

Регулирование дистанционных форм оказания банковских услуг: мобильные телефоны и другие технологии как средство повышения доступности

Когда в передовице издания *The Economist* в прошлом году эффектно провозглашался “конец эры наличных”, кое-кто в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой думал: “пока еще нет, по крайней мере, не для нас”. Безусловно, электронным высокотехнологичным заменителям денег, которые описываются в статье, и которые штурмом взяли Японию, потребуется еще определенное время, чтобы завоевать более бедные страны.

Однако переход от наличных к электронным деньгам (electronic value), которые хранятся на виртуальных счетах и пересылаются с помощью мобильных телефонов, наблюдается и в развивающихся странах.¹ В Кении услуга мобильный кошелек M-PESA, предлагаемая компанией Safaricom, заинтересовала 1 миллион зарегистрированных пользователей за 10 месяцев (в стране, где менее чем у четырех миллионов человек есть банковский счет). На Филиппинах два оператора мобильной связи, которые работают в стране, предлагают функциональный эквивалент банковских операций с малыми суммами приблизительно пяти с половиной миллионам потребителей.

На практике все больше политиков и представителей органов регулирования из развивающихся стран и стран с переходной экономикой рассматривают “трансформационный внеофисный банкинг”² — использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) и каналов продаж, основанных на привлечении розничных агентов, — как средство снижения затрат на предоставление финансовых услуг клиентам, которых невозможно охватить посредством традиционного банкинга.

Прежде всего речь идет об использовании мобильных телефонов. Однако другие технологии внеофисного банкинга также становятся все более популярными. В Бразилии банки работают с более чем 95,000 банковскими “корреспондентами” (correspondents) — местными торговыми точками,

почтовыми отделениями и пунктами реализации лотерейных билетов, оборудованными устройствами считывания карт и кассовыми терминалами для считывания штрих-кодов (POS-терминалы). Такие корреспонденты обеспечивают доступ к финансовым услугам в 1,600 муниципалитетах Бразилии (одна четверть), в которых семь лет назад не было ни одной точки предоставления финансовых услуг.

От Афганистана до Замбии политики и органы регулирования бьются над вопросом, какой подход использовать при регулировании этой новой, быстро развивающейся области, находящейся на стыке информационных технологий и финансовых услуг. Органы регулирования должны разобраться с тем, насколько легален внеофисный банкинг, и кроме того определить, какие модели внеофисного банкинга экономически оправданы, и насколько эффективными они окажутся в деле повышения доступности финансовых услуг для ранее не получавшего их или получавшего в неполном объеме малоимущего населения.³

...на Филиппинах, два оператора мобильной связи, которые работают в стране, предлагают функциональный эквивалент банковских операций на небольшие суммы, приблизительно, 5.5 миллионам потребителей.

Вопросы, связанные с регулированием внеофисного банкинга, ориентированного на малоимущих, которые не охвачены банковскими услугами, лишь недавно начали привлекать активное и систематическое внимание.⁴ Исследование, по результатам которого была написана данная Обзорная Статья, было направлено на то, чтобы расширить сферу наших знаний. Для этого в первой половине 2007 года мы посетили семь стран, где политики высокого уровня и органы власти столкнулись с необходимостью регулирования внеофисного банкинга, призванного помочь малоимущим, не охваченным банковскими услугами: в Африке – Южную Африку и Кению;

1 Уже в следующем году Мальдивская Республика, в состав которой входят 200 необитаемых островов, разбросанных по всему Индийскому океану, страна, настолько отличающаяся от Японии в плане экономики и населения, насколько это вообще можно представить, начинает процесс трансформации, направленный на то, чтобы стать первой страной мира, обеспечившей всеобщий доступ к финансовым услугам даже для самых бедных сельских жителей на самых отдаленных островах посредством использования сетей мобильной связи, которыми пользуются почти 100 процентов населения.

2 Термин “банкинг” используется в данной Обзорной Статье для обозначения полного спектра финансовых услуг, которые обычно предоставляются потребителем банком (кредитной организацией), даже если во многих случаях оказание конкретных финансовых услуг не требует участия банка или не признается “банковской деятельностью” в рамках национального законодательства.

3 Помимо регулирования, то, насколько быстро внеофисный банкинг будет развиваться и позволит значительно расширить границы доступности финансовых услуг, будет определяться еще двумя взаимосвязанными вопросами: (i) разработкой успешных бизнес-моделей, которые продемонстрируют, как оказывать финансовые услуги малоимущим, эффективно используя новые технологии (ii) пониманием факторов, которые влияют на привлечение потребителей в сегменте малоимущих, не пользующихся услугами банков. Данная Обзорная Статья посвящена регулированию, хотя воздействие регулирования на бизнес-модели и привлечение потребителей также являются важными элементами общей картины.

4 В публикации DFID “Благоприятная среда для мобильного банкинга в Африке” (Портеус 2006) (далее DFID 2006) и в публикации CGAP “Использование агентов во внеофисном банковском обслуживании малообеспеченных слоев населения: стимулы, риски и регулирование” (Лайман, Иватури и Шгашен 2006) (далее CGAP 2006) впервые нашли отражение все основные задачи, возникающие в сфере регулирования внеофисного банкинга. Совсем недавно несколько разделов программного документа Vodafone “Трансформационный потенциал мобильных финансовых операций” (Vodafone Group Plc. 2007) было посвящено развитию этих тем.

в Азии – Филиппины, Индию, и Пакистан; в Европе/Центральной Азии – Россию; и в Латинской Америке – Бразилию.⁵

Несмотря на множество очевидных различий между этими странами и ситуацией в них, политические круги и органы регулирования стран, в которых проводилось исследование, сталкиваются с одинаковыми проблемами. Речь идет о том, как найти баланс в сфере регулирования, который оставляет простор для инноваций и в то же время способствует безопасному развитию внеофисного банкинга. В дан-

ной Обзорной Статье предлагаются принципы и рекомендации, основанные на широком анализе опыта законодательного и подзаконного регулирования в этих странах.

История вопроса

Вспомогательная (additive) или основная (transformational) форма внеофисного банкинга?

Дистанционное (внеофисное) оказание банковских услуг может носить либо вспомогательный, либо основной ха-

Основные темы и рекомендации, касающиеся регулирования основной формы внеофисного банкинга

Среди представителей стран, вошедших в исследование, наблюдалось удивительное единство в том, что касалось составления списка наиболее насущных вопросов, на которые следует ответить политикам и органам регулирования, чтобы сформулировать адекватную политику в сфере регулирования основной формы внеофисного банкинга.

Два условия мы признаем “необходимыми, но не достаточными” предпосылками:

- Разрешение использовать розничных агентов, оборудованных ИКТ, в качестве точки “приема и выдачи наличных” и основного контрагента для общения с потребителями;
- Разработка правил, направленных на противодействие отмыванию (легализации) преступных доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), адаптированных с учетом дистанционных операций, которые осуществляются через агентов.

Четыре условия мы признаем задачами “нового поколения” в сфере политики и регулирования. Хотя они и не могут помешать внедрению внеофисного банкинга в отдельно взятой стране, они влияют на успех и самоокупаемость таких программ, как средства доставки финансовых услуг до малоимущих, не имеющих доступа к традиционным банковским услугам:

- Соответствующая правовая база, обеспечивающая выпуск и обращение электронных денег (e-money) и других предоплаченных (stored-value) инструментов (особенно, если они выпускаются структурами, которые не имеют соответствующей лицензии и не подлежат пруденциальному банковскому надзору);
- Эффективная защита потребителей (в различных сферах);
- Всеохватывающее регулирование и эффективный надзор за платежной системой по мере расширения масштабов внеофисного банкинга;
- Правила, регулирующие конкуренцию среди организаций, предоставляющих услуги (когда учитываются как преимущества для компаний-пионеров, желающих заняться внеофисным банкингом, так и риски,

связанные с созданием непримелемых с точки зрения клиентов монополий, а также обеспечивается функциональная совместимость).

Итак, в чем же состоят наши рекомендации? Несмотря на трудности, связанные с созданием всеобъемлющих нормативных документов в такой динамичной среде, на основании наших исследований мы можем сделать рекомендации, относящиеся к процедуре выработки решений (см. страницы 17–19), и рекомендации, относящиеся к содержанию регулирования (см. страницы 19–20). Основные рекомендации, относящиеся к содержанию регулирования, можно обобщить следующим образом:

- Разрешить небанковским точкам розничных продаж выступать в качестве агентов и ввести четкие ограничения в отношении круга разрешенных агентов и типов разрешенных операций/правоотношений (страница 19).
- Разработать риск-ориентированные нормы ПОД/ФТ, адаптированные к реалиям мелких, дистанционных операций, осуществляемых при участии агентов (страница 19).
- Прояснить правовые границы между розничными платежами, электронными деньгами (e-money), предоплаченными (stored-value) инструментами и банковскими депозитами (страница 20).
- Создать правовую конструкцию, которая описывает выпущенную в электронной форме стоимость (electronically stored value) и допускает участие некредитных организаций на определенных условиях (страница 20).
- Создать эффективные и простые механизмы защиты прав потребителей, задействованные для решения проблем с розничными агентами, рассмотрения споров, прозрачности цен и сохранения конфиденциальности данных потребителей (страница 20).
- Рассмотреть всю палитру участников, существующих сегодня на рынке, и подумать над тем, как добиться их совместимости и взаимодействия (страница 20).

Кроме того, наша основная рекомендация органов сфере политики и регулирования заключается в том, чтобы соразмерность стала вашим основным принципом.

⁵ В это число вошли страны-пионеры, которым были посвящены исследования DFID 2006 и CGAP 2006, включая Россию (страна со средними доходами с переходной экономикой, где элементы внеофисного банкинга быстро развиваются, несмотря на отсутствие нормативных условий) и Пакистан (страна, отличающаяся готовностью власти проводить реформы, позволяющие внеофисному банкингу развиваться). В этой Обзорной Статье содержится информация о ситуации в сфере законодательства и регулирования в этих странах по состоянию на сентябрь 2007 года.

ракти (DFID 2006). Внеофисный банкинг имеет вспомогательный характер, когда благодаря его использованию всего лишь расширяется ассортимент или оказание услуг становится более удобным для существующих потребителей или традиционных финансовых организаций.

Внеофисный банкинг будет основным (transformational), когда услуги предоставляются потребителям, которых невозможно рентабельно обслуживать с использованием традиционных финансовых услуг, предоставляемых в офисе. Используя существующую инфраструктуру, которой уже пользуются те, кто не имеет доступа к услугам банков, такую как мобильные телефоны и местные точки розничной торговли, которые можно использовать в качестве агентов для приема и выдачи наличных, оказание финансовых услуг в форме внеофисного банкинга может стать существенно более дешевым, чем оказание таких услуг традиционным способом. Регулирование такой формы внеофисного банкинга является относительно новым делом.

По отношению к внеофисному банкингу существующая система финансового регулирования может оказаться как чрезвычайно благоприятной, так и совсем неблагоприятной просто потому, что она не предназначена для таких участников и отношений, что особо важно для модели внеофисного банкинга, носящего основной характер.

Технологии основной формы внеофисного банкинга.

При рассмотрении внеофисного банкинга, носящего основной характер, технология играет основную роль в качестве недорогого канала проведения операций между потребителями, розничными агентами, поставщиками финансовых услуг и третьими сторонами. Самыми распространенными устройствами являются мобильные телефоны (например, мобильные телефоны используются Globe Telecom при предоставлении услуги GCash на Филиппинах) и сети POS-терминалов, которые считывают данные клиентов с пластиковых карт (например, карт, используемых Caixa Econômica в Бразилии). Иногда клиентам предлагаются как услуги с использованием мобильных телефонов, так и карт (как, например, WIZZIT и MTN банкинг в Южной Африке и Smart Money на Филиппинах). За исключением соображений, связанных с безопасностью данных, возможностью идентификации потребителей и политики в сфере защиты конкуренции, используемые для передачи данных технологии не представляют особого интереса с точки зрения регулирования, хотя правовой режим, не оказывающий негативного влияния на технологии, не будет препятствовать быстрому совершенствованию таких технологий.

Модель с использованием банка (bank-based) или модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации (nonbank-based)?⁶ С точки зрения регулирования следует рассмотреть две модели внеофисного банкинга, (CGAP 2006). В модели с использованием банка у потребителей возникают прямые договорные отношения с финансовой организацией, имеющей соответствующую лицензию и подлежащей банковскому надзору. Потребители получают такие традиционные банковские продукты, как текущие счета, депозиты, кредиты, несмотря на то что они вступают в непосредственные отношения только с персоналом одного или нескольких розничных агентов, которые привлекаются для осуществления операций от имени банка.⁷

В модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации у потребителей не возникает прямых договорных отношений с финансовой организацией, имеющей соответствующую лицензию и подлежащей надзору. Вместо этого они обменивают наличные денежные средства у розничного агента на электронную стоимость (electronic record of value). Запись об этом виртуальном счете хранится на сервере небанковской организации, это либо оператор мобильной связи, либо эмитент предоплаченных (stored-value) карт.⁸ Как только потребители вступают в отношения с небанковской организацией, они получают возможность проводить платежи или переводить средства любому участнику системы и могут получать платежи от них. Если в системе используются POS-терминалы и пластиковые карты, потребителям необходимо посещать розничного агента всякий раз, когда им необходимо совершить операцию. Если в системе используются мобильные телефоны, потребителям достаточно посещать розничных агентов только тогда, когда возникает необходимость пополнить счет или конвертировать электронные деньги в наличные.

Возможна комбинация обеих моделей (с использованием банка и с использованием небанковской организации). Например, услуга GCash компании Globe Telecom на Филиппинах (которая предлагает виртуальные предоплаченные счета клиентам мобильной связи) предоставляется в кооперации с банками-членами Ассоциации сельских банков Филиппин (Rural Bankers Association). Потребители могут вносить наличные денежные средства агентам GCash для последующего хранения электронной стоимости на виртуальном счете, а затем могут использовать SMS для погашения займов, внесения средств во вклады (депозиты), снятия наличных или перевода со сберегательного счета сельского банка-участника.

6 В данном случае «небанковскую» организацию не следует путать с НКО (по российскому праву). Речь идет об организации, не являющейся кредитной организацией. (Прим. пер.)

7 Мы используем термин «с использованием банка» (bank-based), а не фразу «во главе с банком» (bank-led), которая применяется в документах CGAP от 2006 года, поскольку во многих случаях небанковские организации возглавляют процесс разработки и внедрения систем внеофисного банкинга, даже несмотря на то что банк с нормативной точки зрения является поставщиком услуг.

8 В рамках модели с использованием банка даже одноразовые операции, такие как платежи, предлагаются финансовыми организациями, подлежащими лицензированию и пруденциальному надзору.

С точки зрения регулирования различия между моделью с использованием банка и моделью с использованием небанковской организации заключаются в том, что все операции, совершаемые в модели с использованием банка, проходят через финансовую организацию, подлежащую полноценному пруденциальному регулированию и надзору. Это обстоятельство, однако, может вызвать у политиков ложное чувство спокойствия. Пример стран, которые вошли в исследование, демонстрирует, что в некоторых случаях банк, который использует такую модель, может

переложить значительную ответственность и риск на небанковские организации. Это, в свою очередь, переключает основное внимание регуляторов с банка, имеющего лицензию, на партнера, не имеющего такой лицензии.

От проведения платежей к полному спектру финансовых услуг? Платежи и услуги по проведению денежных переводов являются основными операциями, влияющими на объем (и, тем самым, доходы) в моделях внеофисного банкинга в большинстве стран, вошедших в иссле-

Таблица 1. Счета для хранения электронной стоимости в спектре услуг внеофисного банкинга

	Обычные платежи	Счета для хранения электронной стоимости	Депозиты/банковские счета
Описание	Лицо, оказывающее услуги, осуществляет одноразовые платежи в пользу третьих лиц	Подлежащие выплате в будущем средства зачисляются лицом, оказывающим услугу, на виртуальный счет, который оно обслуживает и «ведет» от имени клиента	Договорные отношения с организацией, подлежащей регулированию и надзору; хранение подлежащих выплате в будущем денежных средств на счете в интересах клиента
Предоставляемые финансовые услуги	Исключительно платежи	Услуги по обслуживанию операций по приему и проведению различных платежей; могут быть связаны с другими финансовыми услугами, такими как кредиты, страхование, сбережения	Услуги по обслуживанию операций по приему и проведению различных платежей, могут включать овердрафт или кредиты
Выплата процентов	Нет	Нет	Да (иногда)
Выплата средств в будущем?	Нет	Да	Да
Прием/выдача наличных	Только прием наличных в случае оплаты счетов; денежные переводы между физическими лицами требуют механизмов выдачи наличных	Да—через различных агентов и устройства	Да—через отделения банков, агентов и устройства
Время нахождения средств у лица, оказывающего услуги	Короткий срок (обычно менее 3 дней)	Не определено	Не определено
Примеры стран, в которых проводилась диагностика	Платежные терминалы (Россия); Почта России; оплата счетов через Easypay (Южная Африка); Sokotele (Кения)	M-PESA (Кения), GCash (Филиппины); WebMoney (Россия)	Caixa Economica, Banco Popular, Banco Postal, Lemon Bank, и т.д. (Бразилия); WIZZIT, MTN Банкинг (Южная Африка); Equity Bank (Кения); Smart Money, Сельские банки (Филиппины); ICICI, Государственный Банк Индии (Индия); Таврический Банк/Билайн, Московская социальная карта (Россия)

дование.⁹ Денежные переводы, как трансграничные, так и местные, являются целью операторов мобильной связи в таких странах, как Филиппины, в которых наблюдается значительный поток зарубежных и местных переводов.¹⁰ Однако все больше организаций видят потенциал вне-офисного банкинга далеко за рамками исключительно платежных услуг и проведению денежных переводов. Они хотели бы расширить свою деятельность, предоставляя кредиты, принимая депозиты, или даже продавая страховые полисы.

Риски зависят от того, к какой части рыночного сегмента принадлежат организации, предоставляющие услуги вне-офисного банкинга (см. Таблицу 1). Это могут быть не только обычные платежи (что несет незначительный риск для потребителей или финансовой системы, за исключением рисков, связанных с расчетами и платежами),¹¹ но и прием розничных депозитов (что требует использования широкого набора мер защиты вкладчиков и системы, т.е. здесь необходимо регулирование и пруденциальный надзор).¹² Поскольку риски различны, регулирование также должно различаться. Электронные деньги и подобные им предоплаченные инструменты занимают особое место в этой системе. Для политиков или органов регулирования счета для хранения электронной стоимости (stored-value accounts), открываемые в модели с использованием небанковской организации типа GCash на Филиппинах или M-PESA в Кении, могут показаться функциональным эквивалентом текущего банковского счета даже в том случае, если отдельные операции по счету крайне невелики по размеру.

Однако регулирование такой деятельности способами аналогичными тем, которые используются при регулировании текущих банковских счетов, предусматривающих лицензирование и пруденциальный надзор, может показаться несоответствующим с точки зрения рисков и может привести к тому, что затраты окажутся непосильными для малоимущих клиентов, не охваченных банковскими услугами.

Разрывы в регулировании и риск, связанный с отсутствием координации. Опасения, связанные с регулированием и пруденциальным надзором, составляют лишь малую долю политических и правовых вопросов, с которыми сталкиваются должностные лица и регуляторы в процессе регулирования основной формы внеофисного банкинга. Диагностический подход,¹³ используемый в вошедших в исследование странах, учитывал влияние следующих политических и нормативных аспектов:

- Управление пруденциальным риском: разграничение и регулирование обычных платежей, электронных денег и других предоплаченных (stored-value) инструментов и депозитов;
- Посредничество: использование розничных агентов для осуществления функций приема и выдачи наличных денежных средств и других функций по обслуживанию потребителей;
- ПОД/ФТ: специальные правила, применяемые к счетам для хранения небольших сумм, платежи небольшого размера и соответствующим агентам;
- Платежные системы: надзор и правила доступа и участия с ориентацией на розничные платежи;

Могут ли обычные платежи и денежные переводы способствовать росту интереса малоимущих к другим финансовым услугам?

Многие организации, предоставляющие услуги внеофисного банкинга, надеются построить свою бизнес модель на основе потоков платежей, направляемых нуждающимся, таких как зарубежные переводы, государственные социальные пособия или выплата зарплат, которые клиенты (прежде всего, малоимущие) могут использовать для пополнения виртуальных счетов или банковских счетов. На Филиппины, например, ежегодно поступает \$15 млрд в виде денежных переводов, и это лишь часть мирового потока международных переводов, составляющего \$275,9 млрд (Всемирный Банк 2007). В Бразилии Caixa Economica

ежегодно обслуживает более \$4,2 млрд в виде грантов на образование, продовольствие и субсидии через свою сеть, объединяющую более 19 000 пунктов обслуживания, включая 13 255 агентов (Caixa Economica 2007). Направляя эти средства через счета частных лиц, организации на первом этапе стремятся предложить дополнительные возмездные финансовые услуги, например, сберегательные и текущие банковские счета (или их виртуальный эквивалент), а затем – кредиты (по мере формирования кредитной истории клиента).

9 Ограниченная версия модели с использованием небанковской организации наблюдается в сетях платежей, в которые привлекается компания, обладающая определенными технологиями или другая небанковская организация, предлагающая сеть «пунктов платежей» (например, платежные терминалы, банкоматы или розничные агенты, оборудованные POS-терминалами), где потребители могут осуществлять платежи в пользу третьих лиц или же государственные структуры могут осуществлять платежи средств пользу иных бенефициаров.

10 Внеофисный банкинг пока даже не начал функционировать в Пакистане, хотя, как индустрия, так и основной регуляторный орган – Государственный банк Пакистана активно разрабатывают необходимые правила для модели с использованием банка. Становится очевидным, что системы оплаты счетов и другие денежные переводы будут доминировать во внеофисном банкинге. В Индии количество микрофинансовых займов стремительно растет, частично благодаря быстрому развитию партнерских отношений ICICI Банка с микрофинансовыми организациями, выполняющими функцию агентов. Несколько новых инициатив направлены на поддержку преобразования государственных систем выплаты пособий или переводов в жизнеспособные модели внеофисного банкинга (например, Государственный банк Индии и Программа обеспечения занятости в сельских районах Андхра Прадеш).

11 Программа мобильных денежных переводов GSMA была запущена с целью распространения и облегчения использования мобильной связи, что позволит 200 миллионам рабочих-мигрантов во всем мире легко и надежно переводить деньги своим семьям, многие из которых не имеют банковских счетов.

12 Риски, связанные с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, безусловно, могут возникнуть в рамках предоставления обычных платежных услуг (Шатен и др. готовится к публикации).

13 Риски, связанные с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, варьируются также в зависимости от типа услуг, а не от типа предоставляющих их организаций, что делает уместным подход к ПОД/ФТ с учетом предоставляемых услуг в процессе анализа риска (Шатен и др. готовится к публикации).

- Конкуренция: правила, обеспечивающие создание равных условий для новых поставщиков услуг, предотвращающие несправедливое доминирование на рынке и создающие баланс между конкуренцией и кооперацией;
- Защита прав потребителей: правила, устанавливающие ответственность и право регресса, правовой режим персональных данных потребителей, их анонимность и безопасность;
- Электронная коммерция и электронная безопасность: правила в отношении правового статуса операций с электронной авторизацией (электронные подписи) и правила, обеспечивающие адекватную безопасность при проведении банкинга с использованием электронных каналов связи;
- Валютный контроль: правила, касающиеся пересылки или получения переводов из-за границы
- Налогообложение: дифференцированный режим налогообложения операций в зависимости от каналов и типа организаций;
- Регулирование услуг связи: правила, регулирующие финансовые услуги с использованием мобильных телефонов.

Каждая из областей регулирования является комплексной и во многих случаях компетентные органы государственной власти функционируют более или менее автономно в каждой из областей. Соответственно, существует значительный риск того, что различные органы не будут координировать свою работу друг с другом и даже будут друг другу мешать.

Что представляет собой соразмерное регулирование (proportionate regulatory approach) внеофисного банкинга в современном, быстро меняющемся мире? Сталкиваясь с такими проблемами, органы власти могут впасть в искушение не предпринимать никаких действий, пока не будут разработаны четкие стандарты в области регулирования основной формы внеофисного банкинга. Однако опыт стран, вошедших в исследование, демонстрирует, что индустрия не станет ждать и отказываться от инноваций, пока политики и органы регулирования не убедятся в том, что у них существует идеальный план действий.

Более того, действующее регулирование, учитывая, что оно разрабатывалось без учета сближения телекоммуни-

Когда регулирование внеофисного банкинга является “соразмерным”?

Управление финансовых услуг Великобритании (FSA) в соответствии с законодательством обязано обеспечивать эффективное регулирование для поддержания доверия к финансовой системе, повышения финансовой грамотности населения, защиты прав потребителей финансовых услуг и снижения финансовой преступности. Это означает концентрацию ресурсов в тех областях, которые связаны с самым серьезным риском, там, где влияние на рынок будет самым значительным. Инновации в финансовых услугах, такие как виртуальные счета, предлагаемые небанковскими эмитентами предоплаченных карт, могут иметь достаточно высокую вероятность возникновения потерь, по сравнению с традиционными услугами. Однако влияние таких потерь на рынок может оказаться несерьезным, учитывая незначительное количество потребителей.

FSA Великобритании предлагает такой взгляд на соразмерность и инновации в недавно опубликованном документе, заявляющем политику в данной сфере:

“Соразмерность: ограничения, которые мы вводим в индустрии, должны соответствовать ожидаемым преимуществам, которые вы ожидаете от таких ограничений. Делая оценку в этой области, мы принимаем во внимание затраты для компаний и потребителей. Одна из основных используемых нами методик – сравнительный анализ затрат и преимуществ от введения новых правил. Этот подход продемонстрировал, в частности, разницу в требованиях к оптовому и розничному рынкам.

Инновации: необходимость стимулирования инноваций в процессе регулирования деятельности. Это подразумевает, например, определенную гибкость в обеспечении соответствия, чтобы не ограничивать участников рынка в деле разработки новых финансовых продуктов и услуг”.*

Дополнительный механизм для оценки соразмерности регулирования внеофисного банкинга, выраженный в том, что задачи регулирования могут конкурировать, описан в работе “Общие принципы оказания услуг в сфере международных денежных переводов”, которая была подготовлена Всемирным Банком совместно с Базельским комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов:

“...Соразмерность означает, что вводимые правила...не должны быть чрезмерно ограничительными и громоздкими в сравнении с возможными проблемами, которые они призваны решать или количеством и суммами операций.... Рассматривая этот вопрос, важно осознавать, что цели государственной политики не всегда могут совпадать с этим Соразмерность означает, что любая непоследовательность осознается и разрешается в свете общих приоритетов страны, тем самым достигается необходимый баланс”. (Комитет по платежным и расчетным системам и Всемирный Банк, 2007)

* FSA, “Принципы качественного регулирования” 25 сентября, 2007 года, на сайте <http://www.fsa.gov.uk/Pages/about/aims/principles/index.shtml>

каций и финансов, обычно оставляет массу пробелов и разрывов, сквозь которые могут просочиться инновации, включая инновации такого рода, которые могут вызвать у должностных лиц и регуляторов законные опасения, как мы видим из некоторых примеров изучаемых стран.¹⁴

Наиболее серьезным риском, связанным с отсутствием государственного реагирования, может стать серьезный кризис, которого можно было бы избежать при соответствующем регулировании, кризис, который бы заставил как потребителей, так и органы власти скептически взглянуть на идею внеофисного банкинга.

Еще один фактор риска состоит в том, что внеофисный банкинг не сможет достаточно развиваться при наличии нормативных барьеров, когда без достаточных оснований запрещаются определенные подходы, являющиеся необходимыми элементами рассматриваемой модели. Даже неопределенность в отношении того, что разрешено, может возыметь аналогичный эффект.

Если бездействие в отношении инноваций влечет слишком высокие потенциальные затраты, как политики и органы регулирования, ориентированные на повышение доступности финансовых услуг, должны **соразмерно** реагировать

на внеофисный банкинг? Ответ будет разным для разных стран, или даже для разных аспектов внеофисного банкинга, поскольку соразмерное регулирование должно соответствовать типу и уровню защиты, чтобы отличать уровни и типы риска и затраты, которые влечет регулирование. Кроме того, ответ сам по себе не будет оставаться одним и тем же, даже в отдельно взятой стране, из-за различных уровней, природы и скорости развития рынка.

Основные аспекты регулирования основной формы внеофисного банкинга¹⁵

Различие вошедших в исследование стран — их политических систем, экономики, географии, демографии, стадии развития и структуры финансовой системы, характеристик малоимущих слоев населения, не охваченных банковскими услугами, правовых традиций, все это приводит к тому, что оказывается чрезвычайно трудно выделить основные принципы. Тем не менее, удивительный консенсус наблюдается в отношении основного списка наиболее важных тем, которые должны рассмотреть политики и органы регулирования, чтобы сформулировать политику в области внеофисного банкинга.

Основные проблемы, существующие в некоторых странах

Политика в сфере регулирования в основном определяется на национальном и местном уровнях (даже когда она задается международными стандартами). Поэтому ничего не может подменить углубленный диагностический анализ на национальном уровне, который проливает свет действительно важные вопросы. Примеры из Пакистана и Бразилии иллюстрируют эту точку зрения.

Операторы мобильной связи (ОМС) в Пакистане сталкиваются с довольно жесткой конкуренцией и имеют самый низкий средний доход с пользователя в мире. При этом они ввязываются в конкурентную гонку, чтобы предложить дополнительные услуги и чтобы повысить свои доходы, и предлагают такие услуги, как внеофисный банкинг с использованием мобильных телефонов. Несколько новаторских микрофинансовых организаций также планируют партнерство с ОМС. В Пакистане НДС и акцизный сбор на телекоммуникационные услуги составляет 26 процентов. Эти налоги взимаются при покупке и продаже электронных денег, что делает внеофисный банкинг на основе мобильных телефонов неоправданно дорогим,

и не содействует выработке одинаковых условий для участниками рынка внеофисного банкинга, использующими мобильные телефоны, и теми, кто полагается на другие ИКТ.

Низкие затраты позволили внеофисному банку охватить даже самые отдаленные поселения в Амазонии. Значительная часть такой экономии затрат стала возможной благодаря использованию агентов, комиссия которых гораздо ниже, чем затраты и социальный пакет сотрудников банков, которые входят в профсоюз. Недавно сотрудники торговых точек, которые выступают в роли агентов, подали в суд многочисленные иски к банкам, доказывая, что они должны считаться банковскими служащими в том, что касается продолжительности рабочего дня и зарплат. Потенциальное воздействие этого шага на модель с использованием агентов может оказаться критическим. Некоторые юристы советуют банкам прекратить инвестиции в каналы, обслуживаемые агентами, пока судебные разбирательства не будут завершены.

14 Эмитенты электронных денег, использующие Интернет, процветают в России. Только компания WebMoney предоставляет услуги 4,3 миллиона зарегистрированных пользователей и проводит более двух миллионов операций в месяц, имея оборот \$132 млн. Клиенты покупают скретч-карты в киосках и в точках розничной торговли, пополняя виртуальный счет. Эти деньги можно пересылать по всему миру, перевести на банковскую карту или использовать для покупок через Интернет (<http://www.wmtransfer.com>). WebMoney не имеет лицензии Центрального Банка Российской Федерации. В Кении недавно появилась услуга SmartMoney: клиентам предлагается пополняемая виртуальная карта, которую можно использовать для пересылки денег, оплаты коммунальных услуг, и дистанционных покупок, с помощью Интернета или мобильных телефонов (<http://www.smartmoney.co.ke>). SmartMoney сообщает о "нескольких тысячах" клиентов, система начала функционировать в апреле 2006 года без получения лицензии.

15 Далее в тексте мы рассматриваем исключительно основную форму внеофисного банкинга. Поэтому под термином внеофисный банкинг следует понимать его основную форму.

“Необходимые, но не достаточные” условия. Первые два основных условия могут рассматриваться как “необходимые, но не достаточные” предпосылки для появления внеофисного банкинга в отдельно взятой стране. Первое - разрешение розничным агентам, использующим ИКТ, стать пунктом приема и выдачи наличных и взаимодействия с потребителями. Второе – подход, основанный на оценке риска в борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, адаптированный к реалиям дистанционных операций, которые осуществляются через агентов. Без этих двух предпосылок внеофисный банкинг станет невозможным с правовой и экономической точки зрения.

Агенты. Общий элемент во всех моделях внеофисного банкинга – использование агентов для охвата потребителей, которые или не могут (например, из-за расстояния) или не хотят (например, из-за взимаемой оплаты или просто негативного восприятия) воспользоваться преимуществами финансовых услуг, предоставляемых через обычные отделения банков.

Стороны, которым делегированы контакты с потребителями, с точки зрения права могут быть или не быть “агентами” банка или небанковской организации, от имени которых они обслуживают малоимущих потребителей. Это зависит от правовой системы и договорных отношений.¹⁶ Несмотря на это, их присутствие обязательно, по следующим причинам:

- Они могут быть оборудованы необходимыми ИКТ, их создание и функционирование требует незначительных затрат по сравнению с традиционными банковскими отделениями (что позволяет им эффективно охватить новые обширные группы малоимущих потребителей).¹⁷
- Они удобны для потребителей¹⁸ и создают обстановку, в которой те чувствуют себя комфортно.¹⁹

Привлечение розничных агентов влечет за собой новые риски или усиление старых, на что политики и органы регулирования должны обратить серьезное внимание (CGAP 2006). Например, агенты несут с собой массу операционных рисков для лиц, оказывающих услуги, и, в частности, репутационный риск, учитывая то, что агенты являются публичным лицом организации. Более того, использование агентов усложняет процесс соответствия нормам ПОД/ФТ и законодательства о защите прав потребителей. Это еще два основных аспекта, которые также представляют определенную важность для внеофисного банкинга.

В каждой из стран, вошедших в исследование, разрешается использование агентов, однако наблюдаются серьезные расхождения в отношении того, какие функции и услуги могут осуществлять агенты, каким типам организаций разрешено выступать в качестве агентов, кто несет ответственность за деятельность агентов, как можно оплачивать услуги агентов и так далее.

Бразилия, Индия и Кения представляют собой яркий пример широты подходов к использованию агентов.

Регулирование, созданное Центральным Банком Бразилии, позволяет широкому кругу организаций выступать в роли агентов. Центральный Банк Бразилии принял определение “банковского корреспондента” в 1973 году, позволив банкам привлекать третьих лиц для приема и обработки платежей. В 1999 году Национальный монетарный совет значительно расширил диапазон деятельности, которую могут осуществлять корреспонденты, включая получение документов для открытия счета, приема и снятия наличных. Использование банковских корреспондентов начало приобретать популярность после этих реформ, что было также подкреплено жизнеспособностью модели после того, как некоторые банки (в частности, Caixa и Bradesco) инвестировали в развитие обширной сети агентов. Количество корреспондентов выросло почти на 50 процентов с 2000 по 2006 год, и достигло 95 000 (Маркеш Суареш и Дуарте де Мело Собриньо 2007).

В Бразилии практически каждая точка розничной торговли, в которой имеется касса, может действовать как банковский корреспондент. Однако Центральный Банк также ввел определенные ограничения. Среди прочего он требует следующего:

- Банк несет ответственность за деятельность своих агентов.
- Агенты, которые являются посредниками при открытии счетов или принимают и выдают наличные, должны получить разрешение Центрального Банка.
- Некоторые обязательные условия должны быть включены в договор между банками и агентами, касающиеся таких вопросов, как, например, запрещение агенту представлять себя иначе, чем представитель банка.
- Центральный Банк имеет доступ ко всем данным, относящимся к агентам, через банк (как правило), а также

16 Почувствуйте различия между “корреспондентами” в Бразилии, которые в рамках законодательства Бразилии поддерживают отношения с обслуживаемыми банками. Эти отношения имеют многие черты настоящего агентского соглашения и компанией WizzKids в Южной Африке, которая приобретает «стартовые пакеты» у WIZZIT по цене \$3 и продает их по \$6 или компанией M-PESA, агентом Safaricom в Кении, которая не несет ответственности перед потребителями, хотя функции двух последних компаний примерно совпадают с функциями “корреспондентов” в Бразилии.

17 Малоимущие, не охваченные банковскими услугами, живут в условиях экономики «наличных», в которой безналичные средства, которые хранятся в банке или на сервере небанковской организации или на устройстве потребителя, быстро теряют в стоимости, если не существует готового рецепта, как конвертировать их в наличные и наоборот.

18 Малоимущие клиенты часто неуютно чувствуют себя в помещении банка, даже если оно находится рядом. Однако им гораздо комфортнее пользоваться банковскими услугами в местных магазинах, почтовых отделениях и других пунктах, с которыми у них уже сложились отношения.

19 Почувствуйте различия между “корреспондентами” в Бразилии, которые в рамках законодательства Бразилии поддерживают отношения с обслуживаемыми банками. Эти отношения имеют многие черты настоящего агентского соглашения и компанией WizzKids в Южной Африке, которая приобретает «стартовые пакеты» у WIZZIT по цене \$3 и продает их по \$6 или компанией M-PESA, агентом Safaricom в Кении, которая не несет ответственности перед потребителями, хотя функции двух последних компаний примерно совпадают с функциями “корреспондентов” в Бразилии.

непосредственно через агента (поскольку Центральный Банк считает это обязательным).

- Все операции между банком и агентом должны проводиться в течение 48 часов.

Напротив, Циркуляр Резервного банка Индии “Использование банковских посредников и корреспондентов”, который был издан в начале 2006 года, позволяет только узкому кругу кооперативов, некоммерческих организаций и почтовой системе выступать в качестве банковских агентов. Политические круги в Индии утверждают, что ограничение введено по той причине, что у общинных неправительственных организаций и почтовой системы положительная репутация, а у многих местных компаний, которые использовались для привлечения депозитов от имени лицензированных финансовых организаций, репутация испорчена, т.к. были отмечены многочисленные случаи мошенничества.

Пример Бразилии и Индии демонстрирует определенные потенциальные последствия правовых решений для более или менее широкого использования агентов. Хотя причинно-следственную связь установить не всегда легко, учитывая спектр различных воздействующих факторов, удивительно, что даже спустя два года после обнародования ограничительного Циркуляра Резервного банка Индии наблюдался весьма скромный прогресс в развитии внеофисного банкинга. В Бразилии, где широкому кругу организаций разрешается выступать в роли агентов, и где участники пользуются значительной свободой при определении коммерческих аспектов своих отношений, в настоящее время функционируют 95 000 агентов.

Они работают во всех муниципалитетах страны, вся индустрия развивалась вокруг определения и обслуживания агентской сети.

В Кении система M-PESA основана на использовании мобильных телефонов, счета для хранения электронной стоимости сконструированы таким образом, чтобы соответствующие операции не подпадали под понятие “банковской деятельности” в рамках Закона о банковской деятельности Кении. Это позволяет провайдеру M-PESA компании Safaricom (которым совместно владеют Правительство Кении и Vodafone, крупный международный мобильный оператор) самостоятельно выбирать себе агентов на основе собственных подходов к ведению бизнеса.

Как у Safaricom, так и у Vodafone свои причины, по которым они тщательно выбирают агентов и контролируют их, учитывая потенциальный репутационный риск их телекоммуникационному бизнесу. Однако они не отвечают за своих агентов таким же образом, как это требует банковское регулирование в Бразилии. Фактически, мелким шрифтом во всех контрактах M-PESA говорится о том, что Safaricom не несет ответственность в случае за злоупотреблений или неосторожных действий агентов, предоставляющих услуги M-PESA.

Хотя общее отсутствие регулирования в модели внеофисного банкинга с использованием небанковской организации, которое практикует M-PESA, позволяет спонсорам новаторски относиться к выбору агентов и управлению ими, это также открывает Кению для прихода новых компаний, использующих данную модель. Некоторые из новых участников рынка будут новичками в использовании электронных денег, к которым осуществляется доступ с помощью предоплаченных карт, которым, в принципе, нечего терять (помимо средств потребителей) в случае мошенничества или неквалифицированного управления.

ПОД/ФТ.²⁰ Во многих странах следующей наиболее критичной предпосылкой существования основной формы внеофисного банкинга является внедрение риск-ориентированных подходов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов.²¹ Пока эти правила не будут учитывать экономическим реалиям малоимущих клиентов, которые имеют ограниченные возможности по предоставлению документов и дистанционным операциям, внеофисный банкинг не получит полноценного развития.

Группа по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) разработала международные стандарты ПОД/ФТ и осуществляет мониторинг соответствия этим стандартам. Она требует введения общенационального режима, который предусматривает проведение адекватной процедуры идентификации потребителя (CDD, customer due diligence) (также известной как правила “знай своего клиента” (KYC)) для всех новых счетов и разовых операции с наличными средствами, превышающими минимально установленный размер.

Правила CDD/KYC, соответствующие требованиям ФАТФ, предусматривают “идентификацию потребителя и установление его личности, с использованием надежных,

20 Исследования по ПОД/ФТ в трех из семи стран, вошедших в исследование, в Бразилии, в Южной Африке и на Филиппинах, проводилось совместно с командой Интеграция финансового рынка Всемирного Банка в контексте охватывающем несколько стран исследования, посвященного вопросам ПОД/ФТ, во внеофисном банкинге с использованием мобильных телефонов (Шатен и др. готовится к публикации). Исследование посвящено только ПОД/ФТ и рассматривает только подходы с использованием мобильных телефонов во внеофисном банкинге. Тем не менее результаты стали важным вкладом в сбор информации о политических и нормативных проблемах, касающихся внеофисного банкинга. Хотя в этом исследовании используется иная терминология его результаты полностью совпадают с исследованием, которое проводилось для написания данной Обзорной Статьи.

21 Безусловно, не стоит утверждать, что отмывание денег или финансирование терроризма являются основными финансовыми преступлениями, которые внеофисный банкинг делает возможными или потенциально облегчает. Исходя из эпизодических данных, собранных во время диагностических миссий, обычный обман потребителей и использование персональных данных клиентов в преступных целях являются наиболее серьезными проблемами в странах, вошедших в исследование.

полученных из независимого источника документов, персональных данных или информации” (ФАТФ, Рекомендация 5).²²

Помимо CDD/KYC, стандарты ФАТФ требуют от поставщиков финансовых услуг тщательно регистрировать операции (включая собранную информацию об идентификации и проверке личности потребителя) за последние пять лет (ФАТФ, Рекомендация 10) и своевременно подавать отчет о подозрительных операциях органу ПОД/ФТ (ФАТФ, Рекомендация 13).²³

Наконец, стандарты ФАТФ требуют уделять особое внимание “рискам, которые могут возникнуть из-за новых или развивающихся технологий, обеспечивающих анонимность” и предполагают разработку политики и процедур “для реагирования на определенные риски, связанные с отсутствием личного контакта при осуществлении операций” (ФАТФ, Рекомендация 8).

В зависимости от того, как эти стандарты применяются на национальном уровне, они представляют собой значительные проблемы при обслуживании малоимущих, не охваченных банковскими услугами, с использованием механизмов основной формы внеофисного банкинга.

Существует критически важное различие между тем, что позволяют рекомендации ФАТФ, и как это отражается в регулировании на национальном уровне. В многочисленных случаях регулирование ПОД/ФТ на национальном уровне не в достаточной степени использует гибкость, которую допускают рекомендации ФАТФ, что приводит к ограничению доступа к финансовым услугам (Бестер и др. готовится к публикации; Шатен и др. готовится к публикации).²⁴

Многим малоимущим трудно предоставить документы, необходимые для установления личности и прочие доказательства. Возможность соответствовать нормативам CDD/KYC вне отделения банка является фактором, облегчающим открытие счета и снижающим затраты как для клиентов, так и для поставщиков финансовых услуг. В настоящее время национальные режимы ПОД/ФТ во многих странах построены таким образом, что исключают открытие счета без личного присутствия, включая перекладывание процедур CDD/KYC на персонал розничных агентов небанковских организаций, а также не допускают дистанционного открытия счета, когда данные клиента предоставляются в электро-

ном виде и проверяются через независимую информацию третьей стороны.

Барьеры подобного рода могут остановить развитие внеофисного банкинга еще до того, как он начнет функционировать. Однако опыт Южной Африки и Филиппин является обнадеживающим для государственных органов, которые хотят как соответствовать требованиям ФАТФ в отношении нормативного режима ПОД/ФТ,²⁵ так и потребностям внеофисного банкинга.

На Филиппинах политики смогли ужесточить требования ПОД/ФТ и эффективно контролировать их исполнение, что позволило исключить страну из черного списка ФАТФ, в который входят страны и регионы, не соответствующие таким требованиям. В тоже время они смогли обеспечить правовые условия, позволяющие функционировать как модели внеофисного банкинга с использованием банка (Smart), так и небанковской организации (Globe). Это включает механизмы, позволяющие агентам проводить CDD/KYC (Циркуляр 471), что является характеристиками моделей мобильного банкинга как Smart, так и Globe. Они также разрешают предъявлять различные документы для установления личности клиента (Циркуляр 562).

В Южной Африке аккуратно сформулированная поправка к правилам CDD/KYC (Поправка 17) и специальное разрешение на дистанционное открытие счета (Циркуляр 6) позволили запустить две программы внеофисного банкинга с использованием мобильных телефонов (MTN Банкинг и WIZZIT). Примерно в то же время Южная Африка обеспечила соответствие жестким стандартам, что было необходимо для получения полного членства в ФАТФ в 2003 году (и даже Председательства в ФАТФ в 2005–2006 годах).

Несмотря на перечисленные успехи, соответствие правилам ПОД/ФТ все еще рассматривается сторонниками внеофисного банкинга как фактор, ограничивающий темпы роста объемов операций. Соблюдение правил, касающихся делопроизводства и обучения агентов, может оказаться высоко затратным, что отрицательно сказывается на бизнес составляющей внеофисного банкинга.

В Кении, например, в проекте Закона о ПОД/ФТ предусмотрено, что лица, оказывающие услуги, должны хранить документы по каждой операции, включая имя потребителя, фактический и почтовый адрес (что невозможно для мно-

22 Эта рекомендация также относится к денежным переводам. Кроме того, Специальная рекомендация ФАТФ 7 призывает все финансовые организации и компании, занимающиеся денежными переводами в стране, собирать “существенную информацию об отправителе” (имя, адрес, и номер счет) средств, и сопровождать переводы извещениями, чтобы такая информация поступала от плательщика получателю.

23 Специальная рекомендация ФАТФ IV требует от организаций, предоставляющих услуги денежных переводов, подавать своевременные отчеты компетентным органам, если они подозревают, что перевод средств связан с финансированием терроризма.

24 Для того чтобы больше узнать о достижении баланса между нормативами ПОД/ФТ и доступностью финансовых услуг, рекомендуем Айзерн и др. 2005; Бестер и др. (готовится к публикации); и Шатен и др. (готовится к публикации). 40 Рекомендаций ФАТФ, девять специальных рекомендаций, риск-ориентированные принципы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма размещены на сайте www.fatf-gafi.org.

25 Обратите внимание, что ни в Южной Африке, ни на Филиппинах еще не проводилась всесторонняя оценка, которую ФАТФ применяет для определения уровня соответствия с рекомендациями ПОД/ФТ.

Циркуляр 471 (Филиппины), Поправка 17 и Циркуляр 6 (Южная Африка)

На Филиппинах Циркуляр 471 Центрального Банка предоставляет возможность розничным агентам получить аккредитацию, чтобы осуществлять проверку CDD/KYC. Хотя изначально Циркуляр регулировал операции с иностранной валютой и переводы за границу, Циркуляр 471 сформулирован так, что под его действие подпадают также точки розничной торговли, которые выступают в качестве агентов по предоставлению услуг внеофисного банкинга Globe GCash и Smart Telecom Smart Money. Агенты обязаны (1) подать заявку на регистрацию в Центральный банк и предоставить определенные документы; (2) направлять своих сотрудников, работающих с наличными денежными средствами, на обучение в Совет ПОД/ФТ Филиппин; (3) проводить процедуру CDD/KYC для всех пользователей GCash или Smart Money, которые осуществляют операцию впервые, что подразумевает предоставление клиентом заполненной анкеты и установление его или ее личности путем проверки удостоверения личности государственного образца; (4) хранить данные обо всех операциях за последние пять лет; и (5) докладывать о подозрительных операциях.

В Южной Африке Поправка 17 отменяет действующее в других случаях обязательное требование законодательства Южной Африки по проверке адреса клиента в случае открытия счетов с максимальным балансом, превышающим \$3868 и ежедневным оборотом, более \$773 (Министерство финансов Южной Африки 2004). Треть жителей Южной Африки, особенно малоимущие, не в состоянии предоставить документы, подтверждающие фактический адрес, в силу того, что они проживают в домах самовольной застройки (Труен и др. 2005). Поправка 17 опирается на гибкие положения в рамках Рекомендации 5 ФАТФ, которая позволяет "применять сокращенные или упрощенные нормы" CDD/KYC, если риски незначительны, ограничивая баланс и сумму операций и тем самым используя счета криминальными элементами (ФАТФ 2003).*

*Соответствующие указания ФАТФ опираются на "Процедуры идентификации клиентов банков" (2001) Базельского комитета, в которых содержится перечень сведений, включая адрес, которые необходимо получить. Сторонники Поправки 17 доказывают, что она помогает избежать громоздкой проверки адреса, которая мало что дает с точки зрения уменьшения риска криминальной деятельности и заставляет банки требовать дополнительную информацию о клиентах, которая избыточна в случае обслуживания малоимущих, не имеющих доступа к банковским услугам (так как те часто не имеют постоянного адреса).

гих клиентов в стране с огромным количеством незаконно возведенного жилья), и род занятий, а также имя и адрес сотрудника или агента, который внес соответствующую запись, на протяжении семи лет (на два года дольше, чем минимальный срок пять лет, предусмотренный Рекомендацией ФАТФ 10).

На Филиппинах сотрудники торговых точек должны посетить однодневный тренинг ПОД/ФТ, чтобы получить аккредитацию агента в рамках Циркуляра 471. Тренинг прово-

Циркуляр 6 расширяет действие Поправки 17 на услуги, предоставляемые с помощью мобильных телефонов: разрешается открытие счета без личного присутствия при определенных условиях. Клиенты могут открывать мобильные банковские счета, предоставляя данные дистанционно посредством мобильных телефонов. Эти данные должны быть затем сверены с данными, предоставленными третьим лицом, например, кредитным бюро или иной базой данных, содержащей информацию Департамента внутренних дел. Для того чтобы снизить риск, возможности по использованию счетов, которые открыты таким образом, ограничены по сравнению в общем режиме, установленным в Поправке 17, при этом лимит операций составляет \$155 (Резервный банк Южной Африки 2006а). Надежные базы данных третьих лиц в Южной Африке помогают удовлетворить требованиям Рекомендации 5 ФАТФ по проверке личности клиента, "используя надежный, независимый источник документов, персональные данные или информацию". Циркуляр 6 разрешает банкам устанавливать личность клиента без присутствия клиента и предъявления документа, подтверждающего личность. В Южной Африке, где (как и во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой) поддельные документы можно приобрести сравнительно легко и недорого, непосредственная проверка документа, удостоверяющего личность, может оказаться менее эффективной, чем другие процедуры по установлению личности клиента, такие как опрос клиента, чтобы получить дополнительные персональные данные, которые можно сверить с данными кредитных бюро или базой данных Департамента внутренних дел. Сторонники Циркуляра 6 обращают внимание на эту возможность, поскольку она помогает установить "политику и процедуры... реагирования на определенные риски, связанные с отсутствием персонального" контакта, например, при дистанционном открытии счета, что предусмотрено Рекомендацией ФАТФ 8 (ФАТФ 2003).

дится обычно исключительно в Маниле. В результате менее 1 процента продавцов мобильного времени Globe являются аккредитованными агентами GCash. Это может стать серьезным препятствием, если со временем Globe захочет реализовывать GCash в более чем 700,000 торговых точках, продающих мобильное время на всей территории Филиппин. После обработки результатов по остальным семи странам, вошедшим в исследование, картина, видимо, станет еще более неоднородной.²⁶

26 Сравнение различных подходов к ПОД/ФТ в том, что касается основных вопросов, влияющих на внеофисный банкинг в странах, вошедших в исследование, изложены в Приложении 2, на сайте www.cgap.org/policy/branchlessbanking.

Вопросы «нового поколения», о которых следует подумать уже сейчас. Органы власти и регулирования в странах, вошедших в исследование, не ограничивают свое внимание исключительно предпосылками, отсутствие которых может помешать функционированию основной формы внеофисного банкинга. В различной степени они также уделяют внимание нормам, которые могли бы снизить риск возникновения кризисов, способных подорвать доверие население к самой идее внеофисного банкинга. Некоторые также заглядывают в будущее рынка и, по крайней мере, начинают задумываться о вопросах, которые могут сказаться на развитии и жизнеспособности внеофисного банкинга. Вопросы «нового поколения» особенно важны:

- Соответствующие нормативные условия для выпуска электронных денег и других предоплаченных инструментов (особенно, когда они выпускаются лицами, которые не являются банками, подлежащими лицензированию и пруденциальному надзору);
- Эффективная защита прав потребителей (в различных сферах);
- Регулирование платежной системы и эффективный надзор за внеофисным банкингом после того, как он приобретет масштаб;
- Правила, регулирующие конкуренцию между лицами, оказывающими услуги, (которые позволяют достичь баланса между стимулированием прихода новых организаций во внеофисный банкинг и риском создания или укрепления монополий, а также обеспечивают совместимость).

Электронные деньги (e-money) и другие предоплаченные (stored-value) инструменты. Некоторые из организаций, осуществляющих денежные переводы, доминирующие во внеофисном банкинге в большинстве стран, вошедших в исследование (в особенности лица, оказывающие услуги по оплате счетов)²⁷, построили свой бизнес на проведении разовых операций. Однако новаторы в области внеофисного банкинга обычно стремятся развивать долгосрочные отношения с потребителями и расширять спектр услуг для того, чтобы увеличивать объем операций.

Все больше организаций выходят за рамки обычных платежных услуг и предлагают виртуальный текущий счет, на котором клиент может разместить средства в электронной

форме на неограниченный период времени и осуществлять платежные и другие денежные переводы в любой момент.²⁸ Эти модели в силу того, что они облегчают платежи благодаря использованию мобильных телефонов, таят в себе огромный потенциал для развития внеофисного банкинга, поскольку они эффективно формируют сеть розничных платежей, которая значительно превосходит существующую банковскую сеть и сеть POS-терминалов.

Там, где электронные деньги выпускаются банком, денежные резервы или фонды, обеспечивающие эмитированную электронную стоимость, подлежат мониторингу, в рамках общего пруденциального надзора банка, даже если это не считается классическим банковским депозитом. В некоторых странах, таких как Филиппины, предоплаченный карточный счет, такой как счета Smart, который потребители услуг мобильной связи могут открыть в банках-партнерах Smart, рассматривается как кредиторская задолженность в бухгалтерском учете банка, а не как депозит. Это приводит к тому, что идержки банка, связанные с регулированием, снижаются, и уровень защиты потребителей также оказывается ниже (поскольку средства потребителей не считаются депозитами, чтобы избежать страхования депозитов). Тем не менее, в целом, услуги внеофисного банкинга, предоставляемые через модель с использованием банка отличаются, по крайней мере, некоторым надзором.

Однако в случае, если речь идет о модели с использованием небанковской организации, в которой оператор мобильной сети или эмитент предоплаченных карт создает виртуальный счет для клиента, а клиент не имеет договорных отношений с банком, который подлежит пруденциальному регулированию и надзору, имеет место минимальный уровень контроля или таковой вообще отсутствует.

Даже если средства, полученные лицом, оказывающим услугу, хранятся в банке, средства накапливаются на счете, открытом на имя такого лица, клиент может заявлять претензии только в отношении такого лица, но не его банка.²⁹ Более того, если не существует норм, направленных на разрешение таких проблем, то отсутствуют гарантии того, что у эмитента хватит ликвидности, чтобы удовлетворить требования потребителя, а также, что такие требования потребителей будут иметь приоритет по отношению к требованиям других кредиторов эмитента.

27 Как отмечалось, в Пакистане только недавно начали осуществляться операции внеофисного банкинга, и по-прежнему видно, что на первом этапе будут доминировать платежные услуги. Микрофинансовые займы занимают значительное место в программах внеофисного банкинга в Индии, как, например, партнерство ICICI с МФО, хотя в последних инициативах выплатам государственных пособий и денежных переводов уделяется основное внимание в этой бизнес модели.

28 Такие электронные предоплаченные счета могут как соответствовать, так и не соответствовать одному или нескольким различным определениям электронных денег. Обычно они обладают атрибутами, которые используются при определении концепции: виртуальные счета выражаются в денежном эквиваленте; они хранятся на электронном носителе (обычно на сервере эмитента предоплаченных услуг, а иногда на карточке или чипе, который находится у потребителя); и электронные средства используются в различных целях (например, они принимаются как платежные средства другими организациями, а не только эмитентом и связанными с ним структурами).

29 Именно так сложилась ситуация с GCash на Филиппинах. Исключением является M-PESA в Кении. В отличие от Globe компания Safaricom размещает средства M-PESA на номинальном счете (trust account) клиентов в Коммерческом банке Африке. Пока еще рано судить о том, насколько клиенты готовы предъявлять требования в отношении средств, которые переданы в траст от их имени, поскольку M-PESA функционирует с марта 2007 года. Основная причина, по которой был создан трастовый фонд для клиентов M-PESA, заключается в том, чтобы исключить квалификацию данной операции в качестве «банковской деятельности», которая используется в Законе Кении о банковской деятельности и для ведения которой необходима банковская лицензия.

Отношение органов регулирования к электронным деньгам и другим предоплаченным инструментам, эмитированным небанковскими организациями, в России и на Филиппинах иллюстрирует два крайних подхода, отраженных в исследовании. В этих странах небанковским организациям не запрещено открывать электронные счета.³⁰ В России WebMoney предлагает счета для хранения средств без ограничения суммы, которые можно пополнять, помимо прочего, через электронные терминалы для приема наличных или путем покупки и активации скретч-карт. WebMoney не подлежит пруденциальному надзору и средства потребителей не защищены от притязаний других кредиторов компании.

На Филиппинах Центральный Банк использует свои обширные полномочия в сфере регулирования, чтобы распространить на дочернюю компанию Globe Telecom GXI, которая выпускает электронную стоимость GCash, свой надзор. Центральный Банк ограничивает риск GCash, требуя, в частности, введения дневных и месячных лимитов для операций, а также ограничения суммы, которую клиенты могут хранить на своем виртуальном счете. Более того, GXI предоставляет ежемесячные отчеты о своей деятельности Центральному Банку, который осуществляет очень интенсивный мониторинг.³¹

Органы власти и регулирования, как в России, так и на Филиппинах, уже признают потенциальный риск, связанный с тем, что небанковские организации эмитируют предоплаченные инструменты. В России определение и соответствующее регулирование электронных денег, а также счетов для хранения электронной стоимости является одним из приоритетов Центрального Банка. На Филиппинах политики считают, что специальные нормативы, разработанные исключительно для GCash, неплохо себя зарекомендовали в период первых экспериментов. Но они считают, что настало время для того, чтобы этот вопрос был соответствующим образом урегулирован в Законе о платежной системе, который сейчас находится в стадии разработки.

У обеих стран есть масса последователей. Органы власти и регулирования не только в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, но и по всему миру ищут оптимальный подход к регулированию выпуска и обращения электронных денег и других предоплаченных инструментов, предлагаемых небанковскими организациями. Там, где сумма на счете может использоваться только для приобретения товаров или услуг, предлагаемых эмитентом или тесно связанными с ним структурами,³² большинство стран, которые столкнулись с этим вопросом, оставили его неурегулированным (за исключением установления лимита по операциям и балансу счета). Там, где виртуальный счет может использоваться как практически полный эквивалент текущего счета, тенденция среди развитых стран заключается в том, чтобы ввести для эмитента минимальные лимиты достаточности капитала и ликвидности, разумные требования к инвестированию денежных активов, и, возможно, ограничить операции, в соответствии с тем, как это было согласовано в продукте Globe Telecom GCash на Филиппинах.³³ Этот подход оставляет простор для инноваций небанковским организациям-эмитентам и позволяет им за счет более низких затрат конкурировать с банками и другими организациями, чья монополия позиция может ограничивать доступность финансовых услуг.

Все это позволяет сохранить гибкость, выверить степень жесткости и качество регулирования в соответствии с масштабом деятельности небанковских организаций-эмитентов, оставляя пространство для маневра по мере развития рынка и накопления опыта в случае появления новых рисков или возрастания старых.³⁴

Защита прав потребителей. Органы государственной власти в странах, вошедших в исследование, обеспокоены вопросами защиты прав потребителей внеофисного банкинга.

Следующие особенности внеофисного банкинга обосновывают широко распространенное мнение, что вопросы

³⁰ В Южной Африке, например, официальные комментарии к Закону о банковской деятельности запрещают небанковским организациям выступать эмитентами предоплаченных инструментов (Резервный Банк Южной Африки 2006б), что заставляет такие организации, заинтересованные в выпуске предоплаченных продуктов, создавать совместные предприятия с банками.

³¹ GXI хранит поступления от выпуска GCash в лицензированном банке на Филиппинах. Центральный банк напрямую не занимается регулированием платежеспособности или ликвидности GXI или его учредителя, Globe Telecom. Однако Globe является одной из крупнейших в стране корпораций, акции которой торгуются на бирже, более платежеспособной и менее зависимой от заемного капитала, чем, в среднем, банковский сектор страны.

³² Эти предоплаченные схемы часто называют закрытыми системами, в отличие от открытых систем, в которых клиенты могут делать покупки или проводить платежи широкому кругу участников, которые не связаны с эмитентом.

³³ В рамках Директивы ЕС, посвященной электронным деньгам (2000), эмитенты электронных денег должны соблюдать нормативы в отношении капитала и ликвидности вложений, которые должны составлять 100 процентов от суммы, выпущенных электронных денег. Директива предписывает государствам-членам выдавать ограниченные разрешения (waivers) организациям с объемом эмиссии электронных денег менее EUR 5 миллионов или тем, которые выпускают электронные деньги, которые принимает одна или ограниченное число компаний. В 2006 году девять организаций функционировали как «полные» эмитенты электронных денег, а 72 имели ограниченные разрешения, из которых 66 были зарегистрированы в странах, в которых национальные органы освободили организации, работающие в рамках таких разрешений от всех требований, кроме требований к максимальному балансу счета (EUR 150) и требования предоставления отчетов о деятельности и объему текущих обязательств по выпущенным электронным деньгам (Evaluation Partnership 2006).

³⁴ Защита финансовой системы и прав потребителей не является единственным политическим аспектом, связанным с эмиссией электронных денег и других электронных предоплаченных инструментов. Представители центральных банков также выражают озабоченность в отношении потенциального макроэкономического влияния электронных денег, включая возможность влияния на спрос и скорость обращения денег, и контроль центрального банка за денежной массой, а также возможную потерю доходов от выпуска банкнот, известную под названием сеньораж. Однако хотя Банк международных расчетов подчеркивает потребность в постоянном мониторинге, поскольку технология открывает путь к новым формам платежных инструментов и устройств, мы заметили, что «пока ни один центральный банк не сообщал об отрицательном влиянии на свой балансовый отчет сокращения объема банкнот в обращении, возникшего вследствие широкого распространения электронных денег» (Комитет по платежным и расчетным системам 2004).

защиты прав потребителей требуют особого внимания со стороны регуляторов:

- Потенциально значительные расстояния отделяют потребителей и агентов, проводящих розничные операции, от отделений (не говоря уже о главных офисах) банков или небанковских организаций, в отношении которых заявляются иски о нарушениях при оказании банковских услуг (а также суды, которые обычно рассматривают и разрешают споры).
- Включение розничных агентов между потребителями и банками или небанковскими организациями, оказывающими финансовые услуги, приведет к фактическим (и, возможно, также правовым) спорам относительно того, кто отвечает перед потребителем в случае мошенничества или других предполагаемых злоупотреблений. (Более того, определенные виды мошенничества или злоупотреблений могут быть более частыми, или их можно легче скрыть, в случае, если операции осуществляются через розничных агентов.)
- Обеспечение прозрачности (и понятности) ценообразования все труднее обеспечить по причине участия различных лиц, чьи платежи и комиссии необходимо учитывать в зависимости от того, сколько кажущихся отдельными, но включенных в основную услугу продуктов задействовано (например, покупка мобильного времени, оплата SMS, комиссии, выплачиваемые розничным агентам за прием и выдачу наличных, и так далее).
- Электронное хранение и передача достоверных электронных данных о потребителях и их операциях, как элемент внеофисного банкинга повышает важность сохранения конфиденциальности персональных данных потребителей и обеспечения их безопасности.³⁵

Более того, многие страны, вошедшие в исследование, начинали с проблем, связанных с защитой потребителей, напрямую не относящихся к внеофисному банкингу. В России, например, защита прав потребителей во всех областях, от жалоб потребителей на безопасность продукта до мошенничества с кредитными картами, подпадает под юрисдикцию единого, централизованного и компактного органа. Напротив, в Индии защита прав потребителей находится в компетенции властей штата. Это означает, что лица, оказывающие услуги, сталкиваются с различными требованиями в зависимости от местоположения своих агентов. Во всех семи странах, вошедших в исследование, в большей или меньшей степени, малоимущие и удаленные клиенты знают о своих правах, даже если адекватной правовой защиты и не существует.

Вошедшие в исследование страны демонстрируют также некоторые шаги, которые можно было бы предпринять, чтобы решить новые проблемы в области защиты прав потребителей услуг внеофисного банкинга. В Индии от банков, работающих через агентов, требуют разработать процедуры подачи жалоб для потребителей, назначить сотрудника, ответственного за рассмотрение таких жалоб, и публично раскрыть эти механизмы через электронные и печатные средства массовой информации (Резервный Банк Индии 2006). В Бразилии Кодекс защиты банковских клиентов 2001 года применяется ко всем структурам, используемым банками, и требует от них предоставления телефонного номера банка и омбудсмена Центрального Банка как механизма защиты прав потребителей для всех организаций (включая агентов) (Национальный монетарный совет 2001).

Как Индия, так и Бразилия ввели должность банковского омбудсмена, как альтернативный механизм рассмотрения жалоб.³⁶ Для того чтобы упростить для потребителей процедуру разбирательства в случае предполагаемого мошенничества или других злоупотреблений агентов, как в Индии, так и в Бразилии регулирование возлагает на банки ответственность за поведение своих агентов (что перекладывает бремя надзора с потребителей на лицо, оказывающее финансовые услуги) (RBI 2006; Национальный монетарный совет 2003). Органы регулирования в Бразилии требуют также, чтобы агент публиковал информацию, которая раскрывает его статус, как лица, оказывающего услуги от имени банка, и запрещают агентам взимать дополнительную плату (Национальный монетарный совет 2003).

В Бразилии Общий кодекс защиты потребителей, Кодекс защиты банковских клиентов и Постановление Центрального Банка в отношении банковских платежей требуют прозрачности ценообразования при предоставлении услуг. В 2001 году Кодекс защиты банковских клиентов был дополнен фразой с указанием на "помещения, где их услуги предоставляются". В декабре 2007 года были приняты новые нормы, которые четко предписывают, чтобы в отношении агентов также действовало требование ценовой прозрачности (Национальный монетарный совет 2007).

Что касается конфиденциальности персональных данных, потребители в странах, вошедших в исследование, вероятнее всего, будут применять определенные меры защиты в зависимости от модели внеофисного банкинга и страны. При этом определяющим будут общий уровень защиты прав потребителей, положения о банковской тайне, и, иногда, положения о "праве на конфиденциальность" в рамках

³⁵ Безопасность персональных данных клиента. Необходимо помнить, что малоимущие потребители подвержены также риску кражи личных данных. Безопасность данных клиента относится к вопросам защиты прав потребителей, однако это также связано с переходом потребителей на внеофисный банкинг. Например, если клиенты боятся, что данные об их финансовых операциях попадут в руки налоговых органов, они могут принять решение продолжать пользоваться менее прозрачными, неформальными финансовыми услугами.

³⁶ Во многих странах существует компетентный орган, например независимый омбудсмен или подразделение центрального банка, который должен рассматривать жалобы потребителей в отношении поставщиков финансовых услуг.

законодательства о связи, а также в рамках общих положений о защите персональных данных доктрины там, где это применимо. Однако все эти разнообразные правила часто не в состоянии разрешить самые болезненные проблемы и, обычно, не проверены в контексте внеофисного банкинга.

Специальные законы и предписания о конфиденциальности и защите персональных данных клиентов разработаны в нескольких странах, вошедших в исследование. В Пакистане законы провинций о защите прав потребителей в настоящее время не являются эффективными барьерами для неразглашения личных данных клиентов,³⁷ хотя ситуация может улучшиться в рамках Закона о защите электронных данных, проект которого уже подготовлен. В Южной Африке Акт об электронных коммуникациях и операциях предусматривает добровольные стандарты защиты данных, проект Закона о защите персональных данных переводит их в раздел обязательных требований.

Наконец, во всех вошедших в исследование странах просматривается политическая воля на разрешение задачи повышения финансовой грамотности клиентов. Высокопоставленные политики открыто признают, что без финансового просвещения и широкого охвата, клиенты внеофисного банкинга, скорее всего, не смогут воспользоваться всеми преимуществами защиты, предусмотренной законодательством.

Регулирование платежной системы. Повсеместно органы государственной власти признают, что розничные платежные операции, хоть и выглядят незначительными в сравнении с (крупными) оптовыми платежами, имеют системную значимость, если рассматривать их в целом. Учитывая то, что в настоящее время платежные операции доминируют во внеофисном банкинге, и по мере того, как этот феномен приобретает некоторых странах грандиозные масштабы, соответствующий контроль становится чрезвычайно важным.

Регулирование платежной системы потенциально имеет серьезное значение для основной формы внеофисного банкинга, которое заключается не только в заинтересованности в установлении в стране соответствующего контроля за представляющим системную значимость объемом операций. Новые небанковские организации, которые благодаря внеофисному банкингу приходят в сферу платежных услуг, в частности, операторы мобильных связи, могут занять свою нишу и процветать, только если они связаны – прямо или косвенно – с действующими участниками платежной системы, такими как банки. Регулирование платежной системы, стимулирующее совместимость и, тем самым развитие рынка, потенциально, будет играть важную роль.

Россия, Филиппины и Кения: ни в одной из этих стран не существует универсального законодательства, регулирующего деятельность национальных платежных систем, тем не менее они являются лидерами среди стран, вошедших в исследование, в сфере развития альтернативных, небанковских платформ платежных услуг, на основе новых коммуникационных технологии. Они доказали, что наличие национального законодательства, регулирующего деятельность платежных систем, не обязательно является предпосылкой для внедрения внеофисного банкинга. На Филиппинах некоторые официальные лица заявляют, что гибкость, которой можно пользоваться ввиду отсутствия специального регулирования платежных систем со стороны Центрального Банка, доказала свою полезность при поиске соразмерного подхода к регулированию и контролю prepaid продукта Globe Telecom GCash.

Однако, возможно, потому что во всех трех странах уже развилась кипучая деятельность в области микроплатежных услуг, политики и органы регулирования в каждой из трех стран хотели бы навести определенный законодательный порядок. Кения и Филиппины уже предприняли первые шаги по внедрению универсального законода-

Платежи доминируют в Бразилии и в России

В Бразилии оплата счетов и выплата государственных пособий составляет 78 процентов общего объема операций, осуществляемых более чем через 95000 агентов, который оценивается в 1,53 млрд в 2006 году (и 55 процентов операций, осуществляемых через агентов, оцениваемых в \$104 млрд) (Маркеш Соареш и Абелардо Дуарте де Мело Собрино 2007). В России более 100 000

автоматических платежных терминалов было установлено в крупных городах за последние годы. Один из провайдеров, CyberPlat, утверждает, что обработал 1,2 миллиарда операций на сумму \$4.7 миллиарда за 2007 год через 70 000 пунктов "приема наличных" (в основном, оплата услуг операторов мобильной связи, телевидение, Интернет и другие услуги).*

* <http://www.cyberplat.com>

37 Недостаточность меры защиты видна из следующего примера. Функционируют киоски, которые работают под эгидой государственного органа, национальной базы данных и регистрации, где каждый, у кого есть национальный идентификационный код, может заплатив сумму равную \$5, получить копию паспорта любого человека с примерно тридцатью личными данными, включая имя, дату рождения, место проживания, место рождения, фамилию, адреса родителей и многое другое.

тельства, регулирующего деятельность национальных платежных систем. Органы власти в России в настоящее время также намечают подобные мероприятия. Индия следует аналогичным курсом, а в Пакистане недавно было принято Постановление о платежных системах и переводах электронных средств. В каждом случае это открывает возможность, не только для создания равных условий для платежных услуг банков и небанковских организаций, но также, возможно, для прояснения других важных вопросов, таких как границы между платежными услугами, электронными деньгами и другими предоплаченными инструментами, а также приемом депозитов, для чего необходима банковская лицензия.

Южная Африка приняла закон о национальной платежной системе достаточно давно. Этого срока хватает, чтобы понять, как такое законодательство может повлиять на развитие платежных систем. В недавнем обзоре (Резервный банк Южной Африки 2007) 10-ти летней стратегии развития национальной платежной системы делается вывод от том, что значительный прогресс был достигнут в области развития продуманной, широкой и глубокой платежной системы, но для продвижения розничных инструментов, которые в состоянии охватить широкие слои населения, необходимо прилагать дальнейшие усилия.³⁸

Защита конкуренции.³⁹ Озабоченность в отношении доминирования на рынке и ограничения конкуренции может оказаться преждевременной, учитывая, что количество клиентов остается незначительным. В тоже время на рынке платежных услуг, который часто подвержен эффекту положительного воздействия сетей,⁴⁰ обеспечение конкурентной ситуации необходимо поддерживать на самой ранней стадии по следующим причинам:

- Быстрый рост на ранней стадии платежных систем, которые не совместимы с другими, может оказать "губительное воздействие", поскольку другие системы не смогут конкурировать с ними. Со временем это доминирование может оказать негативное воздействие на эффективность и охват рынка, по причине более высоких цен или низких ставок у первопроходцев.

- При наличии функционирующих розничных платежных систем, и затрудненном взаимодействии между новыми и старыми платежными системами, результатом может стать серьезная неэффективность, которая ограничивают рост и новых, и старых систем.

Оба аспекта имеют отношение к вопросу совместимости. В какой степени потребители конкурирующих финансовых услуг смогут вести бизнес друг с другом? Какую роль должно играть регулирование, и в какой срок необходимо ответить на этот жизненно важный вопрос?⁴¹

Меры регулирования, предусматривающие совместимость, могут быть приняты **заранее**, если органы власти убедят себя в том, что они должны вмешаться, чтобы предотвратить серьезный кризис на рынке (например, "захват" рынка мобильного внеофисного банкинга одним доминирующим оператором мобильной связи). Или они могут быть приняты **по факту**, как только появятся доказательства того, что доминирующий участник или участники (такие как платформа расчетов и платежей, которой владеет группа крупных банков) начнут использовать такую ситуацию на рынке в своих интересах.

Обеспечение совместимости систем внеофисного банкинга на ранней стадии может стать сдерживающим фактором для компаний, которые стремятся выйти на новые рынки и конкурировать (см. Таблицу 2).⁴²

Ни в одной из стран, вошедших в исследование, политики не принимали мер **заранее**, чтобы обеспечить совместимость и предотвратить использование доминирующей позиции на рынке до явных проявлений такой тенденции. В Южной Африке сейчас рассматривается введение мер **по факту** в отношении межбанковских комиссий. Постоянно действующая Комиссия по конкуренции в прошлом году начала расследование в отношении платежей, установленных банками, оно направлено на функционирование платежных систем и, в частности, компаний по оплате коммунальных услуг, которыми владеют в основном крупные банки.⁴³

38 Сходная ситуация наблюдается и в Бразилии. В то время как платежные системы, обеспечивающие проведение крупных сумм, высоко развиты, в розничных системах наблюдаются проблемы, обусловленные низким уровнем сотрудничества между финансовыми организациями, провайдерами платежных услуг и операторами систем расчетов. Большинство POS-терминалов и банкоматов несовместимы, и финансовые организации и поставщик платежных услуг делают чрезмерные инвестиции, что оказывает негативное влияние на эффективность и инновации в платежных системах (Центральный Банк Бразилии 2005).

39 Поле для конкуренции во внеофисном банкинге является обширным и комплексным, в зависимости от моделей и участников. Даже поверхностный обзор этой темы не укладывается в формат данной Обзорной Статьи. Дискуссия опирается, в основном на работу Хаупис и Беллис 2007.

40 Положительное воздействие сети наблюдается в том случае, если польза для каждого участника, если он становится членом сети, возрастает по мере роста членов; то есть, чем шире сети, тем выше прибыль.

41 Это не значит, что другие аспекты конкурентной политики, такие как конкуренция со схемами агентов банков, также не привлекают внимание государственных органов.

42 Параграф 17 преамбулы Директивы Европейской Комиссии по платежным услугам (2007) подтверждает этот факт.

43 Комиссия по конкуренции Южной Африки была создана на основе постановления парламента в 1998 году с целью расследования антиконкурентного поведения, оценки влияния слияний и поглощений, мониторинга уровня конкуренции и прозрачности, обзора законодательных и подзаконных актов и прочих факторов ограничения конкуренции, а также для того чтобы выработать меры для преодоления этих препятствий. Южная Африка присоединилась к нескольким развитым странам, которые уже начали подобные расследования. В Великобритании, Австралии и Европейском Союзе власти недавно предприняли серьезные расследования деятельности розничных и карточных платежных систем с целью повышения уровня конкуренции.

Рекомендации в отношении политики в сфере внеофисного банкинга

Дистанционное оказание банковских услуг является настолько новой, настолько динамичной, настолько быстро развивающейся и меняющейся сферой, что очень трудно дать четкие рекомендации относительно нормативного регулирования. Данные, собранные в процессе наблюдения за текущим правовым режимом в странах, вошедших в исследование, свидетельствуют как о неразрешенных проблемах и трудных компромиссах, так и о конкретных идеях для соразмерного регулирования внеофисного банкинга, которые могли бы использовать и другие страны. Органы государственной власти в этих странах открыто выражают свою неуверенность во многих политических аспектах, а также желание учиться у своих коллег тому, что доказало свою эффективность или неэффективность в других похожих странах.⁴⁴

Однако после тщательного изучения всех обстоятельств, опыт, как положительный, так и отрицательный, **действительно** является основой для общих рекомендаций в области регулирования основной формы внеофисного банкинга. Эти рекомендации можно разделить на те, которые относятся к процедуре выработки решений, и те, что относятся к содержанию самого регулирования.

Рекомендации для государственных органов, относящиеся к процедуре выработки решений

В качестве главного используйте принцип соразмерности. Ориентируйтесь на меры регулирования, которые стимулируют, а не сдерживают инновации. Например, применяйте различные механизмы соответствия, которые без должных оснований не ограничивают возможности участников рынка по предложению новых финансовых продуктов и услуг. Соразмерность требует баланса интересов в ситуации, когда задачи регулирования противостоят друг другу, чего можно ожидать, если прежде сливаются несколько автономных областей регулирования. Поскольку масштаб нормативной деятельности критичен при определении соразмерности регулирования, политика в сфере внеофисного банкинга должна чаще пересматриваться в странах, где такие подходы к финансовым услугам развиваются быстрее всего.

Оперативной устраняйте пробелы в регулировании. Можно ожидать, что индустрия выявит барьеры в дей-

ствующем регулировании, но она не обязательно сможет выявить пробелы и лакуны в законодательстве. Однако и индустрия, и органы власти разделяют заинтересованность в “предотвращении предотвратимых кризисов”, которые повсеместно могут подорвать доверие к внеофисному банкингу. Это не обязательно означает “гонку за регулированием”. Требуется трезвый анализ пробелов в существующем регулировании и тщательное рассмотрение различных путей их устранения. Речь может идти как о принятии решения провести обычный мониторинг, либо принять участие в диалоге с участниками рынка, либо в издании рекомендаций, либо даже в принятии обязательных правил и норм.

Проведение тщательного диагностического исследования в качестве первого шага. Барьеры и пробелы в действующем регулировании не всегда четко проявляют себя. Наоборот, они обнаруживаются в результате тщательного экспертного диагностического анализа законов, подзаконных документов и рекомендаций; в результате обсуждений с соответствующими лицами, применения соответствующих норм и фактического применения предлагаемых подходов к регулированию внеофисного банкинга; и в результате диалога со сторонниками данной индустрии.⁴⁵

Стимулирование процесса координации и сотрудничества различных органов. Поскольку внеофисный банкинг находится на границе различных областей регулирования, все соглашаются с тем, что соответствующие органы должны работать совместно, чтобы снизить риски, связанные с отсутствием координации между ними, что может ограничить рост или создать пробелы, которые недобросовестные участники смогут использовать.

Планируйте непосредственное вовлечение политиков, органов регулирования и всех, кто заинтересован в развитии индустрии. Ни индустрия, ни политики, ни регуляторы не смогут понять целей и проблем друг друга без серьезного прямого диалога. Это особенно важно там, где органы регулирования взаимодействуют с представителями индустрии, которых им ранее не приходилось регулировать, как в случае с органами банковского регулирования и надзора и операторами мобильных сетей.

Разработайте процесс сбора полезных, свежих и надежных данных о характеристиках и масштабах новых моделей и подходов. Поскольку соразмерное регулирование основной формы внеофисного банкинга зависит, в частности, от специфических характеристик и масштабов развития бизнес-моделей, возникающих в отдельно взятой

⁴⁴ Стоит также отметить, что среди стран, вошедших в исследование, только Бразилия может похвастаться как достаточной историей стимулирования трансформационного внеофисного банкинга, так и значительным масштабом операций, чтобы предложить решение важных проблем, связанных с надзором за трансформационным внеофисным банкингом.

⁴⁵ Документы, описывающие диагностический подход, используемый в странах, вошедших в исследование, размещены на сайте www.cgap.org/policy/branchlessbanking

Таблица 2. Насколько совместим внеофисный банкинг сегодня?

	SmartMoney	GCash	M-PESA	WIZZIT	Caixa Economica
Страна	Филиппины	Филиппины	Кения	Южная Африка	Бразилия
Широкая сеть пунктов обслуживания для открытия счетов?	Открывается лично в одном из нескольких сотен Smart Wireless Centers (магазин должен принадлежать Smart)	Открывается посредством мобильного телефона, а процедуры KYC осуществляются у одного из 4 900 аккредитованных агентов	Открывается лично у любого из 850 агентов MPESA и в Центре по обслуживанию клиентов Safaricom	Открывается лично в одном из 2 000 WizzKids или в одном из 400 магазинов Dunn	Открывается лично у одного из приблизительно 13 255 агентов, сотрудничающих с Caixa, или в одном из 2 442 отделений
Какие мобильные сети могут использовать клиенты?	Только Smart	Только Globe	Safaricom, чтобы переводить средства, однако переводы могут получать пользователи любой мобильной сети	Любая мобильная сеть	Нет, модель с использованием карточек
Можно ли осуществлять операции по переводу со счета на счет и из банков?	Только наличными на счет Smart Money	Нет (за исключением клиентов некоторых сельских банков)	Нет	Да	Да
Где клиенты могут внести наличные?	В одном из 12 000 пунктов розничной торговли с помощью телефона. Также в банкоматах с помощью карт или в отделениях банков-эмитентов	В одном из 4 900 пунктов розничной торговли с помощью телефона	В одном из 850 пунктов розничной торговли с помощью телефона	В PostBank, Absa или Bank of Athens (что делает WIZZIT самой крупной сетью по приему депозитов в Южной Африке)	У одного из 13 255 Агентов сети Caixa или в одном из отделений банка 2 442 Caixa
Входит ли в карточную сеть?	Да, Mastercard	Нет	Нет	Да, Mastercard	Зависит от типа счета (некоторые Visa/ Mastercard). Многие POS-терминалы в Бразилии не совместимы.
Можно ли использовать сеть банкоматов?	Да, все 3 сети банкоматов (6 867 пунктов)	Внесение наличных через сеть банкоматов Bancnet	Нет	Да, все банкоматы в стране через SASWITCH	Да, собственный банк, плюс банкоматы сети Visa и Mastercard
Дополнительные способы получения наличных?	Наличные в торговых точках или в банке-эмитенте	Нет	Нет	Наличные в торговых точках	В отделении банка. Наличные обычно не выдаются в Бразилии

Примечания: Эти примеры являются иллюстративными и исчерпывающими для стран, вошедших в исследование.

стране, органы власти должны иметь доступ к надежной информации, касающейся этой темы. В некоторых странах механизм обмена такой информацией, возможно, развивается спонтанно, как элемент согласованного процесса взаимодействия бизнеса и власти. В других странах, возможно, придется применить методы нормативного принуждения.

Рекомендации для государственных органов, относящиеся к содержанию регулирования

Разрешите розничным точкам небанковских организаций выступать агентами и тщательно разработайте ограничения в отношении круга допустимых агентов и типов разрешенных правоотношений. Во многих странах необходимым первым шагом основной формы вне-офисного банкинга станет прояснение прав и обязанностей розничных пунктов небанковских организаций при приеме и выдаче наличных и других обязанностей по договору с клиентами, которые определяют характеристики этого подхода к предоставлению финансовых услуг. Некоторые политики, возможно, посчитают для себя более удобным начать с максимально узкого перечня допустимых агентов и разрешенных услуг. Однако последствия такого решения могут оказать замедляющее воздействие, особенно, если не существует адекватных стимулов для участия потенциальных агентов.

Чрезмерно подробные нормативные предписания, касающиеся договорных отношений, разрешенных агентам, могут также ограничить потенциал агентов и поставщиков финансовых услуг.

Разработайте риск-ориентированный подход ПОД/ФТ, адаптированный к реалиям дистанционных операций, осуществляемых через агентов. Основная форма вне-офисного банкинга имеет потенциал в области обслуживания неохваченных потребителей, поскольку экономия затрат за счет использования агентов, оборудованных ИКТ, позволяет избежать привлечения обходящегося дороже персонала банковских отделений. Тем не менее затраты могут оказаться чрезмерными для малоимущих, если правила ПОД/ФТ не доработаны таким образом, чтобы допускать дистанционное открытие счета при условии проведения CDD/KYC проверок, осуществляемых агентами, они также должны убедиться, что у малоимущих клиентов обычно имеется минимум официальных документов. Риски ПОД/ФТ при повторяющихся операциях могут быть ограниченными за счет использования контролируемых электронным образом максимально разрешенных лимитов операций, оборота и баланса. Более того, государственные органы все

больше осознают, что цели ПОД/ФТ достигаются в полной мере, если клиентские операции поводятся в электронной сети, которая подлежит мониторингу, а не в «экономике наличных денег», где вообще не существует прозрачности. Режим ПОД/ФТ, благоприятный для внеофисного банкинга, тем самым служит как целям расширения доступности финансовых услуг, так и повышению прозрачности, что обеспечивает исполнение требований закона.

Очертите правовые границы между розничными платежами, электронными деньгами и другими предоплаченными инструментами и банковскими депозитами.

Во многих странах действующее регулирование не позволяет определить границы между розничными платежами, электронными деньгами, другими предоплаченными инструментами и банковскими депозитами.

Четкое определение этих концепций позволяет органам регулирования ввести различный (и соразмерный) режим регулирования, учитывающий уровень и типы рисков (для потребителей и финансовой системы), которые присущи соответствующим видам услуг.

Создайте правовую категорию для электронных денег, которая при определенных условиях бы допускала небанковские организации в число эмитентов.⁴⁶

Многие страны уже сталкиваются с выпуском электронных денег и других предоплаченных инструментов небанковскими организациями, такими как операторы мобильной сети и эмитенты предоплаченных карт, или вскоре столкнутся с этим. Хотя эти виртуальные предоплаченные счета выглядят как текущий счет, существует масса аргументов для того, чтобы применять к небанковским организациям, которые эмитируют предоплаченные инструменты, более либеральный правовой режим, чем тот, который применяется к банкам. Не следует думать, что такие организации вообще не нужно регулировать (как это сейчас имеет место во многих странах в рамках существующего регулирования). Скорее наоборот, соразмерный правовой режим стоит разработать с учетом комбинации максимально разрешенных лимитов операций, оборота и баланса, обеспечения ликвидности и платежеспособности.

Создайте эффективные и простые механизмы защиты прав потребителей: для решения проблем с розничными агентами, рассмотрения споров и жалоб, прозрачности цен и сохранения конфиденциальности данных потребителей. Рассмотрение жалоб дистанционно, особенно для опытных клиентов, составляет проблему. Ситуацию можно исправить, разрешив провайдеру предлагать простой механизм, используя те же ИКТ, которые используются для передачи данных об операции и через введение функции омбудсмена

⁴⁶ В зависимости от страны, не требуется наличия отдельного закона, который может усилить риск фрагментации общей финансовой регуляторной среды,

финансовых услуг. Для потребителей риск мошенничества или других злоупотреблений со стороны агентов можно сократить, если ввести нормы об ответственности и переложить часть бремени на поставщиков финансовых услуг, сделав их юридически ответственными за деятельность своих розничных агентов. Прозрачность цены также можно регулировать, включая требования о четком уведомлении потребителей обо «всех» компонентах цены на услугу или операцию **до того**, как она ему оказана. Проблема конфиденциальности и безопасности персональнз данных потребителей не отличаются в контексте внеофисного банкинга от других финансовых услуг, хотя озабоченность этими аспектами может быть выше среди потребителей, которые в настоящее время пользуются только неформальными финансовыми услугами. Надежная защита может стать предпосылкой масштабного привлечения во внеофисный банкинг таких потребителей.

Согласитесь на более широкий конкурентный ландшафт сегодня и задумайтесь над тем, как достичь совместимости. Нормативы, требующие совместимости, не следует внедрять **заранее**, если только компетентные органы не уверены в том, что им следует вмешаться, чтобы предотвратить серьезный кризис на рынке. Напротив, по крайней мере, на ранней стадии развития внеофисного банкинга политики должны просто убедиться, что совместимость технологически осуществима, удостоверившись в том, что имеется и необходимая информация, и полномочия по регулированию, позволяющие вмешаться в ситуацию, когда обнаружится факт доминирования. (Хаупис и Беллис 2007).

Библиография

Базельский комитет по банковскому надзору. 2001. "Процедуры идентификации банковских клиентов" Базель, Швейцария: Банк международных расчетов.

Бестер, Хенни, Даубелл Чемберлен, Луи де Кокер, Кристине Хугард, Райан Шорт, Анджа Смит и Ричард Вокер. Готовится к публикации. "Внедрение стандартов ФАТФ в развивающихся странах и финансовая доступность: результаты и рекомендации". Вашингтон, Округ Колумбия: FIRST Initiative.

Caixa Econômica Federal. 2007. Годовой отчет 2006. Бразилия: Caixa Econômica Federal.

Шатен, Пьер-Лорен, Рауль Эрнандес Косс, Камил Боровик, и Эндрю Зерзан. Готовится к публикации. "Мобильные финансовые услуги: становление безопасной и благоприятной среды: рекомендации персонала Всемирного Банка политическим кругам, обсуждение темы рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма". Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный Банк.

Центральный Банк Бразилии. 2005. "Отчет о розничных платежных системах в Бразилии" Бразилия: Центральный Банк Бразилии.

Центральный Банк Филиппин. 2005. "Циркуляр № 471." Манила: Центральный Банк Филиппин.

———. 2007. "Циркуляр № 562." Манила: Центральный Банк Филиппин.

Комитет по платежным и расчетным системам. 2004. "Обзор развития электронных денег и платежей через Интернет и мобильные телефоны" публикация CPSS № 62. Базель, Швейцария: Банк международных расчетов.

Комитет по платежным и расчетным системам и Всемирный Банк. 2007. "Общие принципы оказания услуг международных денежных переводов". Базель, Швейцария: Банк международных расчетов.

The Economist. 2007. "Конец эры наличных". 15 февраля.

Европейская Комиссия. 2000. "Директива 2000/46/ЕК Европейского Парламента и Европейской Комиссии от 18 сентября 2000 г. в отношении выпуска, контроля и пруденциального регулирования деятельности организаций, выпускающих электронные деньги". Брюссель, Бельгия: Европейская Комиссия.

———. 2007. "Директива Европейского Парламента и Совета по платежным услугам на внутреннем рынке", Брюссель, Бельгия: DG Внутренний рынок. Evaluation Partnership, Ltd.

2006. "Директива по оценке электронных денег (2000/46/ЕС): Заключительный отчет" Брюссель, Бельгия: DG Внутренний рынок, Европейская Комиссия.

Группа по борьбе с отмыванием денежных средств. 2003 (дополнено в 2004). "Сорок рекомендаций" Париж, Франция: Группа по борьбе с отмыванием денежных средств (ФАТФ).

Управление финансовых услуг Великобритании. "Принципы качественного регулирования" доступен с 25 сентября, 2007, <http://www.fsa.gov.uk/pages/about/aims/principles/index.shtml>

Хаупис, Джордж, и Джеймс Беллис. 2007. "Вопросы конкуренции в развитии системы М-операций".

В работе Vodafone Group Plc. *Трансформационный потенциал мобильных операций*, серия политических документов, № 6. Лондон: Vodafone Group Plc.

Айзерн, Дженнифер, Дэвид Портеус, Рауль Эрнандес-Косс, и Чиньере Эгвагу. 2005. "Нормы ПОД/ФТ: их значение для поставщиков финансовых услуг, работающих с малоимущим населением" Обзорная Статья 29. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP. http://www.cgap.org/docs/FocusNote_29.pdf.

Лайман, Тимоти, Гаутам Иватури и Штефан Шташен. 2006. "Использование агентов во внеофисном банковском обслуживании малообеспеченных слоев населения: стимулы, риски и регулирование" Обзорная Статья 38. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP. http://www.cgap.org/portal/binary/com.epicentric.contentmanagement.servlet.ContentDeliveryServlet/Documents/Focus-Note_38.pdf

Маркеш Соареш, Марден, и Абелардо Дуарте де Мело Собриньо. 2007. "Microfinanças, O Papel do Banco Central do Brasil e a Importância do Cooperativismo de Crédito." Бразилия: Центральный Банк Бразилии.

Национальный монетарный совет. 2001. Постановление CMN 2878/2001, дополнено Постановлением CMN 2892/2001. Бразилия.

———. 2003. Постановление CMN 3,110/2003 дополнено Постановлением CMN 3,156/2003. Бразилия.

———. 2007. Постановление CMN 3,518/2007, дополнено Циркуляром ВСВ 3,371/2007. Бразилия.

Портеус, Дэвид. 2006. "Благоприятная среда для мобильного банкинга в Африке". Лондон: DFID.

<http://www.bankablefrontier.com/assets/ee.mobil.banking.report.v3.1.pdf>

Резервный банк Индии. 2006. "Циркуляр РБИ/2005-06/288: Финансовый охват за счет предоставления банковских услуг — использование банковских посредников и корреспондентов". Мумбаи, Индия: Резервный банк Индии.

Министерство финансов Южной Африки. 2004. "Постановление Правительства R1353: Акт Центра Финансовых Расследований (38/2001): Поправка к условиям акта", опубликован в "Government Gazette № 27011 от 19 ноября, 2004." Претория: Government Printer.

Резервный банк Южной Африки. 2006а. "Циркуляр к банковскому акту 6/2006: Мобильный банкинг," 13 июля, 2006. Претория: SARB Registrar of Banks.

———. 2006b. "Электронные Деньги". Меморандум NPS 01/2006. Департамент национальных платежных систем.

———. 2007. "Национальные платежные системы в Южной Африке с 1995 по 2005 годы". Претория: SARB Департамент национальных платежных систем.

Труен, Сара, Ричард Кетли, Хенни Бестер, Бен Девис, Хью-Дэвид Хатчисон, Кофи Кваква, и Сидни Могапи. 2005. "Поддержка денежных переводов в Южной Африке: оценка потенциала рынка и регуляторных препятствий". Йоханнесбург: GenesisAnalytics. Документ опубликован CGAP и FinMark Trust.

Vodafone Group Plc. 2007. *Трансформационный потенциал мобильных операций*, серия политических документов, № 6. Лондон: Vodafone Group Plc. http://www.vodafone.com/etc/medialib/attachments/cr_downloads.Par.3477.File.tmp/VOD833%20Policy%20Paper%20Series%20FINAL.pdf

Всемирный Банк. 2007. *Бюллетень по вопросам миграции и денежных переводов*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный Банк.

Вы можете свободно распространять Обзорную статью среди своих коллег, ли аказать дополнительные экземпляры данной работы или других работ из этой серии.

CGAP с удовольствием ознакомится с вашими комментариями к этой работе. Все публикации CGAP можно найти на веб-сайте CGAP: www.cgap.org.

CGAP
1818 H Street, NW
MSN Q4-400
Вашингтон, Округ
Колумбия 20433

Тел.: 1-202-473-9594
Факс: 1-202-522-3744
Электронная почта:
cgap@worldbank.org



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

Для того, чтобы получить печатную версию, пожалуйста, свяжитесь с МФЦ по электронной почте: microfinance@mfc.org.pl

Koszykowa 60/62 m.52
00-673 Warsaw, Poland
Тел.: +48 22 622 34 65
Факс: +48 22 622 34 85

Эл. почта:
microfinance@mfc.org.pl
вэб-сайт:
www.mfc.org.pl

Данная **Обзорная Статья** - продукт сотрудничества между CGAP и Департаментом Международного Развития Великобритании (DFID) совместно с GSM Association, всемирной ассоциацией, объединяющей более 700 операторов мобильной связи. Авторы также благодарны за совместное проведение трех из семи диагностических миссий Отделу Целостности Финансового Рынка Всемирного Банка

Авторы данной Обзорной Статьи - Тимоти Р. Лайман, Марк Пикенс и Дэвид Портеус. Т.Лайман является

старшим политическим советником, ответственным за деятельность CGAP в области права и регулирования; М.Пикенс - микрофинансовый аналитик Программы Технологий CGAP; Д.Портеус - директор Bankable Frontier Associates, независимой консалтинговой фирмы. Авторы хотели бы выразить благодарность консультантам Хенни Бестер и Штефану Шташену, которые возглавляли диагностические миссии и внесли важный аналитический вклад, также как члены персонала политических консултантов CGAP Эрнесто Агире, Дениз Диас и Кейт Лауэр.

