



Банк России



**ОТЧЕТ ОБ ИТОГАХ ПУБЛИЧНОГО
ОБСУЖДЕНИЯ ДОКЛАДА ДЛЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
«УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ АУТСОРСИНГА
НА ФИНАНСОВОМ РЫНКЕ»**

Москва
2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Резюме	1
1. Риски аутсорсинга. Уровень управления рисками на финансовом рынке	3
2. Сфера регулирования.....	4
Понятие аутсорсинга	4
Внутренний и внешний аутсорсинг	4
Критические функции	5
Регуляторные ограничения для аутсорсинга	5
Трансграничный аутсорсинг	6
3. Регулирование аутсорсинга в сфере информационных технологий и облачных сервисов	7
4. Возможные направления расширения применения аутсорсинга	9
Выводы	10

Материал подготовлен Департаментом стратегического развития финансового рынка.

При использовании материалов отчета ссылка на Банк России обязательна.

Фото на обложке: Shutterstock/FOTODOM

107016, Москва, ул. Неглинная, 12

Официальный сайт Банка России: www.cbr.ru

© Центральный банк Российской Федерации, 2023

РЕЗЮМЕ

В декабре 2022 г. Банк России опубликовал доклад для общественных консультаций «Управление рисками аутсорсинга на финансовом рынке» (далее – Доклад) с целью обсуждения с участниками финансового рынка предлагаемых Банком России подходов к регулированию управления рисками привлечения участниками финансового рынка третьих лиц (далее – поставщики услуг) к выполнению ими отдельных операций (бизнес-процессов или их части) в рамках осуществляемого вида деятельности на финансовом рынке, которые в ином случае осуществлялись бы такими участниками финансового рынка самостоятельно (далее – аутсорсинг). Банк России благодарит всех участников финансового рынка и иных заинтересованных лиц за содержательные ответы и конструктивные предложения по вопросам, поднятым в Докладе.

По Докладу поступили комментарии и предложения от 65 участников рынка – кредитных организаций, некредитных финансовых организаций (далее – НФО), саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка (далее – СРО), банковских ассоциаций, а также других заинтересованных сторон (далее – участники рынка или респонденты).

Затронутые в Докладе инициативы по расширению возможности применения аутсорсинга в сфере информационных технологий и облачных сервисов дополнительно обсуждались в рамках Уральского форума «Кибербезопасность в финансах».

Большинство респондентов согласилось с тем, что аутсорсинг – состоявшееся явление на финансовом рынке и в перспективе доля процессов, передаваемых финансовыми организациями на аутсорсинг, будет увеличиваться за счет стремления участников финансового рынка сократить операционные издержки и предложить конкурентоспособный финансовый продукт.

Значительная часть респондентов поддержала мнение Банка России о том, что аутсорсинг является источником дополнительных рисков для их деятельности и финансовой системы в целом, что определяет необходимость управления такими рисками.

Участники рынка в целом положительно оценили инициативу Банка России по подготовке предложений о регулировании управления рисками аутсорсинга. Публикация Доклада признана своевременной, предложенные инициативы – отражающими современные тенденции и сложившуюся в России экономическую и геополитическую ситуацию.

Ряд участников рынка особо подчеркнул актуальность вопросов регулирования аутсорсинга в сфере информационных технологий, одна из проблемных зон которого – ограничения возможности передачи сторонним поставщикам конфиденциальной информации¹. В связи с этим целесообразно создать правовое поле, которое позволит расширить применение аутсорсинга и обеспечит при этом высокий уровень защиты информации, в том числе за счет определения ответственности за нарушение поставщиками услуг требований к защите информации.

Вместе с тем некоторые участники рынка и СРО выразили мнение, что реализация инициатив не только потребует от финансовых организаций дополнительных издержек для перестройки внутренних систем и процессов, а также пересмотра сложившихся взаимоотношений с поставщиками услуг, но и потенциально повлияет на стоимость их услуг и возможное снижение уровня конкуренции, обусловленных предъявлением требований к поставщикам услуг аутсорсинга. Как следствие, предлагается вводить требования к управлению рисками аутсорсинга на основе принципа пропорциональности регулирования, а также предусмотреть постепенное установление регуляторных норм в части управления рисками аутсорсинга и де-

¹ Относящейся к информации, доступ к которой ограничен законодательством Российской Федерации.

тальный анализ их воздействия до перехода к внедрению следующих мер регулирования по этому направлению.

Отдельные участники рынка выдвигали предложения по возможным направлениям регулирования, а также расширению сферы применения аутсорсинга и снятию отдельных регуляторных ограничений, которые будут дополнительно проанализированы Банком России.

Цель данного отчета – прокомментировать ключевые предложения участников рынка в отношении подходов к управлению рисками аутсорсинга и обозначить направления, по которым Банк России планирует осуществлять дальнейшую разработку регуляторного механизма.

1. РИСКИ АУТСОРСИНГА. УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ НА ФИНАНСОВОМ РЫНКЕ

Большинство высказавшихся участников рынка (83%) согласны с обозначенными в Докладе рисками. При этом отдельные респонденты полагают, что с учетом глубокой специализации поставщиков в сфере информационных услуг (далее – поставщики ИТ-услуг), уровень зрелости их информационной безопасности в ряде случаев выше, чем у финансовых организаций, и, соответственно, передача обработки и хранения чувствительных данных на аутсорсинг может снизить угрозу возникновения соответствующих рисков.

Часть участников рынка согласна с отраженной в Докладе оценкой текущего уровня управления рисками аутсорсинга в финансовых организациях и отмечает, что на российском финансовом рынке эти процессы развиты неравномерно, осуществляются зачастую фрагментарно, поскольку находятся на этапе становления. Была отмечена проблема, связанная с отсутствием у ряда участников финансового рынка (в частности, в сегменте микрофинансового рынка) компетенций для проведения оценки качества и соответствия предоставляемых поставщиками услуг, определения уровня эффективности применения аутсорсинга.

Такой уровень управления рисками аутсорсинга, по мнению респондентов, сложился из-за отсутствия соответствующих стандартов регулирования в разрезе отдельных видов деятельности на финансовом рынке, а ведущая роль Банка России должна заключаться в выработке методологии и стандартов управления рисками аутсорсинга, включая контроль качества предоставляемых поставщиками услуг.

2. СФЕРА РЕГУЛИРОВАНИЯ

Более половины респондентов (62%) считают обозначенную в Докладе сферу регулирования оптимальной с точки зрения критических для участников финансового рынка функций. Кроме того, они согласны с изложенным в Докладе подходом, по которому регулирование аутсорсинга будет распространяться только на критические функции¹, определенные с учетом вида деятельности участников финансового рынка.

В Докладе дополнительно отмечалось, что отношения, связанные с привлечением внешних организаций для оказания платежных услуг, уже регулируются действующим профильным законодательством об НПС². В ходе обсуждения Доклада участники рынка не высказали предложения по изменению регулирования вопросов аутсорсинга платежных услуг.

Определение в качестве условий привлечения поставщиков услуг для выполнения критических функций таких требований, как наличие у финансовой организации внутренней политики аутсорсинга, процедур, обеспечивающих контроль и осуществление мониторинга выполнения поставщиком услуг функций, переданных на аутсорсинг, в том числе обеспечение доступа к информации (документам) поставщиков услуг, поддерживает большинство респондентов.

Также значительная их часть согласна, что финансовым организациям следует информировать Банк России о привлечении поставщиков услуг для выполнения критических функций. Только два респондента считают эту инициативу излишней, а для контроля за уровнем концентрации услуг на отдельных поставщиках услуг они предлагают Банку России проводить периодические опросы.

От некоторых участников рынка поступили следующие предложения по уточнению и корректировке отдельных элементов концепции регулирования.

Понятие аутсорсинга

Респонденты отметили целесообразность установления определения понятия «аутсорсинг». Частью из них предложено рассматривать в качестве аутсорсинга только случаи привлечения поставщиков услуг на длительное время и исключить разовое оказание услуг сторонними организациями.

Отдельные участники рынка и СРО полагают целесообразным не включать в периметр регулирования аутсорсинга услуги, связанные с разработкой и технической поддержкой программного обеспечения автоматизированных систем, при которой не осуществляется доступ к защищаемой информации или инфраструктуре финансовых организаций.

Внутренний и внешний аутсорсинг

Некоторые респонденты предлагали разделить подходы к регулированию рисков внутригруппового аутсорсинга³ и аутсорсинга с привлечением сторонних поставщиков услуг,

¹ Основным критерием «критичности» функции выступает возможность возникновения ситуации, при которой сбой в осуществлении функции окажет существенное влияние на непрерывность и надежность деятельности участника финансового рынка, соответствие регуляторным требованиям, а также может причинить вред потребителям финансовых услуг.

² Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе».

³ Услуги предоставляет поставщик, входящий в одну банковскую группу (иное объединение юридических лиц) с финансовой организацией.

поскольку риски внутригруппового аутсорсинга, на их взгляд, существенно ниже и применение полного спектра мер снижения таких рисков представляется нецелесообразным.

Так, например, по мнению ряда кредитных организаций, в отношении ИТ-компаний – участников банковской группы кредитная организация осуществляет контроль в рамках системы внутреннего контроля, системы управления рисками и капиталом, системы управления операционным риском банковской группы. При этом управление операционным риском такого поставщика ИТ-услуг координируется головной кредитной организацией банковской группы, что снижает вероятность возникновения соответствующих рисков при внутригрупповом аутсорсинге.

Вместе с тем последние международные законодательные инициативы⁴ в отношении управления операционным риском финансовых организаций (включая риски информационной безопасности) основываются на том, что привлечение поставщиков услуг, входящих в одну группу с финансовой организацией, должно регулироваться на основе единых подходов и требований к привлечению поставщиков услуг. С точки зрения регуляторов, при внутригрупповом аутсорсинге участники финансового рынка могут обеспечить более высокий уровень контроля за деятельностью поставщиков услуг, что следует учитывать при общей оценке риска.

Критические функции

Ряд респондентов отмечает, что отдельные критерии определения критичности передаваемых на аутсорсинг функций финансовых организаций для включения в сферу регулирования требуют дополнительного обсуждения.

Отдельные участники рынка отметили, что трансграничный характер услуги целесообразно учитывать как критерий критичности функции только совокупно с иными условиями – например, с передачей конфиденциальной информации поставщику услуг.

При определении критических функций, по мнению некоторых участников рынка, важно принимать во внимание не только существенность передаваемой на аутсорсинг функции, но и степень зависимости финансовой организации от оказываемых поставщиками услуг. Если услуги аутсорсинга не являются ключевыми для успешного выполнения критической функции (например, используются для снятия пиковых нагрузок, регулирования потока работ, в качестве резервного инструмента), их регулирование не требуется.

С учетом указанного в дальнейшем предлагается детально определить перечень входящих в сферу регулирования критических функций по видам деятельности финансовых организаций.

Регуляторные ограничения для аутсорсинга

Мнения участников рынка относительно целесообразности регуляторных ограничений при передаче отдельных критических функций финансовых организаций на аутсорсинг разделились.

Практически все респонденты считают, что на аутсорсинг не должны передаваться функции органов управления участников финансового рынка.

С точки зрения значительной части кредитных организаций, ответивших на вопросы Доклада, не следует передавать полностью сторонним поставщикам такие услуги, как:

- управление рисками, внутренний аудит, внутренний контроль, в том числе в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации по противодействию легализации (отмыванию) доходов и финансированию терроризма;

⁴ [Regulation \(EU\) 2022/2554 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on digital operational resilience for the financial sector and amending Regulations \(EC\).](#)

- функционал, который предусматривает передачу инсайдерской информации участника финансового рынка поставщику услуг;
- рассмотрение обращений (жалоб) клиентов;
- предоставление отчетности регулятору.

При этом некоторые участники рынка и СРО (14%) указали на **избыточность регулирования** и полагают, что рисками аутсорсинга можно управлять в рамках действующего законодательства посредством закрепления соответствующих условий в договоре с поставщиком услуг.

Реализация дополнительных мероприятий по управлению рисками аутсорсинга, по мнению этих респондентов, потребует от финансовых организаций перестройки внутренних процессов, а также повлечет рост затрат поставщиков услуг на соблюдение регуляторных требований, и, как следствие, увеличение стоимости их услуг. Поэтому предлагается устанавливать требования по управлению рисками аутсорсинга в зависимости от величины и значимости участника финансового рынка в соответствии с принципом пропорциональности регулирования.

Трансграничный аутсорсинг

Среди участников рынка отсутствует единое мнение относительно необходимости специальных мер, направленных на снижение рисков при трансграничном аутсорсинге.

Около 50% респондентов поддерживают необходимость дополнительных механизмов управления рисками трансграничного аутсорсинга, учитывающих условия текущей геополитической обстановки. Например, предлагается предусмотреть дополнительные требования по защите информации в рамках трансграничного обмена информацией с поставщиком услуг, а также обеспечить мониторинг санкционного, правового и странового рисков.

Такое же количество респондентов полагает, что дополнительного регулирования не требуется, поскольку установленное законодательством Российской Федерации регулирование процессов обработки конфиденциальной информации представляется достаточным.

3. РЕГУЛИРОВАНИЕ АУТСОРСИНГА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И ОБЛАЧНЫХ СЕРВИСОВ

Отдельную дискуссию вызвал предложенный в Докладе механизм регулирования привлечения финансовыми организациями поставщиков, оказывающих услуги в сфере информационных технологий и облачных сервисов.

Ряд участников рынка (в том числе системно значимые кредитные организации) в связи с наличием законодательных ограничений по привлечению поставщиков ИТ-услуг и передачи им на обработку и хранение конфиденциальной информации (включая персональные данные без получения соответствующего согласия субъекта такого вида данных) положительно оценил инициативы Банка России по разработке механизмов, расширяющих возможности такого привлечения поставщиков ИТ-услуг. По их мнению, указанная инициатива позволит оптимизировать затраты финансовых организаций в части поддержки и эксплуатации собственной информационной инфраструктуры, повысить качество и скорость предоставления услуг за счет использования централизованной высокопроизводительной информационной инфраструктуры и иных облачных сервисов, предоставляемых поставщиками.

Вместе с тем отдельные респонденты отметили, что, поскольку регулирование вопросов защиты информации при применении информационных технологий осуществляется как на уровне отдельных законодательных актов, так и на уровне отдельных регуляторов (например, Федеральной службой по техническому и экспортному контролю Российской Федерации, Федеральной службой безопасности Российской Федерации), возможно возникновение несоответствия ряда требований к поставщикам ИТ-услуг. В связи с этим отмечена необходимость синхронизации предлагаемых Банком России подходов к регулированию с иными установленными законодательством требованиями к информационной безопасности.

Не все участники рынка и СРО (18%) согласились с предложенными в Докладе подходами и считают избыточным определение правового статуса поставщика услуг аутсорсинга информационных технологий и облачных услуг, введение требований по обеспечению конфиденциальности информации, а также соблюдению установленных законодательством режимов защиты, обработки информации в отношении таких поставщиков услуг.

По их мнению, эта мера не соответствует текущему уровню рисков, ответственность за соблюдение установленных требований к информационной безопасности и операционной надежности уже законодательно установлена и возложена на финансовую организацию, а требования к защите информации поставщиками услуг могут быть определены в договоре аутсорсинга. Одновременно предлагаемое регулирование может привести к снижению уровня конкуренции на рынке услуг в сфере ИТ и облачных сервисов.

Дополнительно участники рынка выдвинули предложения о следующих дополнительных механизмах регулирования:

- независимая аккредитация или сертификация поставщиков ИТ-услуг, проводимая для обеспечения оценки качества их услуг и соответствия деятельности требованиям законодательства;
- ведение Банком России реестра поставщиков ИТ-услуг;
- ведение Банком России перечня недобросовестных поставщиков ИТ-услуг на основе данных финансовых организаций исходя из практики аутсорсинга;
- контроль со стороны Банка России за соблюдением требований законодательства отдельными поставщиками ИТ-услуг, оказывающими услуги значительной части участников финансового рынка;

- проведение Банком России мониторинга и анализа рисков аутсорсинга, регулярная публикация указанных данных, разработка рекомендаций участникам финансового рынка на основе такого мониторинга;
- участие СРО в разработке требований, стандартов и рекомендаций в области управления рисками аутсорсинга.

В качестве возможного механизма снижения рисков аутсорсинга участники рынка предложили расширить применение страхования рисков ответственности поставщиков ИТ-услуг перед финансовыми организациями при возникновении сбоев, отказов объектов информационной инфраструктуры, повлекших нарушение непрерывности оказания финансовых услуг, а также при утечках конфиденциальной информации.

Банк России рассмотрит предложенные механизмы при дальнейшей проработке вопросов регулирования рисков аутсорсинга.

4. ВОЗМОЖНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАСШИРЕНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ АУТСОРСИНГА

Участники рынка предложили возможные направления расширения сферы применения аутсорсинга и снятия отдельных регуляторных ограничений в этой области.

По мнению ряда кредитных организаций, отдельные процедуры управления рисками и внутреннего контроля могут передаваться на аутсорсинг, если они не оказывают существенного влияния на обеспечение непрерывности процесса, например:

- независимый контроль качества систем управления рисками и внутреннего контроля;
- разработка моделей оценки рисков и скоринговых моделей;
- ведение баз событий реализации рисков;
- предоставление услуг внешнего скоринга, используемого банками во внутренних процессах оценки риска и одобрения кредитных заявок;
- работа с залоговым обеспечением (осмотр, оценка для целей залога, определение ликвидности, выявление рисков, влияющих на ликвидность).

Часть страховых организаций допустила возможность привлечения сторонних поставщиков услуг к проведению стресс-тестирования, осуществлению риск-менеджмента, а также внутреннего контроля для некрупных страховщиков.

Дополнительно, по мнению отдельных СРО, представляющих профессиональных участников рынка ценных бумаг и микрофинансовые организации, функции по внутреннему контролю и управлению рисками указанных НФО могут быть полностью переданы на аутсорсинг при сохранении за НФО ответственности за осуществление таких функций и обеспечения надлежащего контроля за деятельностью поставщиков услуг.

Указанные инициативы участников рынка в части НФО будут дополнительно проработаны Банком России.

ВЫВОДЫ

Банк России с учетом высказанной участниками рынка поддержки важных и актуальных для развития российского финансового рынка направлений привлечения поставщиков услуг в рамках аутсорсинга, планирует продолжить работу по совершенствованию подходов к регулированию вопросов управления рисками аутсорсинга в отношении критических функций финансовых организаций.

Основной фокус Банка России в ближайшей перспективе будет направлен на разработку регулирования вопросов взаимодействия поднадзорных ему организаций с поставщиками, оказывающими услуги в сфере информационных технологий и облачных сервисов, включая механизмы, позволяющие финансовым организациям передавать отдельные виды конфиденциальной информации на обработку и хранение таким поставщикам при условии соблюдения требований к защите информации и операционной надежности финансовых организаций.

При этом Банк России планирует продолжить реализацию законодательных инициатив, определяющих правовой статус поставщика услуг аутсорсинга информационных технологий и облачных услуг, а также распространение на указанных лиц требований по обеспечению конфиденциальности информации и соблюдению установленных законодательством режимов защиты и обработки информации. Дополнительно предлагается установить ответственность таких поставщиков услуг за нарушение требований к режимам защиты, обработки, порядка использования, а также за разглашение конфиденциальной информации, которую они получают от участников финансового рынка.

При определении требований к порядку взаимодействия и привлечения указанных поставщиков услуг Банк России полагает целесообразным установить в отношении них:

- необходимые уровни защиты информации и операционной надежности;
- обязанность соблюдения поставщиками услуг требований, аналогичных предъявляемым к отдельным участникам финансового рынка требованиям к операционной надежности и защите информации;
- обязанность предоставления поставщиком услуг участникам финансового рынка, привлекающих таких поставщиков, информации о своей деятельности, обеспечивающей возможность оценки и управления участником финансового рынка рисками аутсорсинга в отношении переданной функции;
- необходимость обеспечения упорядоченного перехода с объектов информационной инфраструктуры поставщиков услуг и полного переноса данных при расторжении договора аутсорсинга.

В отношении кредитных организаций Банк России прорабатывает вопрос о возможности реализации международных стандартов регулирования риска аутсорсинга (в частности, норм, установленных документами Базельского комитета по банковскому надзору (BCBS)¹) в нормативных актах Банка России, в том числе в части установления требований к управлению риском аутсорсинга и определению кредитными организациями во внутренних документах процедур осуществления передачи отдельных функций на аутсорсинг третьим лицам и обеспечения их выполнения в целях управления риском аутсорсинга. При этом будут учтены отдельные комментарии и предложения участников рынка к Докладу в части уточнения сферы регулирования аутсорсинга, исключения из периметра регулирования случаев оказания услуг третьими лицами на разовой основе, а также функций, выполнение которых с привлечением третьих лиц требуется действующим законодательством.

¹ [Revisions to the principles for the sound management of operational risk. 2021.](#)
[Principles for operational resilience. 2021.](#)

Предложения Доклада² с учетом мнений участников рынка будут рассматриваться Банком России в качестве основного направления при выработке подходов к регулированию вопросов управления рисками аутсорсинга в отношении иных критических функций финансовых организаций. При этом регулятор учитывает, что важным для участников рынка является гибкость при принятии решений в отношении привлечения поставщиков услуг, возможность самостоятельно оценивать уровень рисков аутсорсинга и определять необходимые и достаточные меры для снижения таких рисков.

Банк России полагает, что решение указанных задач в сфере регулирования аутсорсинга будет способствовать развитию финансового рынка, повышению качества оказываемых гражданам и бизнесу финансовых услуг, конкурентоспособности российских участников финансового рынка за счет привлечения технологий и компетенций сторонних поставщиков услуг при надлежащем уровне управления сопутствующими аутсорсингу рисками.

² Раздел 4 доклада для общественных консультаций «Управление рисками аутсорсинга на финансовом рынке».