



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

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

веб-сайт:
www.mfc.org.pl

Обзорная статья

№38

Октябрь 2006

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АГЕНТОВ ВО ВНЕОФИСНОМ БАНКОВСКОМ ОБСЛУЖИВАНИИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ: СТИМУЛЫ, РИСКИ И РЕГУЛИРОВАНИЕ

Введение

Все большее число банков и прочих поставщиков финансовых услуг во многих странах мира ищут новые пути расширения прибыльного бизнеса, основанного на предоставлении финансовых услуг тем слоям населения, которые ранее не пользовались услугами банков. Вместо того чтобы использовать для этого помещения банковских отделений и их сотрудников, они предлагают банковские и платежные услуги, используя почтовые отделения и точки розничной торговли, в том числе продуктовые магазины, аптеки, розничных торговцев семенами и удобрениями, а также автозаправочные станции (АЗС). Для малообеспеченных слоев населения “внеофисный банкинг” (branchless banking) с привлечением розничных агентов² может оказаться гораздо более удобным и эффективным механизмом доступа к финансовым услугам, нежели посещение банковского отделения (предоставление услуг в банковском офисе). Для многих малообеспеченных клиентов это может впервые открыть доступ к легальным финансовым услугам, поскольку легальные услуги обычно гораздо безопаснее и дешевле, чем «теневые» (серые) альтернативы.

В настоящее время в мире получили развитие две модели внеофисного банкинга с использованием розничных агентов: одна – осуществляемая банками, другая – коммерческими небанковскими (нефинансовыми) организациями. В обеих моделях используются информационные и коммуникационные технологии, такие как мобильные телефоны, дебетовые платежные карты и предоплаченные карты, а также устройства считывания с карт для передачи данных об операциях от розничных агентов клиентам или банку. Например, клиенты Бразильского государственного банка (Caixa Econômica Federal) могут открывать текущие счета и вносить на них средства, осуществлять денежные переводы и получать займы с помощью банковских карт и устройств считывания в 12,000³ пунктах продажи лотерейных билетов, супермаркетах и даже мясных лавках.⁴ Клиенты Globe Telecom, второго по величине оператора мобильной связи на Филиппинах, могут пользоваться услугами пунктов, принимающих средства в оплату услуг операторов мобильной связи, для внесения наличных на виртуальные «электронные» счета (e-money account), привязанные к их мобильным телефонам. Клиенты могут использовать телефоны для перевода и получения “G-Cash”, проведения платежей и сбережения денежных средств.⁵

Внеофисный банкинг с использованием розничных агентов ставит новые задачи перед политиками и регуляторами, поскольку он обладает значительным потенциалом в области предоставления финансовых услуг тем, кто не имеет доступа к услугам банков и малообеспеченным слоям населения. В то же время внеофисный банкинг вызывает также массу вопросов. С какими

¹ Здесь и далее англоязычный термин «banking» (банковская деятельность, предоставление банковских услуг) переводится как «банкинг», что позволяет добиться компактности перевода (Прим. пер.).

² В данной статье точки розничной торговли обозначаются термином “розничные агенты”, хотя они не всегда являются “агентами” в юридическом смысле, они не имеют лицензии на прием депозитов и выдачу наличных, предусмотренной банковским законодательством, и делают это только от имени банка или провайдера электронных денег. В действительности, эти розничные агенты действуют в качестве “внешних кассовых терминалов (точек)”.

³ Интервью с Луисом Фелипе Пинеиро, мл. в Caixa Econômica Federal, 31 мая, 2006.

⁴ <http://www1.caixa.gov.br/idiomas/ingles/presentation.asp>

⁵ <http://www.myglobe.com.ph/gcash>



Создание эффективных финансовых систем для малоимущих

рисками связаны эти новые подходы, и чем они отличаются от традиционного банковского обслуживания в отделениях? Как необходимо реагировать на эти риски, чтобы внеофисный банкинг с использованием розничных агентов был безопасен и позволял расширить доступ к финансированию?

В данной обзорной статье перечисленные вопросы обсуждаются на примере опыта пяти стран-лидеров: Бразилии, Индии, Южной Африки, Филиппин и Кении, где внеофисное банковское обслуживание малообеспеченных клиентов через агентов стало реальностью. В данной статье рассматриваются основные проблемы, связанные с регулированием внеофисного банкинга, связанные, в том числе, с использованием розничных агентов. Авторы надеются, что опыт этих пяти стран будет полезен политикам, определяющим будущее финансового сектора, и регуляторам в других странах, а также всем организациям, заинтересовавшимся этими новыми подходами. Однако в силу того, что внеофисный банкинг еще сравнительно молод, и приведенная выборка стран относительно невелика, мы не стремились формулировать общие принципы, которым могут следовать регуляторы, а также не давали однозначных ответов на самые актуальные вопросы. Напротив, мы привели здесь лишь самые первые выводы, справедливость которых еще только предстоит проверить на практике по мере развития концепции внеофисного банкинга для малообеспеченных слоев населения.

Данная статья начинается с общего обзора внеофисного банкинга с использованием розничных агентов и двух его основных моделей: модели с использованием банка и модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации. Затем обсуждаются связанные с этим риски, присущие моделям внеофисного банкинга, и объясняется, как органы банковского регулирования реагировали на эти риски в пяти странах, включенных в исследование. В заключение приводятся рекомендации для органов пруденциального регулирования и политиков, заинтересованных, прежде всего в расширении доступа к финансовым услугам, которые описывают возможности использования внеофисного банкинга для малообеспеченных слоев населения

Что такое внеофисное банковское обслуживание с использованием розничных агентов? Кто пользуется этими услугами и почему?

Внеофисный банкинг (branchless banking) представляет собой новый канал предоставления услуг, который позволяет финансовым организациям и другим коммерческим структурам предлагать финансовые услуги вне традиционных помещений банков. Некоторые модели внеофисного банкинга, например, Интернет-банкинг и автоматические кассовые машины (банкоматы), можно рассматривать в качестве развития традиционной банковской деятельности.⁶ Другие модели, например те, что мы будем рассматривать в данной статье, являются определенной альтернативой традицион-

ному банкингу, когда клиенты осуществляют финансовые операции при посредничестве широкого круга розничных агентов, а не в отделениях банков или через сотрудников банков.

Внеофисный банкинг с использованием розничных агентов (agent-assisted branchless banking) является сравнительно новым явлением. Среди стран, вошедших в исследование, есть такие, в которых данный феномен существует несколько месяцев (Кения) и несколько лет (Бразилия, а для некоторых услуг – Индия). За исключением Бразилии и Филиппин, внеофисный банкинг с использованием розничных агентов охватывает незначительное количество клиентов, при этом им предлагается ограниченный спектр финансовых услуг.

Внеофисный банкинг функционирует благодаря информационным и коммуникационным технологиям, которые клиенты, розничные агенты и банки или небанковские (нефинансовые) организации – провайдеры электронных денег, используют для регистрации и передачи данных об операциях быстро, надежно, дешево и на большие расстояния. Например, даже в сельских районах многие малообеспеченные граждане имеют доступ к дешевым мобильным телефонам и картам предварительной оплаты за услуги мобильной связи. Клиенты внеофисного банкинга используют мобильные телефоны для передачи поручений о переводе денег с одного счета на другой. Они пользуются услугами пунктов, принимающих средства в оплату услуг операторов мобильной связи, для перевода наличных денег в безналичную форму – на банковские счета или на виртуальные счета, на которых учитываются «электронные деньги», а также для обмена безналичных денег на наличные.

Однако, несмотря на свою значимость, технологии являются всего лишь инструментом. Главное, чтобы участники моделей внеофисного банкинга понимали, где существует спрос на подобные услуги.

Для банков внеофисный банкинг через розничных агентов представляет ценность в плане снижения затрат на предоставление финансовых услуг (иногда очень значительного), сокращения очередей в отделениях банков и выхода на новые рынки. Затраты на открытие точки с использованием розничного агента в Бразилии составляют менее 0,5 % затрат на открытие нового отделения банка (Кумар и др. 2006). В Бразилии и Индии банки используют также розничных агентов для того, чтобы соответствовать предъявляемым законодательным или нормативным тре-

⁶ Интернет банкинг, как его называют в развитых странах, остается несбыточной мечтой малообеспеченного населения в большинстве развивающихся стран. Банкоматы можно в большей степени рассматривать, как инструмент обслуживания таких клиентов, не охваченных традиционным банкингом. Хотя и банкоматы имеют определенные ограничения в качестве средства обслуживания новых малообеспеченных клиентов, в том числе, сравнительно высокие затраты на установку и обслуживание (особенно, когда банкоматы расположены далеко от отделений банка). Тем не менее, данный документ, в основном, посвящен внеофисному банкингу с использованием небанковских розничных агентов, в качестве основного инструмента контактов с потребителем. В него не включены модели, при которых мобильные телефоны используются как канал доступа к банковскому счету, а розничные агенты не используются для пополнения счета и снятия денежных средств.

бованиям при предоставлении кредитов в сельских районах и в депрессивных районах, которые они не смогли бы рентабельно обслуживать, используя механизм традиционных банковских отделений.⁷

Операторы мобильной связи, предлагающие основные банковские и платежные услуги в рамках модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации, стремятся к получению максимального дохода с каждого клиента (взимают плату за текстовые сообщения и комиссионные за проведение операций), а также к получению дохода от привлеченных «электронных денег» клиентов, которые операторы хранят в коммерческих банках, и к снижению оттока клиентов. Разновидности электронных денег, такие как G-Cash на Филиппинах, увеличивают трафик в сетях связи и доход с абонентов мобильной связи. Клиенты, которые имеют счета для электронных денег, скорее всего, не станут менять провайдера услуг. Это помогает привлечь новых клиентов, которые хотят воспользоваться такой услугой (InfoDev 2006). Для организаций, которые выпускают карты предоплаты за услуги связи на основе модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации, успех зависит от комиссионных за осуществление операций и, возможно, от процентного дохода по электронным деньгам клиентов, которые хранятся на счетах таких организаций.

У розничных агентов более всего коммерческих причин, чтобы заинтересоваться таким проектом. Во-первых, за осуществление операций в пользу банков и небанковских (нефинансовых) организаций они получают дополнительную прибыль, используя свободные деньги и недостаточно загруженный персонал. Розничные агенты также получают дополнительную прибыль от основной деятельности за счет увеличения посещаемости со стороны клиентов, которые обращаются за финансовыми услугами.

Обзор внеофисного банкинга с использованием розничных агентов в пяти странах

Бразилия

В Бразилии частные и государственные банки⁸ предоставляют финансовые услуги через розничных агентов, включая небольшие супермаркеты и аптеки, почтовые отделения и киоски по продаже лотерейных билетов (Кумар и др. 2006). Эти агенты называются «банковскими корреспондентами». В 2000 году жители 1 600 из 5 800 муниципалитетов Бразилии, то есть более четверти регионов, не имели достаточного доступа к формальным банковским услугам. К 2003 году жители всех муниципалитетов получили доступ к таким услугам через банковских корреспондентов. По состоянию на конец 2005 года работали около 58 000 банковских корреспондентов, по данным центрального банка Бразилии (Фелтрим 2006). Модель с использованием банковских корреспондентов начала развиваться в 2000 году, когда Банк Caixa Econômica Federal получил право осуществлять платежные услуги через обширную сеть киосков национальной лотереи.⁹

Индия

В январе 2006 года Центральный банк Индии (Резервный банк Индии, РБИ), издал циркуляр, позволяющий банкам использовать почтовые отделения и специализированные микрофинансовые организации (МФО), включая некоммерческие организации (НКО), кооперативы и коммерческие организации в качестве розничных агентов. Циркуляр называет этих агентов «бизнес корреспондентами».¹⁰ ICICI банк (второй по величине банк Индии)¹¹ и несколько других частных банков уже используют МФО в качестве розничных агентов для выдачи займов и приема платежей в их погашение (Харпер и Кирстен 2006). Кроме того, банки теперь могут использовать МФО и почтовые отделения для проведения других операций, включая прием мелких депозитов. Однако с момента издания циркуляра возможность по привлечению депозитов практически не была использована. До сих пор специализированные МФО не осознали преимуществ привлечения депозитов от имени банков.

Южная Африка

В Южной Африке внеофисный бандинг с использованием розничных агентов допускается только для лицензированных финансовых организаций. Нефинансовым организациям запрещено привлекать депозиты населения, в широком смысле, поэтому операторы мобильной связи, заинтересованные во внеофисном банкинге, создали совместные предприятия с лицензированными банками, чтобы предлагать услуги банкинга на основе технологий мобильной связи. Компания WIZZIT, занимающаяся различными информационными технологиями более 4 лет, стала подразделением Южно-Африканского банка Bank of Athens, чтобы получить возможность предлагать малообеспеченным клиентам операции с банковскими счетами с пополнением через мобильные телефоны и предоплаченные карты.¹² Компания WIZZIT предлагает депозиты, платежные услуги и услуги по сня-

⁷ В Индии банки должны предоставлять, как минимум, 40% кредитов «приоритетным» секторам, при этом 18% должно поступать в сельские районы. См. Харпер и Кирстен 2006. В Бразилии средства в размере 2% от объема депозитов до востребования должны выделяться на предоставление займов ниже определенной суммы, которые считаются микрозаймами. См. Кумар и др. 2006.

⁸ Частные банки - Banco Bradesco (<http://www.bradesco.com.br/ir>) и Lemon Bank (<http://www.lemon.com>). Государственные банки - Banco do Brasil (<http://www.bb.com.br/appbb/portal/ri/eng/index.jsp>) и Caixa Econômica Federal.

⁹ Банк Caixa уже 10 лет использует киоски по продаже лотерейных билетов для выдачи социальных пособий. В 2000 году формальное признание банковских корреспондентов Центральным банком Бразилии позволило Caixa предложить и другие услуги, включая основные финансовые услуги. См. Кумар и др. 2006.

¹⁰ Циркуляр РБИ позволяет также осуществлять деятельность «вспомогательным офисам» (business facilitators), которые помогают банкам расширить охват, но не считаются розничными агентами, в том смысле, в котором этот термин используется в данной статье, поскольку им не разрешается проводить операции с наличными от имени банка. См. Резервный Банк Индии, 2006.

¹¹ <http://www.icicibank.com>

¹² <http://www.wizzit.co.za>

тию наличных и приобретению времени мобильной связи, используя комбинацию интерфейсов мобильного телефона, банкоматов, отделений ABSA bank (самый крупный банк Южной Африки) и почтовых отделений. Компания MTN-банкинг, ее конкурент, является совместным предприятием ведущего оператора мобильной связи MTN и банка Standard bank.¹³ Ни WIZZIT, ни MTN-банкинг не используют розничных агентов (за исключением почтовых отделений) для работы с наличными денежными средствами. Однако Южная Африка является для нас важным примером в силу заинтересованности операторов мобильной связи во внеофисном банкинге и жесткого регулирования, которое вызвало необходимость создания совместных предприятий с банками.

Филиппины

Операторы мобильной связи Globe Telecom и SMART¹⁴ с 2000 года предлагают услуги внеофисного банкинга на Филиппинах. Услуга Globe Telecom «G-Cash» – это счета электронных денег, связанные с информационным модулем абонента мобильной сети (SIM-картой). Счет можно пополнять и снимать с него деньги у различных розничных агентов и дилеров операторов мобильной связи. Клиенты могут хранить на нем денежные средства (в виде электронных денег), переводить деньги друг другу, оплачивать счета, осуществлять возврат займов и совершать покупки в магазинах, используя электронные деньги на своем счету «G-Cash». Большинство из 1,3 миллионов пользователей сети оплачивают услуги мобильной связи и перечисляют деньги друзьям и членам семьи с помощью этой услуги.

Кения

Компания Safaricom, филиал Vodafone и ведущий оператор мобильной связи в Кении, предлагает клиентам счет «M-Pesa», который они могут пополнять и снимать с него деньги у розничных агентов примерно так же, как и в системе «G-Cash», предлагаемой на Филиппинах.¹⁵ Клиенты могут использовать счет «M-Pesa», связанный с SIM-картой своих мобильных телефонов, для осуществления тех же операций, что и с «G-Cash». Safaricom является партнером Коммерческого банка Африки (КБА) и местной МФО (Faulu), реализующих пилотное внедрение данного

продукта. Второй проект внеофисного банкинга в Кении, который называется SmartMoney, начал осуществляться в апреле 2006 года.¹⁶ Эта начинающая фирма продает клиентам карты предоплаты, которые они могут использовать в качестве пополнения счетов электронных денег. Клиенты могут вносить деньги на свои карты (и виртуальные счета электронных денег, которые поддерживают их), снимать с них деньги или осуществлять платежи в сети супермаркетов (вскоре SmartMoney надеется, что участие в программе примут также другие точки розничной торговли).

Модель с использованием банка (Bank-led Model)

В классическом варианте модели с использованием банка для внеофисного банкинга, лицензированная финансовая организация (обычно, банк) предоставляет финансовые услуги через розничного агента. То есть банк разрабатывает финансовые продукты и услуги, и предлагает их через розничных агентов, которые отвечают за все контакты с клиентами или за большинство из них. Банк является провайдером финансовых услуг и организацией, в которой клиенты открывают счета. Описание этой модели представлено на схеме 1.

Розничные агенты осуществляют контакты с клиентами и операции с наличными, примерно так, как сотрудники отделений принимают депозиты и выдают наличные. В некоторых странах розничные агенты также проводят все процедуры по открытию счета и, в некоторых случаях, даже проводят идентификацию клиентов и обслуживают займы. Практически каждая торговая точка, работающая с наличными, расположенная рядом с клиентами, может выступать розничным агентом. Независимо от рода своей деятельности, каждый розничный агент имеет оборудование для электронной связи с банком, от имени которого он работает. Оборудованием может быть мобильный телефон

¹³ <http://www.mtnbanking.co.za>

¹⁴ <http://www.smart.com.ph/SMART/Value+Added+Services/Smart+Money>

¹⁵ http://www.vodafone.com/article/0,3029,CATEGORY_ID%253D30403%2526LANGUAGE_ID%253D0%2526CONTENT_ID%253D278612,00.html

¹⁶ <http://www.smartmoney.co.ke>

Схема 1 Модель с использованием банка

КЛИЕНТ	РОЗНИЧНЫЙ АГЕНТ	БАНК
<p>Этап 1: Клиент обращается за финансовой услугой.</p> <p>Примеры предлагаемых услуг: Пополнение счета и снятие наличных; переводы денег; выплата займов и налогов, оплата счетов; подача заявки на получение займов и выдача займов; открытие счетов и прием заявок на получение кредитных карт.</p>	<p>Этап 2: Розничный агент проверяет документы клиента и проводит операцию либо непосредственно через инфраструктуру банка (КТ) либо через агента по обработке платежей.</p> <p>Примеры розничных агентов: Предприятия розничной торговли (продуктовые магазины, пункты реализации лотерейных билетов, аптеки, и т.д.); организации социальной направленности (НПО, МФО и т.д.); почтовые отделения.</p>	<p>Этап 3: Банк осуществляет кредитные и дебетовые операции по счету клиента и второй стороны операции.</p> <p>Вторая сторона операции (примеры): В том числе розничные агенты (для внесения или снятия средств) и получатели денежных переводов (другие клиенты, коммунальные службы, налоговые органы и т.д.).</p>

или электронный кассовый терминал (КТ), который считывает карты.

Как только счет открыт или заявка на получение займа одобрена, клиент идет к розничному агенту для того, чтобы осуществить все финансовые операции или некоторые из них. Розничный агент проверяет документы клиента и обрабатывает операцию, дебетуя счет клиента и кредитуя счет банка-получателя, если это покупка или перевод средств со счета на счет. Кроме случаев, когда операция является простым переводом средств, наличные либо поступают в кассу розничного агента, либо выдаются из нее. Электронная запись об операции либо непосредственно передается от розничного агента банку, либо обрабатывается агентом по проведению платежей, который осуществляет перевод средств со счета клиента на счет получателя.

В некоторых версиях модели с использованием банка, как, например, в Бразилии, банки могут заключать контракты с уполномоченной компанией, которая подбирает розничных агентов, заключает с ними контракты, обеспечивает их оборудованием и осуществляет мониторинг от имени банка. Во многих случаях уполномоченные агенты несут ответственность за сохранность денежных средств, которыми распоряжаются розничные агенты (хотя банк также отвечает перед клиентом в случае мошенничества или небрежности со стороны розничных агентов). В некоторых случаях агент, отвечающий за платежи, может осуществлять транзакции между банками.

Модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации (Nonbank-led Model)

В типичной модели с использованием небанковской (нефинансовой)¹⁷ организации для проведения внеофисного банковского обслуживания клиент не имеет отношений с банком и вообще не имеет банковского счета. Банк иногда вообще не принимает участия в процессе взаимодействия участников. Вместо этого клиенты имеют дело с небанковскими (нефинансовыми) организациями: либо с оператором мобильной связи, либо с провайдером карт предоплаты, а розничные агенты выступают в качестве пунктов контактов с клиентами. Вместо того чтобы вносить деньги на банковский счет или снимать их с него, клиенты производят обмен наличных денежных средств на электронные деньги, которые хранятся на виртуальном индивидуальном электронном счете в компьютерной системе небанковской (нефинансовой) организации, которая никак не связана с банковскими счетами. Электронные деньги (e-money), в соответствии с определением Базельского Комитета, это «информационная запись или предоплаченный продукт, в которых в электронном виде хранится информация о средствах или сумме, доступной потребителю для использования на различные цели, и которая находится во владении клиента». (Банк международных расчетов, 2004).¹⁸ Другими словами, клиенты обменивают наличные денежные средства на электронные записи, хранящиеся на карточных счетах или виртуальных

счетах в системе мобильного оператора. Клиенты могут пересылать электронные деньги другим лицам, делать покупки или использовать электронный счет для сбережения средств. Они могут также обменять их на наличные деньги у любого из розничных агентов.

На схеме 2 приводятся три стороны, участвующие в модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации. Небанковская (нефинансовая) организация выполняет такую же роль, как и банки в модели с использованием банка. Она разрабатывает финансовые и платежные продукты, заключает договоры с розничными агентами, непосредственно, или через посредников, и обслуживает электронные счета клиентов. Компании Globe Telecom, Safaricom и другие небанковские (нефинансовые) организации, провайдеры электронных денег, хранят данные о состоянии счетов клиентов в собственных базах данных. Если небанковская организация является компанией, выпускающей карты предоплаты, она использует устройства считывания карт и другое оборудование розничных агентов. Если небанковская (нефинансовая) организация является оператором мобильной связи, она, обычно, уже располагает сложившейся сетью розничных агентов и множеством клиентов, которым продает мобильные телефоны или предоставляет услуги мобильной связи. В отличие от клиентов, использующих платежные карты, клиенты банкинга на основе мобильной связи могут проводить операции в любом месте, где существует покрытие мобильной сети. Для них потребность в обращении к розничным агентам возникает только тогда, когда операции предусматривают внесение или снятие наличных.¹⁹

Розничные агенты в модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации выполняют такие же основные функции, как и в модели с привлечением банков. Они принимают и выдают наличные денежные средства (например, они «загружают» и «выгружают» электронные деньги, что иногда называют также «выпуском/продажей» и «покупкой» электронных денег), используя для этого мобильные телефоны или устройства считывания с карт для регистрации операций.²⁰

¹⁷ Мы говорим здесь о небанковской организации, чтобы избежать путаницы, связанной с делением российских кредитных организаций на банки и небанковские кредитные организации, которое установлено в законе «О банках и банковской деятельности». (Прим. пер.)

¹⁸ Если используются мобильные телефоны, информация о средствах может храниться как в самом телефоне, так и на сервере, к которому осуществляется доступ по телефону, в зависимости от используемой технологии.

¹⁹ См, например, Оуэнс 2006

²⁰ Розничные агенты в модели с привлечением небанковской (нефинансовой) организации обычно имеют продолжительные отношения с такими организациями (например, продавцы мобильного времени, работающие с «G-Cash» на Филиппинах, напрямую продают карты предоплаты), или, по крайней мере, непрямы связи с оператором мобильной связи через оптовых посредников, у которых организации, принимающие платежи за услуги мобильной связи, часто приобретают оптовый объем услуг и электронные деньги для перепродажи. Операторы мобильной связи, такие как Globe Telecom, продают время нескольким оптовикам в стране, которые затем перепродают его точкам розничной торговли. Продажа электронных денег осуществляется таким же образом. Globe Telecom предлагает оптовикам обменять наличные денежные средства на «G-Cash», а затем позволяет оптовикам продавать G-Cash розничным распространителям.

Схема 2 Модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации

КЛИЕНТ	РОЗНИЧНЫЙ АГЕНТ	НЕБАНКОВСКАЯ (НЕФИНАНСОВАЯ) ОРГАНИЗАЦИЯ	БАНК
<p>Этап 1: Клиент производит заказ товара или финансовой услуги с помощью либо мобильного телефона, либо смарт-карты.</p> <p>Примеры предлагаемых услуг: Внесение и снятие средств с электронного счета клиента (инкассация и выдача наличных); покупки*; денежные переводы*; выдача и возврат займов*; оплата счетов и налогов*.</p> <p>* Эти услуги могут быть доступны с использованием мобильного телефона, для их проведения отсутствует необходимость посещать розничных агентов.</p>	<p>Этап 2: Розничный агент проверяет идентификационные данные клиента и проводит операцию от имени небанковской организации, используя либо мобильный телефон, либо устройство считывания смарт-карт.</p> <p>Примеры розничных агентов: Пункты приема платежей за услуги мобильной связи; универмаги; супермаркеты; другие коммерческие предприятия.</p>	<p>Этап 3: Небанковская (нефинансовая) организация регистрирует операции, вносит изменения в (виртуальные) электронные счета, принадлежащие клиентам и другим сторонам осуществляемой операции. Небанковские (нефинансовые) организации обслуживают индивидуальные счета клиентов.</p> <p>Вторая сторона в операции (примеры): В том числе розничные агенты (для внесения или снятия средств) и получатели денежных переводов (другие клиенты, коммунальные службы, налоговые органы и т.д.).</p>	<p>Этап 4: Банк (обычно)† получает средства небанковской (нефинансовой) организации для того, чтобы выпустить электронные деньги от имени небанковской (нефинансовой) организации. Банк не вступает с отношениями ни с клиентом, ни с розничным агентом.</p> <p>†Подход, используемый операторами мобильной связи на Филиппинах и в Кении. Выбор в пользу данного подхода объясняется его практичностью. Вообще говоря, привлечение банка не требуется законодательно ни в одной из стран.</p>

В случае, когда клиент уплачивает денежные средства, чтобы пополнить свой баланс на счете электронных денег, розничный агент приобретает за эти средства электронные деньги. В отличие от модели с использованием банка, взаиморасчеты проводятся электронными деньгами, а не (безналичными) средствами на банковском счете. Это влечет за собой определенный риск, как для клиента, так и для розничного агента.

Коммерческие банки, как правило, прибегают к услугам модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации, но обычно выступают местом хранения денежной выручки (поступлений) небанковской организации при выпуске электронных денег (и удобным механизмом получения дохода небанковской организацией от этих денег обеспечивая в то же время их ликвидность). Например, Globe Telecom на Филиппинах размещает средства, используемые для операций с электронными деньгами, на нескольких депозитных счетах в лицензированных коммерческих банках. В Кении компания Safaricom размещает выручку от операций с электронными деньгами на депозитных счетах в Коммерческом Банке Африки (КБА). SmartMoney также хранит прибыль от операций с электронными деньгами в лицензированном коммерческом банке в Кении. В некоторых случаях может вообще не существовать правовых ограничений, запрещающих небанковским нефинансовым организациям инвестировать совокупную выручку от операций с электронными деньгами в иные инструменты (включая инвестиции, гораздо менее безопасные и менее ликвидные, чем обычный банковский депозит) или запрещающих их использование для кредитования.

Какие новые риски могут возникнуть в приведенных моделях?

По сравнению с традиционным офисным (филиальным) банковским обслуживанием, обе модели внеофисного банкинга с использованием розничных агентов порождают вопросы, которые являются традиционными для органов банковского регулирования и надзора. Одной из групп рисков, присущих обеим моделям, является передача практически всех непосредственных контактов с клиентами потенциально неограниченному количеству розничных агентов различных типов. Мы называем это “рисками, связанными с агентами”. Вторая группа рисков присуща только модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации и связана с приемом возвратных средств (repayable funds) розничных клиентов небанковскими (нефинансовыми) организациями, не подлежащими пруденциальному регулированию и надзору. Мы называем это “рисками, связанными с электронными деньгами”.

Задача органов регулирования состоит не в том, чтобы устранить эти риски, а в том, чтобы найти соответствующий баланс, учитывающий очевидные преимуществами внеофисного банкинга, включая расширение охвата населения финансовыми услугами.

Риски, связанные с агентами (Agent-Related Risks)

С точки зрения органа банковского регулирования, переключение контактов с клиентами на плечи различных розничных агентов, используемое как в модели с использованием банка, так и в модели с небанковской (нефинан-

Таблица 1 Внеофисный банкинг с привлечением агентов в пяти странах

Страна	Тип агентов	Используемая технология	Используемая модель и услуги, предлагаемые через агентов
Бразилия	Точки розничной торговли (продуктовые магазины, аптеки, АЗС и прочие), пункты реализации лотерейных билетов и почтовые отделения (для обозначения используется термин «банковские корреспонденты»)	Платежные карты и устройства считывания карт	Модель с использованием банка: Потребительские займы, депозиты, снятие наличных, кредиты на личные нужды, выписка о состоянии счета, оплата счетов, прием заявок на открытие нового счета (сбережения, займы, кредитные карты), денежные переводы, страхование, выплата пособий и пенсий
Индия	МФО, зарегистрированные в рамках различных законов (НКО, общества взаимопомощи кооперативного типа, кооперативы, компании (раздел 25), финансовые компании, не обладающие правом привлечения депозитов) и почтовые отделения (для обозначения используется термин «бизнес корреспонденты»)	Интернет-системы, платежные карты и устройства считывания карт	Модель с использованием банка: Мелкие кредиты (включая идентификацию личности заемщика; прием выплат, предварительную обработку и подачу заявок на получение займов; прием процентов; мониторинг выплат и погашение займа); мелкие вклады; микрострахование; мелкие денежные переводы; открытие счетов
Южная Африка	Отделения банков (не рассматриваются как агенты в данном документе), почтовые отделения, точки оплаты услуг EasyPay (супермаркеты, включенные в национальную платежную систему через инфраструктуру EasyPay)	Мобильные телефоны, платежные карты и устройства считывания карт	Модель с использованием банка: Открытие счетов, оплата счетов и налогов, выплата зарплат, денежные переводы, оплата услуг мобильных операторов и основные банковские услуги
Филиппины	Розничные пункты операторов мобильной связи, другие точки розничной торговли, сельские отделения банков	Мобильные телефоны	Модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации: Покупки, выдача и возврат займов, оплата счетов и налогов, денежные переводы, оплата услуг мобильных операторов, внесение на счет и снятие со счета мелких сумм
Кения	Пункты оплаты услуг мобильных операторов, супермаркеты и, в будущем, другие точки розничной торговли	Мобильные телефоны, карты предоплаты и устройства считывания карт, совместимые с ПК	Модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации: Выдача и возврат займов, оплата счетов и налогов, денежные переводы, внесение на счет и снятие со счета мелких сумм

Примечание: Бразилия, Южная Африка, Филиппины и Кения являются примерами стран, где описанные модели уже действуют; Индия – пример страны, в которой созданы пр авовые предпосылки для описанных моделей. Агенты в Индии не предлагают большинства перечисленных услуг (кроме предоставления мелких кредитов через агентов, что осуществлялось и до того, как было введено новое регулирование).

совой) организацией, представляется более рискованным, чем исполнение таких функций сотрудниками банка, непосредственно, в отделении (служебном помещении банка). Такие розничные агенты могут работать в труднодоступных или опасных районах, не имея систем безопасности и специально обученного персонала. Отсутствие специальной подготовки может оказаться особой проблемой, если функции розничных агентов не будут ограничены выдачей и приемом денег, а также будут подразумевать роль принятия решений о выдаче кредитов.

Но в целом, модель с использованием банка влечет за собой ряд дополнительных серьезных рисков по сравнению с классическим филиальным банкингом.

В банковском регулировании обычно выделяют несколько видов рисков.²¹ Пять из них — кредитный риск, операционный риск, юридический риск, риск ликвидно-

сти и репутационный риск²² особенно значимы в случае, когда клиентам приходится пользоваться услугами розничных агентов, а не отделений банков, чтобы получить доступ к банковским услугам.²³ Привлечение розничных агентов потенциально порождает также специфические вопросы, касающиеся защиты потребителей и соответствия требованиям, предъявляемым законодательством о борьбе с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма.

²¹ В том числе все риски, определяемые Базельским комитетом. См, например, Базельский комитет по банковскому надзору 2006.

²² См, например, Базельский комитет по банковскому надзору, 2000.

²³ Еще три традиционных вида риска — риск, связанный с условиями страны или перевода денег, рыночный риск и риск процентной ставки, остаются без изменений, независимо от участия розничных агентов.

Кредитный риск. Это риск, связанный с тем, что одна из сторон финансовой операции не получит денег, которые ей причитаются. Когда банковская операция не проводится немедленно и когда в отношениях между клиентом и банком задействованы дополнительные посредники, кредитный риск значительно возрастает. Например, если клиент вносит средства на депозит в отделении банка, он получает приходный ордер мгновенно и может быть практически уверен, что средства будут зачислены на его счет, что их можно будет снять при необходимости (при условии, что банк платежеспособен и ликвиден). Но когда клиент вносит средства на банковский счет через розничного агента, даже если клиент и получает квитанцию в тот же момент, он рискует тем, что об операции не будет уведомлен банк. Деньги могут не поступить на счет. С другой стороны, когда розничный агент выдает наличные клиенту, именно розничный агент подвергается кредитному риску. А именно, банк может не возместить ему деньги, выданные им клиенту.

Организации сталкиваются с кредитным риском при внеофисном банковском обслуживании с привлечением агентов, когда они принимают депозиты клиентов или платежи розничных агентов. Безусловно, они также сталкиваются с кредитным риском, когда принимают решение выдать клиенту заем, и этот вид кредитного риска может даже усилиться при использовании внеофисного банкинга через агентов, если банк перекладывает некоторые из функций по анализу заемщика или приему платежей на розничных агентов.

Операционный риск. Операционный риск связан с потенциальными убытками, вызванными «неадекватными или несовершенными внутренними процедурами, сотрудниками и системами или внешними событиями».²⁴ Для банков и небанковских (нефинансовых) организаций, использующих розничных агентов, и полагающихся на электронные коммуникации для осуществления операций, существует целый ряд возможных операционных рисков. Например, клиенты или розничные агенты могут мошенничать или оборудование банка может быть украдено из помещения розничного агента. Финансовые убытки банков или небанковских организаций (а также, возможно, клиентов) могут быть вызваны утечкой данных или их потерей вследствие атак хакеров, неадекватными мерами физической или электронной безопасности или несовершенной системой поддержки на случай сбоев (backup). Отдельные случаи, имевшие место в Бразилии, где накоплено более всего данных о внеофисном банкинге через розничных агентов, свидетельствуют о том, что операционный риск довольно значителен. Банки в Бразилии сообщают об убытках из-за мошенничества розничных агентов и ограблений, которые вполне предсказуемы в ситуации распространения слухов о том, что некоторый агент имеет дело с крупными суммами денег.

Юридический риск. Финансовые организации будут инвестировать в новую модель оказания услуг, только в том случае, если законодательство, регулирование и договорная база будут достаточно определены, предсказуемы

и способны обеспечить необходимую меру правового воздействия. В странах, включенных в исследование, банки и небанковские (нефинансовые) организации, безусловно, уделяют значительное внимание анализу соответствующих законов и норм регулирования перед тем, как инвестировать во внеофисный банкинг через розничных агентов, и во многих случаях они консультируются также с органами регулирования, чтобы лучше понять, каким образом к новой модели будут применяться существующие нормативы. Но поскольку регуляторы недостаточно знакомы с обеими моделями и по-прежнему дорабатывают существующие правила для достижения большего соответствия (или даже не запустили этот процесс), сохраняется определенный уровень правовой неопределенности и неуверенности, как для банков, так и для небанковских (нефинансовых) организаций (и, в меньшей мере, для розничных агентов). Как только в стране начинает широко применяться конкретная модель, такая неопределенность и неуверенность может стать системной, если, например, несколько банков, проводящих значительный объем операций через розничных агентов, неожиданно сталкиваются с неблагоприятным толкованием закона или иного нормативного акта, которое ставит под сомнение проводимые ими операции через розничных агентов или действительность возникающих при этом правовых отношений.

Риск ликвидности. Розничные агенты, особенно сравнительно небольшие, не обладающие необходимым опытом и находящиеся в отдаленных районах, могут не иметь достаточно средств для того, чтобы исполнить поручения клиентов по снятию наличных денежных средств, или могут не иметь опыта управления ликвидностью для предложения других финансовых услуг. Для эффективного управления ликвидностью розничные агенты должны учитывать многие факторы, в том числе оборот наличных, простоту доступа к банковскому счету розничного агента и время обработки операций.

Репутационный риск. Если розничные агенты недобросовестно исполняют свои обязанности или подвергаются ограблению, от этого может пострадать репутация банков.²⁵ Многие из операционных рисков, которые здесь упоминались (такие как утрата данных клиента или утечка конфиденциальных клиентских сведений) могут также подвергать репутацию риску, так же как и недостаточная ликвидность розничных агентов. Нельзя недооценивать последствия ущерба репутации финансовой организации, вызванных проблемами такого рода, поскольку многие розничные агенты могут не обладать достаточным опытом предоставления финансовых услуг, не иметь навыков поддержания ликвидности, достаточной для удовлетворения потребностей клиентов, и не обеспечивать достаточные меры физической безопасности для защиты значительных сумм наличности, которую им приходится обрабатывать. Более того, риск для

²⁴ См. Базельский комитет по банковскому надзору 2003.

²⁵ Аналогично, существует риск того, что репутация розничного агента пострадает, если банк становится неплатежеспособным, и потребители полностью теряют доступ к своим счетам, открытым через агента.

репутации может переходить от одного банка к другому или от одной небанковской организации к другой и стать системным явлением. В Южной Африке организации, предоставляющие услуги банкинга с использованием мобильной связи, выражали обеспокоенность тем, что в случае провала даже одной инициативы, доверие клиентов к бизнесу мобильного банкинга будет подорвано в целом.²⁶

Защита потребителей, включая разрешение споров. Безусловно, любой из ранее упомянутых видов риска имеет также отношение к защите потребителей, если убытки перекладываются на плечи клиентов. Использование розничных агентов может также повысить риск того, что клиенты не смогут в полной мере уяснить свои права и не станут жаловаться в случае возникновения проблем. Законы и нормативные акты защищают потребителей от мошенничества во всех изучаемых странах. Но клиентам (потребителям) не всегда понятно, как они смогут защититься от мошенничества, если они пользуются услугами розничных агентов для проведения финансовых операций. Например, может быть не ясно, кто именно, банки или розничные агенты, должны нести ответственность перед клиентами в случае убытков. Людям, которые проживают в бедных, отдаленных или неблагополучных районах, иногда особенно трудно понять свои права и обратиться в суд или воспользоваться механизмами разрешения споров, предусмотренных самим банком.

Борьба с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма (БОД/БФТ). Если открытие счета и обработка операций доверена розничным агентам, нормы БОД/БФТ, обычно, требуют от агента проведения идентификации клиента и уведомления о подозрительных операциях. Банк подвержен риску того, что личность клиента будет установлена не соответствующим образом и что розничные агенты используются для отмывания денег или финансирования террористов (независимо от того, знают об этом розничные агенты или нет, и содействуют они в этом или нет). Если открытие счета и обработка розничных операций доверена, возможно, неопытным розничным агентам, банку будет трудно отслеживать подозрительные операции и докладывать о них.²⁷

Риск, связанный с применением электронных денег в модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации

Самый значительный риск в модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации не связан с использованием агентов. Наоборот, риск заключается в том, что нелицензированные, не подлежащие надзору небанковские (нефинансовые) организации будут аккумулировать средства населения, обменивая их на электронные деньги, и будут либо присваивать эти средства, либо использовать их несоответствующим образом, что вызовет неплатежеспособность и невозможность удовлетворить требования клиентов.

Вероятность того, что небанковская (нефинансовая) организация станет неплатежеспособной, зависит от фи-

нансовой устойчивости небанковской (нефинансовой) организации и того, как она управляет ликвидностью для поддержания оборота электронных денег. Размещение выручки, полученной при выпуске электронных денег, в лицензированном и подлежащем пруденциальному надзору банке, может обеспечить адекватную ликвидность и возможность удовлетворить потребности клиентов. Но это не защитит клиентов ни от неэффективной деятельности небанковских (нефинансовых) организаций, провайдеров электронных денег, ни от жалоб других кредиторов небанковских (нефинансовых) организаций.

Органы регулирования развивающихся стран не одионок в обсуждении проблем, связанных с выпуском электронных денег компаниями, не подлежащими пруденциальному надзору и лицензированию. Многие развитые страны также сталкиваются с подобной дилеммой: как использовать широкий потенциал предоставления подобных финансовых услуг, не подвергаясь риску, учитывая, что провайдеры электронных денег часто могут быть компаниями (например, операторами мобильной связи), которые не являются субъектами пруденциального регулирования и надзора.

Подходы к регулированию в пяти рассматриваемых странах

Во всех пяти странах, включенных в исследование, органы регулирования осознают риски, присущие обеим моделям внеофисного банкинга с использованием агентов. Органы регулирования в Кении, на Филиппинах и в Южной Африке должны также принимать во внимание риски, связанные с электронными деньгами, присущие модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации. Все эти регуляторы, как оказалось, осознают потенциал внеофисного банкинга с применением агентов для расширения доступа к финансовым услугам. В каждой из стран установлен собственный баланс между предотвращением риска и стимулированием развития этих новых моделей.

Бразилия

Нормы регулирования в Бразилии, начиная с 1973 года, позволяли банкам доверять агентам обработку платежных поручений и сбор просроченной задолженности. Однако только четыре-пять лет назад политики разрешили банкам поручать агентам операции по приему и выдаче наличных денежных средств, которые обычно выполняют сотрудники банка, и без которых невозможно представить финансовые услуги. Последующие поправки к нормам регулирования, касающимся банковских корреспон-

²⁶ Операционный риск и риск репутации банков, см. Базельский комитет по банковскому надзору 1998.

²⁷ Рекомендации Группы по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег, касающиеся передачи третьей стороне проведения операций, требующих соответствия мерам БОД/БФТ, предусматривают, что такая третья сторона должна подвергаться «регулированию и надзору» См ФАТФ 2003.

Пример 1 Поиск баланса между нормами БОД/БФТ в отношении идентификации клиентов и доступностью финансовым услугам для малообеспеченных слоев населения

Во многих случаях у малообеспеченных клиентов отсутствуют определенные документы, таких как свидетельства с идентификационными кодами или справки с места жительства, которые необходимы для соответствия нормам БОД/БФТ по идентификации клиентов. Соответствие нормам БОД/БФТ повышает затраты, и тем самым, не способствует расширению обслуживания более мелких клиентов. Существуют серьезные аргументы в пользу того, что при установлении определенного верхнего предела риски малых операций и счетов не настолько серьезны, чтобы требовать применения мер БОД/БФТ в полном объеме. В некоторых из стран, включенных в исследование, эти правила скорректированы для незначительных сумм операций или счетов, чтобы достичь баланса между потребностями в эффективном БОД/БФТ регулировании и потребностями малообеспеченных клиентов, которые в результате не имеют доступа к финансовым услугам.

В Южной Африке, банки и компании, осуществляющие денежные переводы, не обязаны требовать и проверять регистрационный налоговый номер клиента и адрес проживания, при определенных условиях (операция ограничена, примерно, \$800 в день и, приблизительно, \$4,000 в месяц; максимальный баланс счета ограничен суммой около \$4,000; за исключением международных переводов, с некоторыми изъятиями). Однако организации по-прежнему должны проверять фамилию и имя клиента, дату рождения и идентификационный код, используя официальные документы. Поскольку у приблизительно 1,5 миллионов жителей Южной Африки нет таких документов, правила ограничивают доступ многих малообеспеченных граждан к финансовым услугам.

В Индии Центральный банк настаивает на том, что требования БОД/БФТ не должны ограничивать доступ малообеспеченных клиентов к финансовым услугам. Для всех счетов требования в отношении идентификации и адреса можно удовлетворить, предоставив следующие документы: продовольственная карточка или справка, выданная государственным органом или работодателем. Кроме того, для некоторых видов небольших счетов (максимальный баланс счета, приблизительно, \$1.100; максимальный годовой кредит, примерно, US\$2.300), потенциальные клиенты, у которых отсутствуют необходимые документы, могут быть идентифицированы другими клиентами, которые прошли полную процедуру идентификации (процедуру “знай своего клиента”) и которые могут подтвердить адрес потенциального клиента. При работе с такими небольшими счетами банки могут также принимать любые документы, подтверждающие личность и адрес клиента.

В Бразилии малообеспеченные клиенты должны соответствовать тем же критериям идентификации, что и другие клиенты. В то же время клиенты могут открывать счета с небольшим балансом (обычно, максимальный баланс, приблизительно, \$500), предоставляя справки Национального учреждения социального обеспечения, если в этих справках содержится вся необходимая идентификационная информация. Кроме того, клиенты могут временно открывать счета с небольшим балансом, предоставляя только Социальный идентификационный код, но в течение шести месяцев обязаны предоставить все необходимые документы, иначе счет будет закрыт. Это предоставляет агентам, работающим в отдаленных районах, больше времени на получение информации.

Источники: Поправка 17 к Акту Центра финансовых расследований (1 ноября, 2004), <http://www.fic.gov.za/info/Revised%20exemption%2017%20-%202nd%20reporting%20exemption.pdf>; Genesis Analytics Ltd., *Юридические и регуляторные барьеры массового банкинга*, стр. 54, <http://www.finmark.org.za/documents/2003/SEPTEMBER/MassBanking.pdf>; Циркуляр РБИ/2004-05/284, “Знай своего клиента” (ЗСК) Рекомендации — стандарты, направленные против отмывания денег, стр. 6 и 15 (29 ноября, 2004), http://www.rbi.org.in/scripts/BS_CircularIndexDisplay.aspx?id=2039; Резолюция 3,211, <http://www.bcb.gov.br/?BUSCANORMA> (на португальском языке; английская версия только по заказу у авторов).

дентов, постепенно открыли дверь для полной передачи функций банка по обслуживанию розничных клиентов, и благодаря этому стало возможным появление огромного круга розничных агентов во всех изучаемых странах. Розничные агенты могут выдавать кредиты и принимать депозиты от имени банков и даже могут самостоятельно принимать решения о выдаче кредитов, хотя на практике банки стремятся сохранить за собой полномочия по предоставлению кредитов.

Нормы регулирования в Бразилии снижают риск, связанный с привлечением агентов, перекладывая на банки полную ответственность за действия агентов,²⁸ а также, позволяя органам банковского надзора контролировать операции агентов и их документацию таким же образом, как если бы операция осуществлялась в отделении банка его сотрудниками. Центральный банк может контролировать процедуры, которые банк использует при выборе рознич-

ных агентов. Хотя от банков требуют разработки внутренних процедур контроля розничных агентов, детали зависят от самого банка.

Органы регулирования в Бразилии непосредственно не управляют рисками, связанными с тем, что у отдельных розничных агентов возникает дефицит ликвидности при работе с клиентами, которые хотели бы получить деньги, хотя подобный дефицит ликвидности в контексте филиального банкинга мог бы представлять системную угрозу. Возможно, органы регулирования пришли к выводу, что системное возникновение проблем с ликвидностью – вопрос отдаленного будущего, поскольку в большинстве случаев клиенты, работающие с розничными агентами, знают

²⁸ Банки, обычно, могут подавать в суд на агентов, если они понесли убытки либо из-за халатности агентов, либо из-за нарушения условий контракта.

Пример 2 Директивы Европейской Комиссии в отношении электронных денег

В развитых странах еще не определились с оптимальной моделью регулирования небанковских (нефинансовых) организаций, выпускающих электронные деньги. Европейская Директива в отношении “организаций, выпускающих электронные деньги” была принята 18 сентября 2000 г. В соответствии с ней к небанковским организациям, выпускающим электронные деньги, предъявляются менее жесткие пруденциальные требования, чем к банкам.* Среди требований можно выделить следующие:

- Минимальный капитал 1 млн. евро, или 2% от размера “финансовых обязательств, связанных с выпуском электронных денег”, в зависимости от того, какой показатель выше.
- Средства, полученные при выпуске электронных денег, можно размещать только в определенные категории активов с низким уровнем риска (в основном, ликвидные активы).
- Электронные деньги должны обмениваться на денежные средства по нарицательной стоимости (то есть, при переводе в наличные, должна выдаваться полная сумма).
- Необходимо учредить отдельное специализированное юридическое лицо (то есть, оператор мобильной связи не может предлагать электронные деньги наряду с предоставлением услуг мобильной связи без создания отдельной корпоративной структуры для этой цели).
- Организациям, выпускающим электронные деньги, разрешается выпускать и обрабатывать только электронные деньги или другие формы платежных средств и хранить соответствующие данные. Организациям, выпускающим электронные деньги, запрещено выдавать кредиты. Вопросы отмывания денег отдельно не оговариваются в Директиве. Однако, организации, выпускающие электронные деньги, обязаны соответствующим образом идентифицировать личность клиента. Существует информация, что это даже вызывало некоторые затруднения в прошлом.

В результате, в последней Директиве для организаций, выпускающих электронные деньги, были сделаны исключения для электронных счетов с балансом ниже 150 евро (непополняемая карта) или 2 500 евро для операций за календарный год (пополняемая карта).

Тем не менее, даже такие облегченные пруденциальные требования оказались слишком обременительными. На начало 2006 года санкции были применены к 72 организациям, которые не смогли выполнить пруденциальные требования. Только девять организаций, выпускающих электронные деньги, вели деятельность в соответствии с Директивой. В настоящее время Европейская Комиссия проводит фундаментальную ревизию Директивы.

*Директива исключает небанковские организации, выпускающие электронные деньги на основе Статьи 3 Директивы в отношении кредитных организаций (банков), которая содержит пруденциальные требования, которые, в целом, слишком обременительны для небанковских финансовых организаций. Банки, предлагающие услуги выпуска электронных денег, не подпадают под действие Директивы в отношении электронных денег, поскольку такие организации уже регулируются в рамках Директивы в отношении кредитных организаций (банков).

Источники: 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, http://europa.eu.int/eur-lex/prl/en/oj/dat/2000/l_275/l_27520001027en00390043.pdf; The Evaluation Partnership Limited, *Оценка Директивы в отношении электронных денег (2000/46/ЕК)* (февраль, 2006), http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/emonney/evaluation_en.pdf.

агентов лично, особенно в сельской местности. Такие клиенты не потеряют доверия к банковской системе в целом, даже если они не смогут снять деньги в определенный день из-за того, что у агента нет денег в кассе. В тоже время не трудно представить обстоятельства, при которых клиенты смогут потерять доверие к системе, и широко распространенный дефицит ликвидности у розничных агентов усугубит эту проблему.

Индия

В Индии органы регулирования некоторое время толковали существующие нормы таким образом, что они позволяли банкам использовать агентов для предоставления кредитов, включая принятие ими кредитных решений. Но только после принятия нового циркуляра Центрального банка в январе 2006 года они разрешили таким агентам осуществлять широкий круг услуг от имени банков, включая прием мелких депозитов. Однако модель внеофисного банкинга с использованием небанковских (нефинансовых) организаций все еще не разрешена.

Как и в Бразилии, риски, связанные с агентами, регулируются с помощью предоставления регуляторам полномочий по проверке документации агентов²⁹ и через возложение на банки ответственности за деятельность своих агентов. Кроме того, агенты должны отчитываться о том, какую деятельность они выполняют от имени банка. В договорах и других документах должно четко указываться, что клиент вправе потребовать у банка. В отличие от Бразилии, в Индии разрешается использовать только узкий круг розничных агентов: специализированные МФО и почтовые отделения. Это ограничение (возможно, чрезмерное) направлено на защиту потребителей, но также является средством борьбы с риском репутации банков-участников.³⁰ Регулирование обуславливает также требования, которым должны соответствовать банки при оценке потенциальных агентов.

²⁹ Это последнее мнение РБИ по этому вопросу, согласно Проекту рекомендаций по предоставлению финансовых услуг от имени банков. См Резервный Банк Индии 2005.

Банки, использующие розничных агентов, должны разработать «механизм рассмотрения жалоб», включая введение должности «специалиста по рассмотрению жалоб», который рассматривает претензии клиентов в отношении розничных агентов. Клиенты, которые не получили удовлетворяющий их ответ через этот канал, могут обратиться в Офис банковского омбудсмена (Резервный Банк Индии 2006).

Южная Африка

Модель с использованием банка в Южной Африке в настоящее время подчиняется общим законодательным принципам в отношении агентских отношений. Кроме того, существуют определенные требования для банков, которые используют агентов (Резервный Банк Южной Африки 2004). Прием депозитов агентами от имени банка разрешается, но банк несет полную ответственность за деятельность агентов.

Банковское регулирование в Южной Африке позволяет исключительно организациям с банковской лицензией принимать средства на возвратной основе, такие, как выручка от розничных клиентов при выпуске электронных денег. Небанковским (нефинансовым) организациям запрещено выпускать электронные деньги, эта позиция снова подтверждена в документе, посвященном электронным деньгам, изданном Резервным Банком Южной Африки, центральным банком страны (Резервный Банк Южной Африки 2006). Технологические фирмы и операторы мобильной связи, которые хотели бы заниматься внеофисным банкингом посредством выпуска электронных денег, вынуждены устанавливать партнерские отношения с лицензированными банками, тем самым, увеличивая свои затраты и откладывая выход на рынок. В результате используется модель с использованием банка, которую только условно можно считать «внеофисной», поскольку инфраструктура и персонал банка используется для осуществления всех операций с деньгами, за исключением услуг, предоставляемых через почтовые отделения.³¹

Филиппины

Когда компания Globe Telecom обратилась в Центральный банк за разрешением в отношении своего продукта – электронных денег «G-Cash», стороны выработали подход, который предоставлял Globe возможность осуществлять деятельность в рамках либерального правового статуса агента по переводам (Bangko Sentral ng Pilipinas 2004). Это позволило компании Globe избежать получения лицензии организации, принимающей депозиты (банковской лицензии). В то же время агенты по переводам подпадают под действие закона, направленного против отмыwania денег, поэтому Центральный банк ввел ограничения на использование «G-Cash». Баланс на счетах электронных денег клиентов не может превышать 10 000 песо (приблизительно \$195) в каждый момент времени, также нельзя переводить более 40 000 песо в день и более 100 000 песо в месяц (приблизительно \$780 и \$1 950).

Эти ограничения имеют серьезное политическое значение. Во-первых, они помогают обеспечить то, что клиенты будут использовать «G-Cash» в основном для платежей, а не в качестве виртуального депозитного счета (хотя ограничение в \$195 является достаточно высоким для многих малообеспеченных клиентов, которые хотели бы использовать «G-Cash», как виртуальный текущий счет). Во-вторых, ограничиваются суммы денег, которые индивидуальный клиент «G-Cash» может потерять, в случае, если мобильный оператор Globe обанкротится. (Globe Telecom размещает средства, полученные от выпуска электронных денег, на депозитных счетах «до востребования» в нескольких банках, подчиняющихся пруденциальному регулированию. Этого не требуют органы регулирования, но это снижает риск того, что Globe не будет располагать достаточной ликвидностью для удовлетворения потребностей клиентов.)

Отдельные дополнительные требования регуляторов помогут избежать операционных рисков и репутационных рисков в модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации. Например, Центральный банк Филиппин издал нормативный акт, который устанавливает требования к ведению документации и отчетности (а также санкции за несоблюдение этих требований). В целом, однако, самим небанковским (нефинансовым) организациям приходится управлять рисками, возникающими при использовании розничных агентов, в основном, через договорные соглашения. Компания Globe Telecom требует, например, чтобы все розничные агенты прошли процесс аккредитации в комитете, состоящем из представителей финансового, юридического и операционного отделов, а также отдела ИТ.³²

Кения

Из всех стран, включенных в исследование, Кения, возможно, лучше других демонстрирует ситуацию, складывающуюся в большинстве развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Законодатели и органы регули-

³⁰ Принимая во внимание проблемы с репутацией, возникшие у нескольких известных МФО в Андхра Прадеш, индийском штате с самой крупной концентрацией МФО, можно оспорить, что ограничение банков только рамками МФО является особенно эффективной мерой по снижению репутационных рисков для банков. См. The Hindu Business Line 2006.

³¹ Хотя это и разрешается законом, в настоящее время не существует примеров выпуска электронных денег банками. Компании WIZZIT и MTN предлагают доступ к индивидуальным банковским счетам (а не счетам электронных денег), используя технологии с применением мобильных телефонов и дебетовых карт.

³² Компании Globe Telecom и Smart также установили партнерство с Ассоциацией сельских банкиров Филиппин (АСБФ) для предоставления финансовых услуг клиентам, которые являются клиентами Globe Telecom, так и сельских банков. В партнерстве Globe Telecom/АСБФ, клиенты «G-Cash» могут осуществлять услуги по снятию и внесению наличных в сельских банках, переводить средства на счета других клиентов сельского банка, выплачивать займы сельского банка или вносить деньги на счет в сельском банке, используя G-Cash. Эти услуги более всего похожи на модель с использованием небанковской организации, когда сельский банк играет роль получателя или розничного агента. Детали соглашения о партнерстве Smart и АСБФ нам не известны.

рования пришли к соглашению, что внеофисный банкинг обладает весомым потенциалом для расширения доступа населения к финансовым услугам и осознали проблемы в отношении новых рисков для уязвимых клиентов и финансовой системы. Пока в стране отсутствуют примеры возникновения внеофисного банкинга через розничных агентов, но две небанковские организации начали выпуск электронных денег.

Существующее банковское регулирование в Кении не дает четкого определения относительно того, является выпуск электронных денег приемом депозитов, и могут ли другие организации, помимо лицензированных и регулируемых финансовых организаций, заниматься такой деятельностью.³³ Тем самым операторы мобильной связи, организации, выпускающие карты предоплаты и новые участники рынка, применяющие модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации, находятся в неопределенной правовой ситуации. По крайней мере, в настоящее время, высказывается мнение, что они вовсе не подвержены регулированию, что, возможно, представляет угрозу.³⁴ Центральный банк недавно начал консультации, которые должны помочь преодолеть правовую неопределенность и оградить от неожиданных изменений режима регулирования, которые могут неблагоприятно отразиться на рынке.³⁵

Рекомендации для органов регулирования

В пяти странах, включенных в исследование, внеофисный банкинг с использованием розничных агентов начинает вызывать интерес. Банки, операторы мобильной связи и другие небанковские (нефинансовые) организации рассматривают данный подход как новый способ привлечения дополнительных клиентов и повышения доходов. Политики признали его потенциал в плане обслуживания граждан, которые исключены из круга клиентов легальной финансовой системы.

Однако даже в этих пяти странах-лидерах концепция внеофисного банкинга все еще является относительно новой и ощущается недостаток накопленного опыта. Необходимо более обширная практика ведения операций внеофисного банкинга через розничных агентов, прежде чем мы сможем разработать общие рекомендации в отношении регулирования. Тем не менее, опыт регуляторов в рассмотренных пяти странах позволяет сделать некоторые предварительные выводы:

- По сравнению с традиционным обслуживанием в банковских помещениях, модель внеофисного банкинга с использованием розничных агентов может быть менее рискованной, чем регуляторы могут ожидать. Для того чтобы управлять возросшими рисками, которые могут возникнуть вследствие привлечения агентов, в качестве исходного пункта контактов с розничными клиентами, как свидетельствует опыт изучаемых стран, достаточно возложить

на банки ответственность за деятельность привлекаемых ими агентов, а органы надзора должны выполнять свои функции в отношении агентов таким же образом, как будто эта деятельность осуществляется непосредственно банками.

- Системная озабоченность в отношении модели с использованием банка, скорее всего, со временем будет снята (возможно, даже навсегда). Органы регулирования и надзора могут сглаживать любые системные риски, возникающие в модели с использованием банка, точно так же, как они контролируют риски в традиционном банковском обслуживании: защита розничных клиентов и обеспечивая устойчивость банков.
- Для того чтобы избежать отмывания денег или финансирования терроризма в обеих моделях, регуляторы должны обеспечить применение национальных требований БОД/БФТ к розничным агентам в рамках обеих моделей. Полезность таких правил следует оценить с учетом их влияния на сокращение охвата населения. В отношении небольших счетов и операций, несущих сравнительно невысокий риск, должны применяться менее жесткие требования в отношении БОД/БФТ (Айзерн и др. 2005).
- Органы регулирования должны уделять больше внимания модели с использованием небанковской (нефинансовой) организации. Должны ли операторы мобильной связи и аналогичные высоко ликвидные фирмы, обладающие техническим и финансовым потенциалом и соблюдающие стандарты прозрачности, предоставлять финансовые услуги, включая операции с электронными деньгами и депозитные счета с небольшим балансом, только в том случае, если они соответствуют пруденциальным требованиям, применяемым к банкам? Или можно разрешить таким фирмам предлагать, по крайней мере, ограниченный спектр финансовых услуг при том условии, что они соответствуют облегченным стандартам прозрачности, финансовой устойчивости и ликвидности? Независимо от ответа на этот вопрос в отношении таких небанковских организаций, накоплено достаточно опыта, чтобы оправдать

³³ Одно из толкований Банковского закона Кении (№ 13, 1994) состоит в том, что прием розничных депозитов и использование средств вкладчиков является прерогативой исключительно банков, т.е. этой деятельностью может заниматься только лицензированный банк. В рамках такого толкования модель с использованием небанковской (нефинансовой) организации использовать не допустимо.

³⁴ Поскольку в Южной Африке риски, связанные с агентами не подлежат особому регулированию, банки и небанковские организации пользуются общим законодательством об агентских отношениях. Нормативы БОД/БФТ не применяются, поскольку в существующих актах регулирующих органов найдена лазейка — они применяются только к банкам.

³⁵ Риски, связанные с выпуском электронных денег «M-Pesa» компанией Safaricom, по крайней мере, с практической точки зрения сглаживаются участием Департамента международного развития Великобритании, совместно с которым финансировалась пилотная фаза проекта.

иное отношение к неликвидным, непрозрачным начинающим фирмам с незначительным капиталом, каковыми, возможно, окажутся новые участники рынка карт предоплаты. Органы регулирования в развитых странах все еще ищут соответствующий подход к различным представителям индустрии небанковских организаций.

- Упрощенный контроль и ограничение размера операций могут быть приемлемы для применения на первом этапе функционирования модели с привлечением небанковской (нефинансовой) организации, по крайней мере, если небанковская организация обладает устойчивостью, ликвидностью и репутацией, чтобы защитить себя. Этим критериям отвечают многие операторы мобильной связи. В настоящий момент описанный подход хорошо зарекомендовал себя на Филиппинах.
- Электронные деньги могут в некоторых обстоятельствах найти массовое системное применение. Операторы мобильной связи традиционно обслуживают клиентов с различным уровнем дохода. Если их продукт, электронные деньги, найдет широкое применение во всех уровнях экономики, не трудно представить себе серьезность потрясений в случае, когда оператор мобильной связи начнет испытывать финансовые трудности. Ранний опыт нескольких

стран, который был описан нами, возможно в полной мере не отражает той картины, в которой небанковские организации начинают выпускать электронные деньги в значительных объемах.

Внеофисный банкинг с использованием розничных агентов быстро распространяется. Законодатели Колумбии недавно легализовали модель с использованием банка. Банки в Перу, Мексике, Чили и в других странах начали устанавливать контакты с розничными агентами. Новые операторы мобильной связи в Центральной и Западной Африке и других развивающихся странах предлагают услуги, которые позволяют абонентам осуществлять платежи посредством телефонов и изучают возможность применения полномасштабного банкинга с использованием мобильных телефонов – либо совместно с лицензированными банками, либо самостоятельно.

Разнообразие принципов регулирования в пяти странах, включенных в исследование, обнаружило проблемы, связанные с применением таких принципов регуляторами в других странах. Со временем, по мере того, как эти и подобные им инициативы станут более распространенными, новые или усугубившиеся риски, связанные с внеофисным банкингом с использованием розничных агентов, а также соответствующая реакция органов регулирования, станут более понятны.



Библиография

- Bangko Sentral ng Pilipinas. 2004. “Циркуляр 471, раздел 3.” Bangko Sentral ng Pilipinas. <http://www.bsp.gov.ph/regulations/regulations.asp?type=1&id=116>.
- Базельский комитет по банковскому надзору. 1998. “Управление рисками в электронном банкинге и при операциях с электронными деньгами”. Базель, Швейцария: Банк международных расчетов. <http://www.bis.org/publ/bcbs35.pdf>.
- Базельский комитет по банковскому надзору. 2000. “Электронный банкинг – групповые инициативы и белая книга.” Базель, Швейцария: Банк международных расчетов. <http://www.bis.org/publ/bcbs76.pdf>.
- Базельский комитет по банковскому надзору. 2003. “Передовые методы управления и надзора за операционным риском”. Базель, Швейцария: Банк международных расчетов. <http://www.bis.org/publ/bcbs96.pdf>.
- Базельский комитет по банковскому надзору. 2004. “Обзор развития платежей с помощью электронных денег, интернета и мобильных телефонов”. Базель, Швейцария: Банк международных расчетов. <http://www.bis.org/publ/cpss62.pdf>.
- Базельский комитет по банковскому надзору. 2006. “Основные принципы методологии: консультативный документ”. Базель, Швейцария: Банк международных расчетов. <http://www.bis.org/publ/bcbs124.pdf>.
- Фелтрим, Луис Эдсон. 2006. “Correspondentes Bancarios.” презентация. Banco Central do Brasil. http://www.relatoriobancario.com.br/apresentacoes/banking_II/apresentacao_feltrin_bacen.pdf.
- Группа по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег. 2003 (дополнено в 2004). “Сорок рекомендаций” рекомендация 9. Париж, Франция: Группа по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег. <http://www.FATF-gafi.org/dataoecd/7/40/34849567.PDF>.
- Харпер, Малкольм, и Мари Кирстен. 2006. “ICICI банк и микрофинансовые связи в Индии”. *Small Enterprise Development* 17 (1): 30–39.
- Hindu Business Line. 18 марта 2006. “AP планирует применить жесткие меры против неэффективных МФО”. *The Hindu Business Line*. <http://www.thehindubusinessline.com/2006/03/18/stories/2006031802930900.htm>.
- Информация для Программ Развития. 2006. “Системы микро платежей и их применение в мобильных сетях”. Разделы 2.5, 4.2.8, 4.8. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный Банк. <http://www.infodev.org/en/Publication.43.html>.
- Айзерн, Дженнифер, Дэвид Портеус, Рауль Эрнандес-Косс, и Чиньере Эгвуагу. 2005. “Нормы БОД/БФТ: применение для поставщиков финансовых услуг, обслуживающих малообеспеченных”. Обзорная статья 29. Вашингтон, Округ Колумбия.: Консультативная группа по оказанию помощи малоимущим. http://www.cgap.org/docs/FocusNote_29.pdf.
- Кумар, Анджали, Аджай Наджр, Адам Парсонс и Эдуардо Урдапиллета. 2006. “Расширение охвата банков через розничные партнерства: корреспондентский банкинг в Бразилии”. Всемирный банк, рабочий документ № 85. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк. <http://siteresources.worldbank.org/INTTOPCONF3/Resources/363980Retail0p101OFFICIALOUSE0ONLY1.pdf>.
- Оуэнс, Джон. 2006. “RBAP Text-a-Payment и G-Cash: новаторские банковские услуги рядом с вами”. <http://www.bwtp.org/asiamicrofinance/documents/JohnOwensRBAP.pdf>.
- Парламент Кении. 1994 (с дополнениями в 2004 году). “Банковский Акт”. <http://www.centralbank.go.ke/downloads/acts/bankingact.pdf>.
- Резервный банк Индии. 2005. “Проект рекомендаций по предоставлению финансовых услуг от имени банков”. Мумбаи, Индия: Резервный банк Индии. <http://www.rbi.org.in/scripts/NotificationUser.aspx?Id=2655&Mode=0>.
- 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. <http://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/notification/PDFs/68417.pdf>.
- Резервный банк Южной Африки. 2004. “Циркуляр 14/2004: Предоставление услуг от имени банков”. Резервный Банк Южной Африки. [http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/4DC4416A4AEF765642256F170035C8D7/\\$File/Circ+14+of+2004.pdf](http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/4DC4416A4AEF765642256F170035C8D7/$File/Circ+14+of+2004.pdf)
- Резервный банк Южной Африки. . 2006. “Электронные Деньги”. Меморандум NPS 01/2006. Департамент национальных платежных систем. [http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/A760BB248F6804C142257145002A8FCF/\\$File/ecashpos_Apr06.pdf](http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/A760BB248F6804C142257145002A8FCF/$File/ecashpos_Apr06.pdf).

Обзорная статья

№ 38

Вы можете свободно делиться содержанием Обзорной статьи со своими коллегами, или заказать 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 P3-300
Вашингтон, Округ Колумбия 20433

Тел.: 1-202-473-9594
Факс: 1-202-522-3744

Эл.почта: cgap@worldbank.org



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

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 МСФЦ по электронной почте: microfinance@mfc.org.pl

Эта публикация доступна также на веб-странице: www.mfc.org.pl