

Дорожная карта для Национальной стратегии финансового образования Республики Беларусь



Дорожная карта для Национальной
стратегии финансового образования
Республики Беларусь



Please cite this publication as:

OECD (2019), *Дорожная карта для Национальной стратегии финансового образования Республики Беларусь*,
<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.

Содержание

Сводный обзор	4
I. Краткая информация о данном проекте в странах СНГ и мероприятиях INFE ОЭСР по разработке национальной стратегии финансового образования.....	5
II. Основные сведения о стране.....	6
III. Текущие потребности и проблемы населения в области финансовой грамотности...11	
IV. Описание текущего статуса Плана совместных действий.....	17
V. Описание потенциальной (дополнительной) сферы применения Плана совместных действий	19
VI. Предлагаемый подход к разработке, реализации и корректировке Плана совместных действий	24
Основные источники данных	28

Описание документа

В данном документе содержится обзор потребностей и проблем в области финансовой грамотности населения, стоящих перед Республикой Беларусь, а также существующего Плана действий в области реализации национальной стратегии в сфере повышения уровня финансовой грамотности населения. В заключительной части документа содержится План мероприятий по дальнейшей реализации и корректировке нового Плана совместных действий.

Это первый проект Плана мероприятий, разработанный на основе имеющихся данных, который подлежит уточнению по мере получения результатов исследования ОЭСР.

План мероприятий разработан на основе систематизации и анализа информации, полученной в рамках консультаций со специалистами в ходе специальных визитов, проведения специализированных семинаров, результатов соответствующих исследований и включает в себя основные выводы по результатам указанных мероприятий, что позволяет использовать его как самостоятельный документ.

Данный документ предназначен для обсуждения с национальными участниками с последующей публикацией после его корректировки с учетом полученных замечаний.

Сводный обзор

Экономическая ситуация

Экономическая ситуация в Беларуси стабилизировалась после спада экономической активности 2015–2016 годов. Рост ВВП возобновился в 2017 году на фоне увеличения доли государственного долга по отношению к ВВП. Высокий уровень долларизации и высокая доля проблемных кредитов создают ряд рисков для банковской и финансовой системы. Разработаны планы по реализации ряда фискальных, монетарных и структурных реформ в экономике с целью стабилизации курса национальной валюты, улучшения низких балансовых показателей государственных и частных предприятий, повышения эффективности государственного сектора экономики, а также уменьшения эффекта негативных тенденций демографического развития. Кругом смежных мероприятий предусмотрена, в частности, реализация программы повышения уровня финансовой грамотности населения.

Потребности и проблемы в области финансовой грамотности населения.

Результаты исследований уровня финансовой грамотности, проведенные в 2013, 2016 и 2017 годах, свидетельствуют о необходимости повышения уровня финансовой грамотности населения. Согласно результатам исследования уровня финансовой грамотности населения, проведенного в 2017 году INFE ОЭСР, около 44% взрослых респондентов в Республике Беларусь смогли набрать требуемый минимальный балл по уровню знаний. Это подтверждает результаты проведенного по заказу Национального банка в 2016 году исследования, согласно которым около 60% взрослых респондентов получили "удовлетворительно/хорошо/отлично" по финансовой математике и только 36% - по уровню финансовой грамотности, при этом в целом более 50% неправильно ответили или вообще не ответили на большую часть вопросов анкеты. В последние годы в части финансовой грамотности населения Республики Беларусь отмечено определенное улучшение ситуации. Так, число респондентов с хорошим уровнем знаний в области финансовой математики в 2016 году в два раза превысило число респондентов с таким уровнем знаний в 2013 году. Повышение уровня финансовой грамотности населения необходимо в рамках пакета экономических реформ, направленных на укрепление стабильности банковского и финансового сектора, снижение доли валютных кредитов и депозитов и доли проблемных кредитов, а также текущих реформ, направленных на развитие частного сектора экономики и сотрудничества с МСП и предпринимателями и улучшение демографической ситуации, которое требует особого внимания к молодежи.

Статус инициатив в области повышения финансовой грамотности населения и Национальной стратегии

Повышение уровня финансовой грамотности населения осуществляется систематически на государственном уровне при координирующей роли Национального банка Республики Беларусь. Для реализации мероприятий, направленных на развитие потенциала домохозяйств в области финансовой грамотности была создана институциональная структура, объединяющая ведомства разных уровней государственной власти. В структуре Национального банка создано специальное подразделение по вопросам финансовой грамотности населения. При Ассоциации белорусских банков создан Комитет по финансовой грамотности, в состав которого входят представители банковского сектора. Межведомственный координационный совет по повышению финансовой грамотности населения обеспечивает координацию мероприятий, реализуемых всеми уполномоченными органами государственной власти и участниками финансового рынка.

В январе 2013 года Правительством Республики Беларусь и Национальным банком был утвержден План действий органов государственной власти и участников финансового рынка по повышению финансовой грамотности населения Республики Беларусь на 2013-2018 годы, а также комплекс мероприятий по реализации данного плана. В настоящее время Национальный банк возглавляет подготовку и согласование Плана совместных действий в области повышения финансовой грамотности населения на 2019-2024 годы, которые заключаются в корректировке и согласовании ранее разработанного плана.

Первоочередные этапы корректировки/реализации Национальной стратегии

При разработке планов по повышению финансовой грамотности населения особое внимание уделяется формированию рационального поведения среди граждан Республики Беларусь в части принятия решений, связанных с личными финансами, повышения эффективности защиты прав инвесторов и потребителей финансовых услуг, а также участия сбережений граждан в экономическом росте республики.

Национальный банк играет главную роль в деятельности по повышению финансовой грамотности населения. При корректировке Плана совместных действий представляется целесообразным уточнить приоритетные направления национальной стратегии и определить актуальные приоритетные направления (ОПН) и ключевые показатели эффективности (КПЭ) для целей контроля и оценки. Создание института

независимого финансового омбудсмана, которое находится на стадии подготовки и является одним из приоритетных направлений, станет важным шагом в области контроля сложившейся практики финансового рынка. Важную роль также будет играть обмен опытом на региональном уровне по вопросам распространения информации, популяризации различных инициатив и эффективному использованию ограниченных ресурсов.

С учетом акцента правительства на наращивание потенциала сектора частного предпринимательства необходимо повышать финансовую грамотность не только потребителей, но и молодых предпринимателей, которые составляют следующее поколение белорусских работников/работодателей/инвесторов, а также стимулировать развитие финансовых навыков, необходимых для управления деятельностью малых и средних предприятий, на которые приходится основная доля частного сектора страны с переходной экономикой.

I. Краткая информация о данном проекте в странах СНГ и мероприятиях INFE ОЭСР по разработке национальной стратегии финансового образования

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 отклонений
- 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.

II. Основные сведения о стране

Основные экономические и финансовые показатели

До распада Советского Союза в 1990-1991 годах Беларусь была одной из наиболее процветающих республик с относительно развитой промышленностью и исторически сложившимся более высоким средним уровнем жизни по сравнению с Советским Союзом и постсоветской Россией в целом. Высокий уровень инвестиций в экономику благодаря централизованному контролю и управлению промышленностью обеспечивал темп роста ВВП более 5% в начале 2000-х годов и более 10% в 2004-2006 годах. Быстрый рост экономики обеспечивал почти полную занятость и низкий уровень дефицита бюджета до начала нарастания напряженности в 2009 году.¹

В настоящее время Беларусь входит в группу стран верхнего сегмента среднего уровня доходов (по классификации Всемирного банка) при росте ВВП на душу населения с 12 343 (ППС, в текущих международных долларах) в 2007 году до 17 740 (ППС, в текущих международных долларах) в 2015 году. Несмотря на сильный рост с 2000 года, белорусская экономика характеризуется значительным уровнем несбалансированности. Национальная экономика сильно зависит от использования ресурсов и экспорта промышленной продукции в Россию и страны СНГ из-за дешевой рабочей силы и низких капитальных затрат. В промышленном секторе преобладают государственные предприятия (ГП - на них приходится более 60% ВВП - в основном, представляют обрабатывающую и производственную отрасли), реорганизация которых в случае исчерпания текущих факторов роста может быть связана с рядом проблем. До настоящего времени реформы проводились поэтапно.

С 2016 года перед правительством поставлена задача резкого ускорения реформ и перехода к экономике, основанной на использовании новых технологий и новых источников энергии. В *"Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы"* определены первоочередные задачи *"Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года"*.² В ней подчеркивается необходимость устранения разрыва между спросом и предложением на рынке труда, создания новых деловых возможностей для малых и средних предприятий (МСП), инвестиций в развитие человеческого капитала, а также оптимизации кадровых ресурсов и повышения конкурентоспособности кадров. Одна из долгосрочных целей заключается в изменении отраслевой структуры экономики путем снижения доли энергоемких и материалоемких производств и замены существующих неэффективных производственных процессов на современные процессы, основанные на использовании инновационных технологий и материалов.

Реализация данных среднесрочных и долгосрочных планов потребует решения целого ряда существующих экономических проблем. Рост дефицита бюджета и шоковое воздействие внешних факторов привело к экономическому спаду на 3,8% в 2015 году и 2,6% в 2016 году. После обвала в конце 2014 - начале 2015 года снижение курса национальной валюты продолжилось в 2016 году. Уровень реальной заработной платы значительно снизился по сравнению с 2014 годом на фоне роста убытков организаций. Уровень безработицы незначительно вырос, но по-прежнему остается относительно низким.

Ужесточение финансовой и денежной политики в 2015-2016 году способствовало стабилизации на макроэкономическом уровне. Переход к режиму плавающего валютного курса в начале 2015 года позволил добиться стабилизации курса национальной валюты и объема резервов. Сальдо экспорта товаров и услуг за период с января по сентябрь 2017 года увеличилось до 1,6% ВВП по сравнению с 1,4% ВВП за аналогичный период 2016 года. В целом данный показатель существенно выше, чем несколько лет назад. Несмотря на повышение тарифов на коммунальные услуги в 2016 году и их

¹ Oxford Economics, *Country Economic Forecast – Belarus*, July 2017

² ETF, 2017;

индексацию в 2017 году отмечается постепенное снижение инфляции: в декабре 2017 года она не превышала 6%.

Упомянутая выше программа утверждена Правительством с целью восстановления конкурентоспособности, снижения чувствительности к воздействию внешних факторов и восстановления экономического роста. Более адресные меры включают дальнейшее сокращение государственного кредитования, создание управления по проблемным активам в сельском хозяйстве, внедрение современных методов управления в ГП, усиление антимонопольных функций, проведение переговоров по вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО) и дальнейшее повышение тарифов на коммунальные услуги с целью достижения их полной окупаемости.

Финансовое положение юридических лиц и банковских организаций и потребительское доверие чувствительны к любым значительным изменениям валютных курсов в связи с высоким уровнем долларизации, валютными диспропорциями, ограниченным доступом к источникам наличной иностранной валюты и потребностью в больших ежегодных объемах внешнего финансирования.

Экономическими аналитиками таких организаций, как Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и Отдел экономических исследований (ОЭИ), определен ряд мер по повышению финансовой стабильности. Они включают переход к независимому контролю финансового сектора на основе анализа рисков, реализации комплексной стратегии работы с невозвратными кредитами в сочетании с реструктуризацией предприятий, укрепление мер макроprudенциальной политики, направленных на снижение рисков утраты ликвидности по операциям в иностранной валюте в связи с высоким уровнем долларизации, а также создание эффективной системы обеспечения функционирования финансового сектора. Данные меры должны сыграть значительную роль для поставщиков заемного финансирования, а повышение финансовой грамотности станет основой поддержки потребителей.

Банковский сектор Республики Беларусь характеризуется высоким уровнем концентрации. На пятерку крупнейших банков по размеру активов, по состоянию на 1 октября 2018 г. (ОАО "АСБ "Беларусбанк", ОАО "Белагропромбанк", ОАО "БПС-Сбербанк", ОАО "Банк БелВЭБ" и ОАО "Белгазпромбанк") приходится 75,7 % совокупного банковского портфеля активов Республики Беларусь. Количество действующих банков сократилось с 31 в 2014 году до 24 в 2016 году.

Белорусская экономика традиционно характеризуется низкой долей денежных переводов по отношению к ВВП, которая до 2010 года в среднем составляла 1%. С 2010 года отмечается значительный устойчивый рост доли денежных переводов, которая временами достигала 2%. Этот показатель существенно ниже по сравнению с Украиной (4,8% ВВП), Таджикистаном (48%) и Киргизской Республикой (31%), что свидетельствует о незначительной роли денежных переводов как источника денежных средств по сравнению с другими странами СНГ³.

Ключевые социальные показатели

В Республике Беларусь общее среднее образование является обязательным. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.11.2006 № 1493 определяет порядок осуществления местными исполнительными и распорядительными органами учета детей, подлежащих обучению на уровне общего среднего образования, а также механизм их взаимодействия с общеобразовательными учреждениями и иными организациями в процессе осуществления учета детей.

³ [World Bank Remittance Flows Outlook \(2013-2016\)](#).

С 2013 - 2014 учебного года количество учащихся, обучающихся в учреждениях общего среднего образования, увеличивается.

Уровень бедности в Беларуси в 2015 году составил 0,6%. Согласно прогнозам, этот показатель незначительно вырастет в 2017-2018 годах из-за неблагоприятной ситуации на рынке труда в сочетании с ростом безработицы, реструктуризацией государственных предприятий и соответствующих структурных корректировок на рынке труда. Разница между ожидаемой средней продолжительностью жизни мужчин (65 лет) и женщин (77 лет) очень значительна. Этнический состав населения однородный. Около половины населения, по результатам опроса, исповедует христианство, а 40% не принадлежат к каким-либо конфессиям.

ТАБЛИЦА 1: Основные показатели	2016
Население (млн.чел.)	9 505
ВВП (млрд.евро в текущих ценах)	43,61
ВВП на душу населения (текущие цены в евро)	4 591
Уровень бедности (5 долл./день, 2005 ППС; 2015)	0,6
Ожидаемая средняя продолжительность жизни (2015)	73,9
Ожидаемая средняя продолжительность жизни женщин (2015)	76,97
Ожидаемая средняя продолжительность жизни мужчин (2015)	65,29
Вероисповедание, % населения (2011)	
<i>Восточное православие</i>	48,3
<i>Католичество</i>	7,1
<i>Иное</i>	3,5
<i>Атеисты</i>	41,1

Источник: World Bank Data, <https://data.worldbank.org/country/belarus>

Защита прав потребителей финансовых услуг

Защита прав потребителей в Республике Беларусь регулируется Законом Республики Беларусь от 9 января 2002 года № 90-З «О защите прав потребителей» (принят Палатой представителей и утвержден Советом Республики в декабре 2001 года), дата последней редакции 29 октября 2015 года⁴. Данный закон носит общий характер, и финансовые услуги в нем отдельно не упоминаются. В Республике Беларусь отсутствует специальный нормативный правовой акт, регулирующий вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг (включающий, при возможности, положения о финансовой грамотности), но в правилах и приказах, утвержденных различными органами контроля и регулирования в сфере финансового рынка и финансовой стабильности содержится ряд положений о защите прав потребителей финансовых услуг.

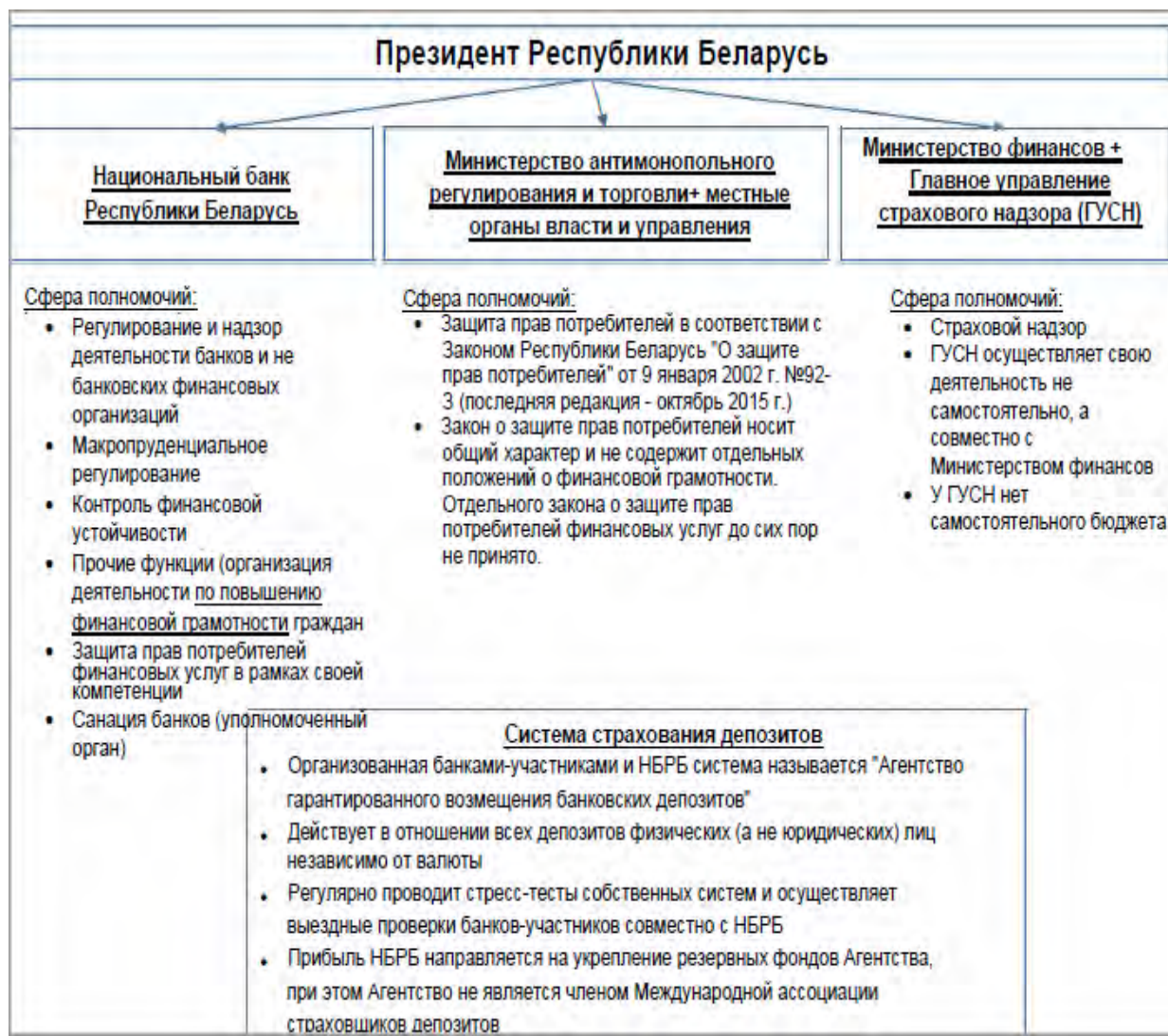
Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, органы местной исполнительной и административной власти, а также органы юстиции наделены значительными полномочиями в области защиты прав потребителей. Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь направляет в государственные органы предложения по отмене или изменению принятых ими нормативных актов в случае их противоречия законодательству о защите прав потребителей, а также осуществляет контроль в области защиты прав потребителей.

На территории Республики Беларусь действует эффективная система гарантирования сохранности банковских вкладов физических лиц, финансирование которой осуществляется банками, зарегистрированными в Агентстве по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) физических лиц. Данное агентство обеспечивает гарантированное возмещение 100% денежных средств в белорусских рублях или иностранной валюте, размещенных физическими лицами на счетах и (или) во вкладах в банках Республики Беларусь.

⁴ <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10200090>

В Республике Беларусь действует Закон Республики Беларусь "О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения", который базируется на 40 Рекомендациях Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Структура институтов контроля, регулирования и защиты прав потребителей в Республике Беларусь в 2016 году



Илл. 1:

Структура институциональной системы контроля, регулирования и защиты прав потребителей в Республике Беларусь в 2016 году

Источник: Различные источники

Национальный банк осуществляет надзор и регулирует деятельность банков и небанковских кредитно-финансовых организаций

Отдельного органа по защите потребителей финансовых услуг в Республике Беларусь не существует.

В соответствии с Уставом Национального банка и Банковским кодексом Республики Беларусь Национальный банк наделен полномочиями в области финансового контроля, пруденциального регулирования и защиты прав потребителей финансовых услуг.

Национальный банк является государственным органом, который подчиняется Президенту Республики Беларусь. Основные прерогативы центрального банка включают обеспечение стабильности цен, стабильности банковской системы Республики Беларусь и эффективной и безопасной работы национальной системы расчетов.⁵ Помимо этого, он наделен полномочиями по "организации работы по повышению финансовой грамотности домохозяйств", что на практике означает контроль мероприятий по повышению финансовой грамотности, обучающих мероприятий по повышению уровня финансовой грамотности и поддержку разработки информационных материалов. Данная роль рассмотрена ниже в разделе, посвященному институциональной базе в области финансового образования.

С 1 ноября 2018 г. в структуре Национального банка создается Управление по защите прав потребителей.

Структурные подразделения Национального банка Республики Беларусь в рамках своей компетенции рассматривают обращения физических и юридических лиц, связанные с нарушением их прав как потребителей финансовых услуг.

Министерство финансов и Главное управление страхового надзора (входит в состав Министерства финансов) осуществляют надзор в сфере страховой деятельности.

Общественные объединения по защите прав потребителей

- ❖ Общественное объединение "Белорусское общество защиты прав потребителей"
- ❖ Общественное объединение "Общество потребителей"
- ❖ Общественное объединение "Минское общество потребителей"
- ❖ Муниципальное общественное объединение "Юридическая защита прав потребителей"
- ❖ Минское межрегиональное общественное объединение обществ защиты прав потребителей
- ❖ Гродненское региональное объединение по защите прав потребителей

Общественные неправительственные некоммерческие организации, единственная цель деятельности которых заключается в консультировании, оказании правовой и экспертной поддержки потребителям, деятельности по усовершенствованию законодательства о защите прав потребителей, предоставлении потребителям информации о товарах и услугах, а также защите законных прав при возникновении юридических споров. Задачи данных организаций также включают повышение уровня грамотности граждан и молодежи, сотрудничество с Министерством образования в области повышения грамотности в вопросах защиты прав потребителей.

Илл. 2:

Типы государственных объединений по защите прав потребителей, 2016 г.

Источник: Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь:

http://www.mintorg.gov.by/index.php?option=com_content&task=view&id=509&Itemid=144&lang=en

В Республике Беларусь ведется работа по созданию службы финансового омбудсмена. Национальный банк Республики Беларусь разрабатывает проект указа Президента Республики Беларусь о расширении защиты прав потребителей финансовых услуг, который, в частности, включает создание института финансового омбудсмена. На основе данного документа в Республике Беларусь будет создан институт финансового омбудсмена, который будет выполнять функцию альтернативного средства защиты прав потребителей финансовых услуг вместо суда общего права.

⁵ НБРБ также фактически выступает в роли органа финансового оздоровления банковских организаций, при этом его полномочия в данном качестве четко не определены. Для решения данной задачи Национальному банку необходимы специалисты соответствующего уровня и правовая защита группы специалистов Национального банка, осуществляющей планирование и реализацию программ финансового оздоровления банковских организаций.

Проект указа Президента о защите прав потребителей финансовых услуг находится на заключительной стадии рассмотрения уполномоченными государственными органами.⁶

III. Текущие потребности и проблемы населения в области финансовой грамотности

Основные экономические и финансовые задачи, стоящие перед Республикой Беларусь, включают стабилизацию финансового и банковского сектора, снижения уровня валютных депозитов и кредитов, снижение уровня государственного долга и долга предприятий частного сектора, улучшение демографической ситуации и переход в целом к экономике с высокой долей частного сектора. Как отмечалось в первом разделе данного доклада, в Республике Беларусь сохраняется высокий уровень государственного долга и долга предприятий частного сектора.

С целью определения конкретных проблем Республики Беларусь в области финансовой грамотности INFE ОЭСР в 2017 году было проведено исследование уровня финансовой грамотности населения стран СНГ с целью оценки уровня финансовой грамотности населения в целом с использованием расширенных выборок по молодежи, мигрантам, предпринимателям и сельскому населению для анализа потребностей населения (Atkinson, 2018). По результатам исследования были подготовлены сравнительные показатели по семи странам (Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Таджикистан) по уровню финансовой грамотности, финансовому поведению, финансовой позиции и уровню охвата финансовыми услугами.

Финансовые знания

Результаты исследования свидетельствуют о хорошем уровне базовых знаний финансовых терминов в Республике Беларусь. Из данных Таблицы 2 видно, что население Республики Беларусь хорошо знает такие понятия, как процентная ставка, инфляция, соотношение риска и доходности и диверсификация. Более сложные понятия и расчеты, например, расчет процентов и основной суммы долга, или расчет сложных процентов, известны меньше, и правильный ответ на вопросы о них смогли дать менее половины респондентов.

Таблица 2. Знание финансовых понятий (процент взрослого населения)

Тема вопроса в области финансовых знаний	Верно	Не знаю
Стоимость денег с учетом фактора времени	57%	20%
Проценты за пользование заемными средствами	79%	15%
Расчет процентов и основной суммы долга	41%	32%
Расчет сложных процентов за 5 лет	49%	21%
Комбинация простых и сложных процентов	25%	38%
Риск и доход от инвестиций	86%	7%
Определение инфляции	73%	11%
Диверсификация	67%	14%

Источник: Анализ уровня финансовой грамотности INFE ОЭСР

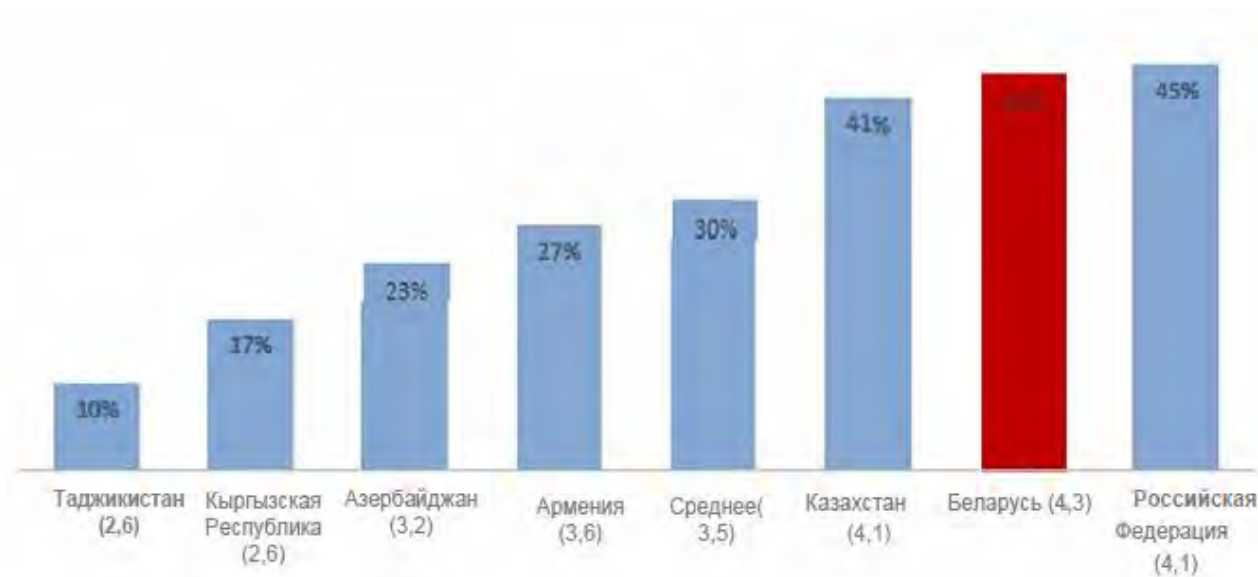
Более 44% взрослых граждан в Республике Беларусь набрали максимальный балл по уровню финансовых знаний (см. илл. 3). Это значительно выше, чем средний показатель по 6 странам СНГ, и почти равняется результату России (45%), немного уступая среднему значению 48% по странам "Группы 20". При этом данного результата женщины достигали намного реже, чем мужчины, причем данный результат не изменился с учетом других факторов (см. илл. 4).

⁶ Новости Беларуси / Белорусское телеграфное агентство <http://eng.belta.by/economics/view/plans-to-set-up-financial-ombudsman-service-in-belarus-99372-2017/>

Данный институт должен стать альтернативным средством защиты прав потребителей финансовых услуг в дополнение к судам общего права. Работа над данным проектом находится на начальной стадии.

Иллюстрация 3. Достижение минимального требуемого балла по уровню финансовых знаний

База: все респонденты. % респондентов, набравших минимальное требуемое число баллов (4 из 7). Среднее значение на национальном уровне приведено в скобках.



Примечание: "Среднее" означает средний результат по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Иллюстрация 4. Гендерные отличия в уровне финансовых знаний

База: все респонденты. % респондентов, набравших минимальное требуемое число баллов (4 из 7), по гендерным группам. Сортировка по % женщин.



Примечание: * Гендерные отличия значительные и достигают уровня 95%.

Примечание: "Среднее" означает средний результат по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Помимо этого, результаты регрессионного анализа свидетельствуют о более низком уровне финансовых знаний у женщин, по сравнению с мужчинами, причем в группах респондентов без высшего образования и респондентов с низким уровнем доходов, отмечался еще более низкий уровень знаний. У совершеннолетних респондентов, не пользовавшихся компьютером за последнюю неделю, также были более низкие показатели по уровню финансовых знаний по сравнению с теми, кто пользовался компьютером. Следует отметить отсутствие значительных расхождений по уровню финансовых знаний между респондентами разных возрастных групп, а также между респондентами, проживающими в сельской местности, небольших городах и крупных городах. Расширенная выборка

по МСП показала более высокий результат по уровню финансовых знаний по сравнению со средним результатом по взрослому населению Республики Беларусь.

Финансовое поведение

Почти три четверти всех респондентов в Республике Беларусь (73%) набрали минимальный балл по финансовому поведению, что является самым высоким результатом по всем 7 странам, в которых проводилось данное исследование. Около двух третей респондентов (64%) отвечают за решение финансовых вопросов в семье и планирование бюджета (см. илл. 5 ниже). Результаты исследования также свидетельствуют о том, что белорусские граждане уже используют модели поведения, направленные на повышение благосостояния, но при этом им не хватает уровня финансовых знаний для предотвращения совершения ошибок, которые могут быть связаны со значительными расходами. Например, почти все белорусские граждане своевременно оплачивают счета за коммунальные услуги (около 91% респондентов, Atkinson, 2018). Около 77% респондентов в Республике Беларусь ответили, что откладывают сбережения. При этом около 70% респондентов ответили, что хранят сбережения в наличной форме, что может стать проблемой в случае инфляции и свидетельствует о низком уровне доверия к банковской системе. Около 53% респондентов сообщили, что откладывают сбережения на долгосрочные цели, например, на жизнь после выхода на пенсию, для возврата долгов или для инвестиций. При этом лишь 5% респондентов приходится использовать заемные средства для того, чтобы дожить до зарплаты. В части использования финансовых продуктов белорусские респонденты сообщали, что наиболее важным фактором для них является доверие к поставщику продукта (53%), почти одинаковое число (44% и 41%) ответили, что для них имеют значение возможность быстрого оказания услуги и наличие опыта использования услуги/поставщика в прошлом.

Результаты регрессионного анализа данных исследования свидетельствуют о наиболее низких показателях по финансовому поведению среди сельского населения, неработающего взрослого населения и населения, имеющего только среднее школьное образование. У совершеннолетних респондентов, не пользовавшихся компьютером за последнюю неделю, также были более низкие показатели по финансовому поведению по сравнению с теми, кто пользовался компьютером. Расширенная выборка по сельскому населению показала более высокий результат по финансовому поведению по сравнению со средним результатом по взрослому населению Республики Беларусь.

Илл. 5. Финансовая ответственность и планирование бюджета

База: все респонденты. % респондентов, ответивших, что они отвечают за распоряжение денежными средствами и/или о наличии семейного бюджета. Сортировка по % респондентов, отвечающих за распоряжение денежными средствами.



Примечание: Из-за округления сумма может не равняться 100%.

Примечание: "Среднее" означает средний результат по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Примечание: Дифференциальная переменная по ответам на два вопроса.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Финансовая позиция

В соответствии с определением финансовой грамотности INFE ОЭСР, даже при наличии у человека достаточных знаний и способностей для совершения определенного действия, его решение о совершении или несвершении данного действия также определяется его позицией. Вопросы по оценке отношения к денежным средствам и кредитам касались темы "жить сегодняшним днем". Респондентам было предложено выбрать между настоящим или будущим в плане расходования денежных средств, а также выразить свое отношение к расходованию и накоплению. Около трети взрослых респондентов в Республике Беларусь набрали минимальный балл, при этом средний процент респондентов продемонстрировал "накопительное" отношение в ответах на вопросы (34%, что соответствует среднему значению по семи странам). Результаты регрессионного анализа свидетельствуют о расхождении в финансовых позициях в зависимости от размера населенного центра, в котором проживает респондент (респонденты, проживающие в больших городах более ориентированы на расходы). У неработающих респондентов результаты по финансовой позиции были ниже по сравнению с работающими респондентами.

Охват населения финансовыми услугами

По Республике Беларусь доля респондентов, которые знали не менее чем о пяти типах финансовых продуктов (92%) и доля, использовавшая какой-либо финансовый продукт за последние 2 года (87%) превышали соответствующие средние показатели по 7 странам СНГ (Atkinson, 2018). Белорусские граждане гораздо более активно используют финансовые продукты по сравнению со средним

значением по странам СНГ, особенно в части платежных продуктов (75%) и страховых продуктов (39%). Соответственно, по Республике Беларусь отмечена самая низкая доля населения, не пользующегося ни одним из продуктов, перечисленных респондентам в ходе исследования (13%). Это свидетельствует о широком использовании респондентами в Республике Беларусь финансовых продуктов, предлагаемых национальной банковской и финансовой системой.

Предыдущие исследования в области финансовой грамотности

Результаты проведенных ранее исследований показывают сходные результаты. Институтом социологии национальной академии наук Беларуси по заказу Национального банка Республики Беларусь в 2013 и 2016 годах проведено два исследования уровня финансовой грамотности населения Республики Беларусь с использованием методических материалов INFE ОЭСР по исследованию уровня финансовой грамотности и охвата населения финансовыми услугами ([OECD/INFE toolkit for measuring financial literacy and financial inclusion](#))⁷. Исследования проводилось среди взрослого населения с целью определения уровня финансовой грамотности граждан и моделей финансового поведения.

По результатам исследования 2016 года около 60% взрослых респондентов получили оценку "удовлетворительно/хорошо/отлично" по навыкам финансовой математики и только 36% по уровню финансовой грамотности. В целом более 50% ответили неправильно или не смогли ответить на большую часть вопросов. При этом результаты реальной оценки существенно отличались от результатов самооценки, в ходе которой 70% респондентов оценили свой уровень знаний и грамотности выше среднего. В целом результаты обоих исследований соответствуют друг другу. Тем не менее, есть тенденция к постепенному и устойчивому повышению финансовой грамотности населения. Например, число респондентов с хорошим уровнем знаний в области финансовой математике в 2016 году в два раза превысило число респондентов с таким уровнем знаний в 2013 году.

Основные результаты исследования 2016 года:

- В 2016 году респонденты переоценили свой уровень финансовой грамотности по сравнению со своим реальным уровнем знаний. Например, около 70% оценили свой уровень финансовой грамотности как "удовлетворительный", "хороший" или "отлично" при значительно более низкой реальной оценке: около 60% по навыкам финансовой математики и около 36% по уровню финансовой грамотности. Более половины респондентов неправильно ответили или не смогли ответить на большую часть вопросов в области финансов.
- В 2016 году респонденты продемонстрировали лучшие результаты при ответах на вопросы о процентных ставках (84% респондентов ответили правильно), ответственности поручителя (около 75% респондентов) и уровню инфляции (более 65% респондентов).
- Самые низкие результаты отмечены при ответах на вопросы по доходам от облигаций (менее 10% правильных ответов), гарантиях по сохранности депозитов в кредитных союзах, инвестиционных гарантиях и гарантиях по банковским депозитам (около четверти респондентов ответили правильно). Особое внимание необходимо обратить на тот факт, что белорусские граждане плохо понимают, в чем заключается отличие кредитных карт от дебетовых (37% правильных ответов), несмотря на распространенность данных видов финансовых услуг в Беларуси.

⁷ Использованные Институтом социологии национальной академии наук Беларуси инструменты были разработаны на основе [Методических материалов INFE ОЭСР](#). Данное исследование содержит раздел по самооценке уровня финансовой грамотности (что соответствует аналогичному разделу методических материалов INFE ОЭСР). Оно также содержит два отдельных раздела, посвященных теме, которая в терминологии ОЭСР называется "финансовая грамотность" - владение навыками финансовой математики (вопросы о простых и сложных процентах, стоимости денег с учетом фактора времени, риске, номинальной и реальной стоимости), знание финансовой терминологии и знание прав и обязанностей потребителей финансовых услуг. Четвертый раздел исследования содержит вопросы о финансовом поведении (соответствующие содержанию аналогичного раздела методических материалов INFE ОЭСР), а в последнем разделе исследования приведена информация о социальном и демографическом статусе респондентов. В связи с этим точное сравнение результатов исследования уровня финансовой грамотности, полученных в ходе этих трех опросов (2013, 2016 и 2017 г.г.), не представляется возможным.

- Около 15% респондентов сообщили о наличии негативного опыта, связанного с использованием финансовых услуг. В большинстве случаев это связано с банковскими депозитами (около 37%) или потребительскими кредитами (около 30%).
- Более 47% респондентов считали, что в случае возникновения разногласий с финансовым учреждением должны учитываться интересы обеих сторон. Около 30% респондентов были настроены пессимистично, полагая, спор будет урегулирован в пользу финансового учреждения. Менее 5% респондентов ожидали урегулирования спора в свою пользу. При столкновении с проблемой белорусские граждане не предпринимали никаких действий (почти 45% респондентов) или прекращали использование услуги досрочно (около трети респондентов).
- Распределение мнений респондентов о целесообразности покупок в кредит: Почти 25% считают приемлемым использование кредитов для оплаты образования или приобретения необходимых товаров со скидкой во время распродаж. Более 20% считают приемлемым использование кредитов, если проценты за пользование кредитом ниже, чем проценты по депозиту.
- Большинство белорусских граждан не уделяют большого внимания подробному учету своих доходов и расходов, но многие понимают необходимость планирования бюджета и помнят случаи несоответствия своих доходов расходам (около 70% респондентов).
- Респонденты, у которых оставались неизрасходованные денежные средства к моменту получения очередного дохода, предпочитали хранить их в наличной форме (55%) или потратить на приобретение потребительских товаров (около 50%). Гораздо менее распространены случаи размещения накоплений на банковских депозитах и/или банковских счетах (12%), либо предоставления в долг друзьям или родственникам (9%). В редких случаях респонденты использовали излишки денежных средств для приобретения ценных бумаг, вложения в бизнес или приобретения золота или украшений (менее 3%).

Выводы исследования 2016 года свидетельствуют о том, что главная проблема финансовой грамотности белорусских граждан заключается в не достаточном знании существующих финансовых продуктов. Это подтверждается ограниченным использованием даже базовых финансовых услуг (таких, как оплата коммунальных услуг, обмен валюты, перевод платежей через электронные терминалы, кредитные и текущие счета) и очень редким использованием более сложных финансовых услуг (инвестиционные и пенсионные программы, страховые продукты). Также отмечается очень ограниченный уровень знаний и понимания существующих механизмов защиты прав потребителей финансовых услуг. Это усугубляется переоценкой собственного уровня финансовой грамотности, которая может привести к неприятию во внимание ряда рисков. Население демонстрирует низкий уровень доверия к банковскому сектору и национальным механизмам урегулирования финансовых конфликтов, что объясняется отсутствием информации о таких механизмах. По результатам исследования выявлены такие приоритетные направления, как необходимость распространения таких базовых финансовых знаний и навыков, как планирование семейного бюджета и личных финансов, повышение доли сбережений, риски и негативные последствия, связанные с задолженностью по потребительским кредитам.

IV. Описание текущего статуса Плана совместных действий

Причины, цели и задачи

В настоящее время Правительством Республики Беларусь осуществляется реализация шестилетней программы по повышению уровня финансовой грамотности населения страны (национальная стратегия). Подробная информация о программе содержится в "Плане совместных действий государственных органов и участников финансового рынка в области повышения финансовой грамотности населения Республики Беларусь на 2013-2018 годы", который утвержден совместным постановлением Совета министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь.⁸ Координация действий участников программы возложена на Национальный Банк Республики Беларусь. Данный план разрабатывался с учетом других законодательных актов, определяющих стратегию развития Республики Беларусь. В данном плане определены роль и цель повышения финансовой грамотности населения.

Основная цель разработки Плана совместных действий заключается в формировании "рационального финансового поведения белорусских граждан" при принятии решения о личных финансах и повышении эффективности системы защиты их прав в качестве инвесторов и потребителей финансовых услуг. План совместных действий включает следующие мероприятия:

- мероприятия по оценке уровня финансовой грамотности различных категорий граждан;
- мероприятия по реализации единой информационной политики в области финансов;
- мероприятия в средствах массовой информации;
- мероприятия по повышению уровня финансовой грамотности школьников, молодежи и наиболее социально уязвимых целевых групп;
- мероприятия по повышению финансовой грамотности в сфере банковских услуг, рынка ценных бумаг, страхования, налогообложения;
- мероприятия по повышению финансовой грамотности на рабочих местах.

Управление, финансирование и институциональная база

Национальный банк Республики Беларусь осуществляет на национальном уровне координацию мероприятий в сфере повышения финансовой грамотности в Республике Беларусь. В структуре Национального банка создано специальное подразделение по вопросам финансовой грамотности населения. Данное подразделение оказывает поддержку деятельности Межведомственного координационного совета. В состав Межведомственного координационного совета вошли руководители министерств, других государственных органов и представители финансового и банковского сектора.

Межведомственный координационный комитет обеспечивает координацию и контроль эффективности национальной стратегии - Плана совместных действий. Сотрудники Национального банка контролируют ход реализации мероприятий и информируют Межведомственный координационный совет.

По данным Национального банка, более пятидесяти организаций принимают участие в реализации национальной стратегии - Плана совместных действий - в различном качестве и с различными уровнями полномочий:

- государственные органы (Национальный банк Республики Беларусь, Министерство финансов, Министерство экономики, Министерство образования, Министерство труда и социальной защиты, Министерство налогов и сборов, Министерство антимонопольного регулирования и торговли, Министерство информации, местные органы власти);

⁸ Сайт Национального банка: <https://www.nbrb.by/eng/Legislation/documents/JAP.pdf>

- Национальная академия наук Республики Беларусь и исследовательские институты;
- образовательные учреждения, в т.ч. школы и университеты;
- Ассоциация белорусских банков, Белорусская ассоциация страховщиков, Ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Республиканский микрофинансовый центр, банки, ряд частных компаний;
- частный сектор также принимает участие в реализации Плана совместных действий по повышению финансовой грамотности. Частный сектор, в основном, представлен банками, страховыми организациями, телекомпанией ОНТ (белорусское национальное телевидение), редакционными коллегиями органов печати (например, ЗАО "БелКП-Пресс"), Visa, ЗАО "БЕЛКАРТ", ПК "Республиканский микрофинансовый центр", и т.д.
- Белорусский республиканский союз молодежи;
- другие организации

В государственном бюджете не предусмотрено отдельное финансирование расходов на реализацию национальных мероприятий по повышению финансовой грамотности. Каждый участник Плана совместных действий, самостоятельно обеспечивает финансирование собственных проектов в сфере финансовой грамотности. У Национального банка выделен бюджет на мероприятия в сфере финансовой грамотности, из которого периодически выделяются средства на проведение широкомасштабных национальных компаний и иных мероприятий. Часто это осуществляется в рамках сотрудничества с международными организациями, неправительственными организациями и представителями частного сектора. Некоторые мероприятия Национального банка в рамках Плана совместных действий реализуются при финансовой поддержке международных организаций (Всемирный банк и Альянс за финансовую доступность, Международная организация финансов детей и молодежи, международный фонд «Афлатун») и иностранных компаний (Visa, MasterCard).

Повышение финансовой грамотности молодежи и других целевых групп

Методология действующего Плана совместных действий по повышению финансовой грамотности учитывает практические финансовые проблемы каждой целевой группы, круг которых включает:

- молодежь и дети школьного возраста;
- социально уязвимые целевые группы;
- начинающие индивидуальные предприниматели;
- взрослое работающее население.

Основным информационным ресурсом в сфере финансовой грамотности в Республике Беларусь является "Единый интернет-портал финансовой грамотности населения" (www.fingramota.by).

Ключевой целевой группой является молодежь и дети школьного возраста. В 2014 году Министерством образования и Национальным банком был утвержден план совместных действий по повышению уровня детской финансовой грамотности в Республике Беларусь на период с 2015 по 2018 годы. Цель данного сотрудничества заключается во включении основ финансовой грамотности в стандартную учебную программу и в дополнительные внеклассные мероприятия. В настоящее время учащиеся средних и старших классов могут посещать факультативные занятия по экономике и финансовой грамотности. Данные факультативы разбиты на "Основы экономических знаний" для учащихся 5-11 классов (в системе среднего школьного образования первой ступени соответствует 5

класс, а последней - 11 класс), *"Основы предпринимательства"* для учащихся 10-11 классов и *"Основы финансовой грамотности"* для учащихся 8-9 классов.⁹

Национальный банк сотрудничает с Министерством образования при организации Национальной олимпиады по финансовой грамотности для школьников и Конкурса для студентов университетов на лучшее исследование на экономическую тему, а также при проведении специализированных выставок в Международный день сбережений. НБРБ также сотрудничает с Международной организацией финансового образования детей и молодежи (международная НПО, главной целью которой является развитие возможностей молодежи через повышение финансовой грамотности и охвата финансовыми услугами) при проведении в школах "Всемирной недели денег".

Планы на будущее, корректировка и актуализация Плана совместных мероприятий

Национальный банк Республики Беларусь сообщил о том, что с начала 2018 года ведется работа по подготовке, согласованию и утверждению второго плана/национальной стратегии "План совместных действий по повышению финансовой грамотности на 2019-2024 годы". Данный проект разрабатывается на основании предложений соответствующих государственных органов, банков, исследовательских институтов, образовательных учреждений, объединений участников финансового рынка, поставщиков финансовых услуг и общественных организаций. Данный план фактически станет второй национальной стратегией, разработанной по результатам анализа результатов и корректировки первого плана (2013-2018) и предусматривает более высокую степень детализации, особенно в части распределения задач и определения поддающихся измерению целей. Предполагается, что в данном документе будут разработаны ключевые показатели эффективности (КПЭ) мероприятий по повышению финансовой грамотности. Данные показатели будут использованы при оценке эффективности реализации Плана на всех этапах - с самого начала до заключительной стадии. При разработке Плана совместных действий по повышению финансовой грамотности на 2019-2024 годы Национальный банк также будет использовать данные социологических опросов, проводившихся в период с 2013 по 2017 годы.

Национальный банк сообщил о планируемом дополнительном анализе эффективности различных каналов донесения информации и роли банков в распространении информационной оставляющей в дополнение к количественной оценке целевых групп и определению наиболее приоритетных направлений. Особое внимание уделено проблеме низкого уровня доверия к национальной банковской системе. Национальный банк сообщил, что укрепление доверия к национальным финансовым учреждениям, особенно в долгосрочной перспективе, наряду с повышением уровня финансовой грамотности населения, будет сформулировано в числе основных целей нового Плана совместных действий.

V. Описание потенциальной (дополнительной) сферы применения Плана совместных действий

План совместных действий в новой редакции должен использоваться как комплекс мер, направленных на "повышение финансовой грамотности", развитие у потребителей "юридических знаний в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг" и укрепление "стабильности финансового положения домохозяйств" и "стабильности финансовой системы".

Сравнительный анализ действующей редакции Плана совместных действий и рекомендаций ОЭСР и выявление существующих проблем

⁹ Данные получены из доклада Министерства образования и науке на семинарах INFE ОЭСР в рамках Проекта технического содействия, который проводился в Дилиджане (Армения) 12 июля 2018 года.

В данном разделе содержатся рекомендации по корректировке действующей редакции Плана совместных действий на основе рекомендаций INFE ОЭСР, изложенных в "Общих принципах разработки национальных стратегий повышения финансовой грамотности" и "Руководстве INFE ОЭСР по разработке национальных стратегий повышения финансовой грамотности".¹⁰ В данном разделе также описаны проблемы, выявленные по результатам исследования финансовой грамотности INFE ОЭСР, в частности, связанные с эффективностью определения целевых групп, а также рисков и отклонений. Данные рекомендации дополняют проблемы, выявленные Национальным банком ранее, в частности, проблему отсутствия доверия населения к национальной банковской системе, которая уже включена в новую редакцию Плана совместных действий.

В приведенной ниже таблице представлен сравнительный анализ основных принципов разработки национальной стратегии с целью повышения действенности и эффективности текущей редакции Плана совместных действий Республики Беларусь. В следующем разделе обоснована необходимость устранения данных недостатков и приведен перечень ряда мероприятий, использование которых представляется целесообразным в этой связи. В заключении содержится ряд рекомендаций, подготовленных на основе "Руководства INFE ОЭСР по разработке национальных стратегий повышения финансовой грамотности" (ОЭСР, 2015), которые могут быть использованы при подготовке новой редакции Плана совместных действий.

Таблица 3: Сравнительный анализ основных принципов разработки национальной стратегии и принципов, включенных в План совместных действий Республики Беларусь (на период с 2013 по 2018 годы)

Основной принцип INFE ОЭСР	План совместных действий
Согласованная на национальном уровне концепция финансового образования, основанная на пересмотренных основных принципах или программе, которая: признает важность финансового образования – в том числе, по возможности, через законодательную систему – и определяет его содержание и объем на национальном уровне с учетом потребностей и отклонений, выявленных в конкретной стране;	План совместных действий утвержден Премьер-министром Республики Беларусь, а также Председателем правления Национального Банка Республики Беларусь. Он разрабатывался в привязке к другим законодательным актам, определяющим стратегию развития Республики Беларусь. В данном плане определены роль и цель повышения финансовой грамотности населения. Потребности и недостатки определены в достаточной полной мере.
предусматривает сотрудничество различных заинтересованных сторон, а также назначение руководящего органа или координирующего ведомства / совета на национальном уровне	За Национальным банком закреплена четкая роль лидера на национальном уровне. Взаимодействие участников на формальном уровне осуществляется через Межведомственный координационный совет, председателем которого является представитель Национального банка. Основные участники должны более активно принимать участие подготовке материалов (особенно Министерство образования). Схема выделения ресурсов и финансирования мероприятий, предусмотренных Планом совместных действий, определена недостаточно четко; в государственном бюджете не выделены источники финансирования помимо общих бюджетов государственных ведомств, принимающих участие в реализации плана.

¹⁰ [OECD/INFE High-level Principles on National Strategies for Financial Education](#), утверждены руководителями стран "Группы 20", 2012; OECD/INFE Policy Handbook on National Strategies for Financial Education (<http://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/National-Strategies-Financial-Education-Policy-Handbook.pdf>), 2015.

<p>Определяет программу действий, направленных на достижение конкретных, заранее определенных целей в течение установленного периода</p>	<p>Определены общие цели Плана совместных действий и составлен четкий план ежегодных мероприятий. Роли участников определены недостаточно четко - по одним мероприятиям исполнители указаны, по другим - нет. Ожидаемые результаты определены недостаточно четко, плохо поддаются оценке и недостаточно конкретизированы.</p>
<p>Содержит инструкции для применения в отдельных программах с целью обеспечения эффективного и целесообразного вклада в национальную стратегию</p>	<p>В Планах совместных действий, являющемся документом высокого уровня, содержится недостаточно подтверждений этому.</p>

Основными направлениями действующей редакции Плана совместных действий, требующими корректировки и дополнения по результатам данного сравнительного анализа, являются определение/сегментирование целевых групп и полномочий участников, выделение специального бюджета на реализацию мероприятий по повышению финансовой грамотности на национальном уровне, а также на институциональном уровне и уровне участников (помимо средств Национального банка), а также определение точных целей, достижение которых будет проконтролировано, и методов сбора данных для оценки. Анализ более общих экономических и финансовых проблем (раздел II) и результаты исследования INFE ОЭСР уровня финансовой грамотности (раздел III) также свидетельствуют о необходимости акцента на потребности ключевых целевых групп и наличии более общих проблем экономического характера, в частности, отсутствие доверия и неустойчивость банковского сектора.

Рекомендуемые основные меры

Основные отклонения и потенциальные приоритетные направления, определенные в действующей редакции Плана совместных действий по результатам исследования INFE ОЭСР уровня финансовой грамотности, сравнительный анализ "Основных принципов разработки национальных стратегий ОЭСР" и более общие экономические проблемы, освещенные в разделах I и II, в систематизированной форме изложены ниже:

1. Определение плановых показателей, актуальных целей и подлежащих оценке результатов.

- *Точное определение целевых групп и основных направлений помощи данным группам.*
В Планах совместных действий Республики Беларусь уже определены общие целевые группы (например, молодежь и школьники, наиболее социально уязвимые группы, начинающие молодые предприниматели, взрослое работающее население). Рекомендуется обратить дополнительное внимание на следующие аспекты:
 - a. *Более точное определение ряда целевых групп.* В настоящее время разработан ряд основных мероприятий для молодежи и школьников, который планируется расширить. Рекомендуется дополнительная сегментация целевых групп (например, школы в сельской местности или дети из социально незащищенных семей) для разработки специализированных программ повышения финансовой грамотности, выделения для них ресурсов и более эффективного определения способов обучения и распространения информационных материалов.
 - b. *Дополнительный акцент на потребности ряда выявленных групп.* Целесообразно усилить работу по другим группам, перечисленным в Планах совместных мероприятий. - младшая группа взрослого населения/молодые специалисты, предприниматели, социально уязвимые граждане. Например, по данным исследования INFE ОЭСР и в действующей редакции Плана совместных действий молодые предприниматели и владельцы ММСП выделены в одну из важных целевых аудиторий в сфере повышения финансовой грамотности. Данные группы также являются важной целевой аудиторией

более общей программы экономического развития Республики Беларусь, посвященной повышению уровня грамотности в области экономики и предпринимательства, особенно молодежного предпринимательства, как способа диверсификации экономики (см. Раздел II, стр. 4; в *"Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы"* установлены текущие задачи *Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь* до 2020 года). Повышение финансовой грамотности начинающих предпринимателей необходимо для того, чтобы они знали о существовании различных источников финансирования, а также о расходах и рисках, связанные с использованием этих источников и их влиянии на развитие бизнеса. ОЭСР и INFE разработаны методические материалы по повышению финансовой грамотности предпринимателей, которые могут быть использованы в экономической программе Правительства Республики Беларусь по содействию развитию предпринимательства (см. OECD, 2018a, *OECD, 2018b*).

- с. *Анализ целесообразности работы с дополнительными целевыми группами.* Результаты анализа финансовой грамотности INFE ОЭСР свидетельствуют о необходимости дополнительного внимания и организации специальных мероприятий для жителей сельских районов, женщин и граждан с низким уровнем образования (не закончивших школу).

Различные ресурсы INFE ОЭСР могут быть адаптированы для повышения эффективности работы с целевыми аудиториями, например, документ *"Core Competencies Framework on Financial Literacy for adults, youth and MSME"* (Базовые компетенции в области финансовой грамотности взрослых граждан, молодежи и представителей сектора ММСП), а также для дополнительной работы по повышению финансовой грамотности представителей сектора ММСП и потенциальных предпринимателей (Atkinson, 2017). Разработанное "Группой 20" и INFE ОЭСР руководство по повышению уровня информатизации и финансовой грамотности *"G20/OECD INFE Policy Guidance on Digitalisation and Financial Literacy"* (OECD, 2018b) может быть использовано белорусскими исполнителями для решения проблем семей с низким уровнем доходов и представителей социально уязвимой группы, возникающих в связи с внедрением новых технологий и использованием кредитных ресурсов, информирования о кредитных рисках.

- *Разработка адресных ключевых показателей эффективности для основных мероприятий, поддающихся количественной оценке.*

На данный момент ключевые показатели эффективности (КПЭ), перечисленные в Плане совместных действий, не разработаны, но в новой редакции Плана на 2019-2024 годы предполагается их разработка. Разработка системы адресных КПЭ имеет большое значение для повышения уровня финансовой грамотности целевых групп. Данные КПЭ должны выражать количественную оценку результатов мероприятий по повышению финансовой грамотности граждан. В частности, в результатах исследования финансовой грамотности INFE ОЭСР содержатся рекомендации о целесообразности разработать и отслеживать динамику показателей по поведению в части способности граждан контролировать расходы, планировать, выбирать финансовые продукты, отслеживать информацию и контролировать свои финансы.

- *Включение в План совместных действий четкого и практичного механизма контроля и оценки для выявления проблем и обеспечения достижения требуемых результатов.*

В настоящий момент существуют только очень общие планы по оценке результатов реализации Плана совместных действий, без конкретной информации о механизмах контроля и оценки, методах анализа долгосрочного воздействия и/или их связи с будущими программами и мероприятиями. После определения поддающихся количественной оценке КПЭ следующим шагом было бы логично соотнести их с механизмами контроля и оценки. Механизмы контроля и оценки целесообразно определить в национальной стратегии с

указанием точных сроков, выделенных ресурсов и ответственных исполнителей с целью обеспечения регулярной отчетности. Такая система обеспечит эффективный контроль затрат и эффективных мероприятий, а также возможность корректировки или прекращения неэффективных мероприятий.

2. **Обеспечение эффективных механизмов распределения ресурсов и взаимодействия между участниками.**

- *Распределение финансирования и ресурсов в соответствии с задачами и сроками.*

В настоящее время каждый из участников реализации Плана совместных действий использует собственные ресурсы для финансирования программ по повышению финансовой грамотности. В будущем необходимо при среднесрочном и долгосрочном планировании предусмотреть устойчивое целевое выделение средств из бюджета (а также неденежных ресурсов, например, персонала и институциональной поддержки) для обеспечения непрерывности и стабильности реализуемых инициатив. Это также поможет обеспечить непрерывность эффективных мероприятий даже в случае прекращения поступления финансирования от международных донорских организаций.

- *разработка механизмов взаимодействия для различных участников для постоянного обсуждения, контроля прогресса и оценки результатов.*

В настоящее время координацию Плана совместных действий осуществляет Межведомственный координационный совет, а его реализация осуществляется специализированным подразделением Национального банка. Входящие в Совет учреждения наделены индивидуальными полномочиями, но уровень взаимодействия между участниками требует доработки. Для усиления взаимодействия целесообразно закрепить за членами Совета конкретные результаты/КПЭ с предоставлением механизмов контроля и оценки. Оформление отношений в форме подписания протокола о намерениях между участниками может быть целесообразным при отсутствии оформления условий взаимодействия на уровне Координационного совета.

Участие представителей частного сектора в реализации и финансировании мероприятий по повышению финансовой грамотности в рамках Плана совместных действий требует дополнительного контроля. В этом случае в новой редакции Плана совместных действий следует определить критерии и принципы участия представителей частного сектора и контроля такого участия, а также обеспечить реализацию маркетинговых мероприятий как элемента программ по повышению финансовой грамотности. "Рекомендации INFE ОЭСР по участию представителей частного сектора и некоммерческих организаций в программах по повышению финансовой грамотности" (OECD, 2014) могут быть использованы в качестве отправной точки.

3. **Повышение уровня информированности о механизмах защиты прав потребителей, усиление прозрачности и ответственности, повышение доверия к финансовой системе.**

Система правовой защиты прав потребителей и соответствующая инфраструктура в Республике Беларусь находятся на стадии становления. Ситуация усугубляется низким уровнем информированности потребителей о своих правах и институтах защиты от рисков финансовой и банковской системы. Новая редакция Плана совместных действий должна предусматривать содействие формированию системы защиты прав потребителей финансовых услуг (например, фонд гарантирования депозитов уже существует, а создание института обмудсмена находится на стадии планирования). В комплексе запланированных мероприятий по повышению финансовой грамотности следует предусмотреть соответствующие элементы коммуникативного и обучающего характера, рассказывающие о наличии и преимуществах данных механизмов, а также о том, как они защищают права потребителей. Благодаря этому потребители смогут делать осознанный выбор и использовать при необходимости правовую защиту, что в конечном итоге укрепит доверие к финансовой и банковской системе и системе

надзора за финансовым и банковским сектором. Это также благотворно повлияет на устойчивость финансовой и банковской системы.

VI. Предлагаемый подход к разработке, реализации и корректировке Плана совместных действий

В данном разделе содержатся рекомендации по мерам, необходимым для устранения проблем, рассмотренных в предыдущем разделе. Данные рекомендации могут быть включены в План совместных действий по повышению финансовой грамотности на 2019-2024 годы, который находится в состоянии разработки и будет представлять собой новую актуализированную редакцию предыдущего Плана совместных действий на 2013-2018 годы.

В "Рекомендациях INFЕ ОЭСР по разработке национальных стратегий повышения финансовой грамотности (OECD, 2015) содержится ряд рекомендаций по разработке национальной стратегии с учетом международного опыта членов INFЕ ОЭСР. В данных рекомендациях рассматривается широкий спектр мер, которые позволят разработать эффективную национальную стратегию повышения финансовой грамотности:

1. Диагностика в целях формирования национальной стратегии на основе фактических данных;
2. Создание институциональных механизмов и механизмов управления;
3. Постановка и достижение целей, оценка и финансирование национальной стратегии; и
4. Эффективный и инновационный подход к осуществлению финансового образования.

В Таблице 4 приведены основные рекомендации на основе данных четырех общих направлений и анализа, результаты которого приведены в Разделе V.

Таблица 4. Основные рекомендации

Основные аспекты	Рекомендации
1. Диагностика в целях формирования национальной стратегии на основе фактических данных	<ol style="list-style-type: none"> a. Постоянная систематизация данных о текущих мероприятиях b. Использование результатов исследований ОЭСР и иных данных для выявления основных направлений и ключевых целевых групп для новой редакции Плана совместных действий
2. Создание институциональных механизмов и механизмов управления	<ol style="list-style-type: none"> a. Повышение координации и взаимодействия между участниками
3. Постановка и достижение целей, оценка и финансирование национальной стратегии	<ol style="list-style-type: none"> a. Разработка системы четко сформулированных, адресных и достижимых КПЭ для основных направлений, определенных в первом Плате совместных действий b. Анализ возможности акцента на молодежь и школьников в первую очередь для воспитания нового поколения белорусских кадров c. Выделение достаточного объема средств и ресурсов d. Включение в План совместных действий системы контроля и оценки
4. Эффективный и инновационный подход к осуществлению	<ol style="list-style-type: none"> a. Анализ возможности разработки специального модуля для МСП и ММП в Национальной стратегии с учетом приоритетных задач, поставленных белорусским правительством b. Анализ возможности реализации повышения финансовой грамотности в рамках комплекса мер по усовершенствованию

финансового образования	механизмов защиты прав потребителей, а также повышения прозрачности и ответственности финансовой и банковской системы.
-------------------------	--

По материалам: The OECD/INFE Policy handbook “National Strategies for Financial Education.” 2015: www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/National-Strategies-Financial-Education-Policy-Handbook.pdf

1. Диагностика в целях формирования национальной стратегии на основе фактических данных

a. Постоянная систематизация данных о текущих мероприятиях

Наличие актуальных данных о текущих мероприятиях способствует эффективному выбору исполнителей, предотвращению дублирования и обеспечивает полную картину хода реализации программы повышения финансовой грамотности в стране в любое время. В 2017 году ОЭСР были разработаны рекомендации по систематизации данных о мероприятиях по повышению финансовой грамотности, которые могут быть использованы в качестве исходного документа при подготовке новой редакции Плана совместных действий.

b. Использование результатов исследований ОЭСР и иных данных для выявления основных направлений и ключевых целевых групп для новой редакции Плана совместных действий

Результаты исследования уровня финансовой грамотности INFE ОЭСР свидетельствуют о неоднородности уровня финансовой грамотности населения. Важные различия между группами, которые не отражены в действующей редакции Плана совместных действий, включают географическое положение (население сельских районов и население городов), гендерную принадлежность (женщины и мужчины), уровень образования (высшее образование и среднее образование). При подготовке новой редакции Плана совместных действий целесообразно использовать результаты данного исследования, а также любые иные доступные данные для определения и, при возможности, пересмотра перечня основных целевых групп. Для подробной разбивки населения на целевые группы данные о различиях в уровне финансовой грамотности и финансовом поведении следует объединить с данными о ключевых группах, определенных в действующей редакции Плана совместных действий.

2. Создание институциональных механизмов и механизмов управления

a. Повышение координации и взаимодействия между участниками

В настоящее время руководство мероприятиями по повышению финансовой грамотности осуществляет Национальный банк Республики Беларусь. Межведомственный координационный совет по повышению финансовой грамотности населения обеспечивает координацию мероприятий, реализуемых всеми уполномоченными органами государственной власти и участниками финансового рынка под руководством представителя Национального Банка. При Ассоциации белорусских банков создан Комитет по финансовой грамотности, в состав которого входят представители банковского сектора. При Белорусской ассоциации страховщиков создан комитет по вопросам финансовой (страховой) грамотности, включающий представителей страховых организаций.

Возглавляя Межведомственный координационный совет, Национальный банк должен стимулировать более активное участие представителей частного сектора в мероприятиях по повышению финансовой грамотности с определением соответствующих полномочий и условий контроля. Активизация участия частного сектора не только позволит использовать дополнительные ресурсы, но и будет способствовать укреплению отношений между государственными и частными финансовыми учреждениями, повышению прозрачности и доверию, а также сотрудничеству в области реализации объявленных реформ по увеличению доли частного сектора в секторе банковских и финансовых услуг. Это также обеспечит возможность использования предпринимательских и управленческих навыков для более эффективного повышения финансовой грамотности представителей МСП, ММП и предпринимателей. В этом направлении также целесообразно использовать "Рекомендации INFE ОЭСР по участию представителей частного сектора и некоммерческих организаций в программах по повышению финансовой грамотности" (OECD 2014). Один из основных принципов, изложенных в данных рекомендациях, заключается в необходимости включения представителей частного сектора и

некоммерческих организаций в План совместных действий, определения их роли, а также контроля недобросовестной конкуренции, например, рекламы и маркетинга под видом мероприятий по повышению финансовой грамотности. Частный сектор включен в План совместных действий.

Одним из эффективных способов привлечения участников к реализации Плана совместных действий заключается в их привлечении к участию в подготовке и утверждению данного документа. В процессе подготовки проекта документа необходимо проводить обсуждение с представителями частного сектора и некоммерческих организаций. Национальный банк, выступая в роли координатора и руководителя подготовки новой редакции Плана совместных действий, должен опубликовать официальный документ с информацией о новой редакции плана с организацией последующего семинара/обсуждения предлагаемых изменений. План строится на основании предложений заинтересованных участников финансового рынка, как государственных структур, так и частного сектора.

3. Постановка и достижение целей, оценка и финансирование национальной стратегии

a. Разработка системы четко сформулированных, адресных и достижимых КПЭ для основных направлений, определенных в первом Плате совместных действий

В настоящее время в Плате совместных действий отсутствуют ключевые показатели эффективности (КПЭ). Национальный банк, как орган, который возглавляет подготовку проекта нового Плана совместных действий, должен разработать систему четко сформулированных, адресных и достижимых КПЭ для основных направлений, определенных в новом Плате совместных действий, и включить ее в данный документ. В ходе определения ожидаемых результатов реализации общего плана мероприятий целесообразно определить конкретные цели, которые подлежат количественной оценке. Это позволит привязать КПЭ к контролируемым и оцениваемым показателям. Использование количественных КПЭ также обеспечит Национальному банку возможность эффективно определять полномочия, результаты и исполнителей.

b. Постоянный акцент на молодежь и школьников

В действующей редакции Плана совместных действий молодежь и школьники уже определены как одна из ключевых групп. Рекомендуется провести дополнительную сегментацию с целью контроля правильности выбора мероприятий, а также выделения дополнительных ресурсов для работы с сельскими школами или детьми из социально незащищенных семей (т.е. семей с низким уровнем дохода и/или образования). Аналогичным образом установления связи с задачами экономического развития в части содействия молодежному предпринимательству, в программы развития базовых компетенций и повышения финансовой грамотности для школьников и молодежи следует включить элементы, направленные на развитие деловых навыков, связанных с финансами. Рекомендуется также использовать данные публикаций INFE ОЭСР по базовым компетенциям в работе с молодежью и МСП (OECD 2015, OECD 2018).

c. Резервирование достаточного объема средств и ресурсов

Основная часть мероприятий, реализуемых в рамках действующей редакции Плана совместных действий, финансируется за счет средств Национального банка и других представителей государственного сектора. Из государственного бюджета средства на эти программы не выделяются. Для успешной реализации национальной стратегии необходимо обеспечить эффективное сочетание ресурсов государственного и частного сектора, и особенно предусмотреть целевое финансирование за счет средств государственного бюджета. Целевое государственное финансирование станет для представителей частного сектора, а также некоммерческих и международных организаций признаком заинтересованности государства в проекте. Особое значение, с учетом долгосрочного характера изменения поведения в результате реализации программ повышения финансовой грамотности, играет долгосрочное планирование и составление бюджетов на несколько лет, а также постоянное наличие требуемых ресурсов для обеспечения эффективного повышения финансовой грамотности с использованием передовых методов и достижения долгосрочного эффекта.

- d. Финансирование программы по финансовой грамотности из государственного бюджета в настоящее время не представляется возможным. Просьба учитывать этот факт при составлении рекомендаций для Беларуси. *Включение в План совместных действий системы контроля и оценки*

В действующей редакции Плана совместных действий функция контроля возложена на Национальный банк и Координационный совет. Обязательная оценка результатов реализации плана в целом не предусмотрена, вместо нее предлагается оценка отдельных программ. Помимо этого, следует отметить отсутствие достаточных данных о регулярном контроле и анализе действующей редакции Плана совместных действий до начала разработки новой редакции Плана.

По результатам реализации Плана совместных действий проведено специальное исследование «Развитие деятельности по повышению финансовой грамотности населения в Республике Беларусь: анализ и перспективы» www.fingramota.by/ru/actualinfo/actualinfo/147

ОЭСР обращает внимание на необходимость оценки эффективности программ повышения финансовой грамотности для определения соответствия выбранных методов поставленным целям и постановки обоснованных задач перед участниками. Оценка также предоставляет исполнителям возможность концентрировать ресурсы на наиболее эффективных программах и корректировать недостаточно эффективные программы.

Перед полномасштабной реализацией основных программ рекомендуется применять их тестирование с оценкой результатов, а также при разработке самих программ предусматривать систему оценки. В новую редакцию Плана совместных действий следует включить соответствующие методики оценки. С учетом ограниченных ресурсов рекомендуется проводить письменное анкетирование до и после мероприятий и опросы, использовать имеющиеся данные, а также, при возможности, использовать сотрудничество с университетами и исследовательскими организациями, имеющими доступ к внешним источникам финансирования. Необходимо также обеспечить широкое распространение данных о результатах оценки между участниками, чтобы они могли использовать полученный опыт.

4. Эффективный и инновационный подход к осуществлению финансового образования

- a. *Анализ возможности разработки специального модуля для МСП и потенциальных предпринимателей в Национальной стратегии с учетом приоритетных задач, поставленных белорусским правительством*

В новом Плана совместных действий необходимо учитывать основные направления программы экономического развития Правительства Республики Беларусь. С этой целью рекомендуется выделить собственников малых предприятий и начинающих предпринимателей в одну из целевых групп. При этом рекомендуется использовать данные публикаций INFE ОЭСР по базовым компетенциям (ОЕСД 2018). В дополнение к стандартным мерам повышения финансовой грамотности данной целевой группе могут потребоваться более комплексные меры, направленные на развитие управленческих, предпринимательских, бухгалтерских и кадровых навыков.

- b. *Анализ возможности реализации повышения финансовой грамотности в рамках комплекса мер по усовершенствованию механизмов защиты прав потребителей, а также повышения прозрачности и ответственности финансовой и банковской системы.*

Перед Правительством Республики Беларусь поставлены задачи повысить устойчивость финансового и банковского сектора, а также укрепить доверие к финансовой системе, усовершенствовать систему финансового контроля и надзора и механизмы защиты прав потребителей.

В 2016 году в Республике Беларусь на долю просроченных кредитов приходилось 12,8% объема всех банковских кредитов, что почти в два раза больше по сравнению с 2015 годом (6,8%), причем доля просроченных кредитов увеличивается с 2008 года, когда она составляла 1,7% (данные Всемирного Банка¹¹). В новой редакции Плана совместных действий также следует выделить основные

¹¹ https://www.theglobaleconomy.com/Belarus/Nonperforming_loans/ по состоянию на 21 сентября 2018 года.

мероприятия образовательного и информационного характера, направленные на снижение числа просроченных кредитов и уменьшение чрезмерной задолженности по кредитам, а также предусмотреть инструктаж по управлению задолженностью по потребительским кредитам, при этом Национальному банку рекомендуется оказать поддержку в данном направлении путем выделения необходимых ресурсов для создания телефонных справочных центров по вопросам задолженности и прозрачных механизмов урегулирования задолженности по потребительским кредитам. В Национальном банке работает Контакт-центр. Эффективные мероприятия по повышению финансовой грамотности будут способствовать повышению знаний заемщиков в области кредитования и валютных рисков. Это поможет сократить объем портфеля просроченных кредитов в системе белорусских коммерческих банков благодаря ответственному отношению заемщиков к кредитам. Это один из механизмов повышения финансовой грамотности, который будет способствовать повышению устойчивости финансовой и банковской системы.

В новой редакции Плана совместных действий по повышению финансовой грамотности следует также предусмотреть мероприятия по информированию о системе защиты прав потребителей и усовершенствовании инфраструктуры контроля и надзора в финансовой и банковской сфере. Данные мероприятия могут включать мероприятия информационного и образовательного характера, направленные на разъяснение потребителям ролей и функций действующих и разрабатываемых механизмов защиты потребителей финансовых услуг. Данная мера поможет укреплению доверия потребителей к таким механизмам.

Национальный банк, выступая в роли координатора реализации Плана совместных действий и главы Координационного совета должен обеспечить расширение перечня мероприятий по созданию механизма защиты прав потребителей финансовых услуг. Одним из таких мероприятий является создание института независимого финансового омбудсмена. В настоящее время ведется работа по созданию службы независимого финансового омбудсмена (Национальный банк занимается подготовкой проекта текста указа Президента).

Основные источники данных

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

Atkinson, A. (2017), “Financial Education for MSMEs and Potential Entrepreneurs”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 43, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/bb2cd70c-en>

OECD/INFE, (2018a), OECD/INFE Core competencies framework on financial literacy for MSMEs

OECD (2018b), G20/OECD INFE Policy Guidance on Digitalisation and Financial Literacy

OECD/INFE, (2015a), National Strategies for Financial Education. Policy Handbook. Paris: OECD Publishing.

OECD (2015b), OECD/INFE Core competencies framework on financial literacy for youth

OECD (2014), OECD/INFE’s Guidelines for Private and Not-for-profit Stakeholders in Financial Education

OECD/INFE, (2012), High-level Principles on National Strategies for Financial Education.

oecd.org/finance/financial-education/

