

Центральный банк Российской Федерации

**ПРС**

**Платежные и расчетные  
системы**

**Выпуск 34**

**Всероссийское совещание**

**Национальная платежная  
система и роль Банка России  
в ее развитии**

**Сборник докладов**

**2012**

© Центральный банк Российской Федерации, 2007  
107016, Москва, ул. Неглинная, 12

Материалы подготовлены Департаментом регулирования,  
управления и мониторинга платежной системы Банка России  
Центрального банка Российской Федерации  
E-mail: prs@cbr.ru, тел. +7 495 771-40-24, факс +7 495 628-89-46

Издание подготовлено к печати отделом периодических изданий Банка России  
Департамента внешних и общественных связей

Текст данного сборника размещен на сайте Центрального банка Российской Федерации в сети Интернет:  
<http://www.cbr.ru>

Отпечатано в ОАО «Типография «Новости»»  
105005, Москва, ул. Фр. Энгельса, 46

**Всероссийское совещание**

**НАЦИОНАЛЬНАЯ ПЛАТЕЖНАЯ СИСТЕМА  
И РОЛЬ БАНКА РОССИИ В ЕЕ РАЗВИТИИ**

**Сборник докладов**

Банк России

Москва  
22–24 ноября 2011 г.



## Содержание

<b>Список сокращений</b> .....	<b>7</b>
<b>Введение</b> .....	<b>8</b>
О задачах Банка России по развитию национальной платежной системы <i>Чугунова Т.Н., заместитель Председателя Банка России</i> .....	<b>9</b>
Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы – новая цель деятельности Банка России <i>Обаева А.С., заместитель директора Департамента регулирования расчетов Банка России, доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН</i> .....	<b>11</b>
Перспективы развития платежной системы Банка России в свете принятия Федерального закона «О национальной платежной системе» <i>Батырев Т.К., директор Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России</i> .....	<b>18</b>
Регулирование платежных услуг законодательством о национальной платежной системе: анализ основных подходов <i>Шамраев А.В., заместитель директора Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат юридических наук, кандидат экономических наук</i> .....	<b>21</b>
Роль государственных платежей в национальной платежной системе <i>Павлова Н.А., директор Департамента методологии и организации обслуживания счетов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Банка России</i> .....	<b>24</b>
Об установлении Банком России правил расчетов в Российской Федерации в связи с законодательством о национальной платежной системе <i>Медяк Н.А., начальник Управления регулирования и развития безналичных расчетов Департамента регулирования расчетов Банка России</i> .....	<b>30</b>
Внедрение в платежной системе Банка России расчетов инкассовыми поручениями в электронном виде <i>Севрюгина Т.В., начальник Управления регулирования платежной системы Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России</i> .....	<b>32</b>
Об организации электронного документооборота между банками и федеральными органами исполнительной власти в целях контроля проведения бюджетных платежей через платежную систему Банка России <i>Ромашкина С.В., начальник отдела регулирования платежной системы Управления регулирования платежной системы Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России</i> .....	<b>37</b>
Обзор результатов мониторинга и анализа розничных платежей в регионах Российской Федерации <i>Кузнецов В.А., начальник Управления регулирования и развития розничных платежных услуг Департамента регулирования расчетов Банка России</i> .....	<b>47</b>
О результатах проведенного в 2010 году мониторинга систем денежных переводов, функционирующих на территории Российской Федерации <i>Шеховцов А.Н., главный экономист отдела регулирования наличных расчетов Управления регулирования и развития розничных платежных услуг Департамента регулирования расчетов Банка России</i> .....	<b>50</b>

Проблемы потребителей в системе розничных платежей <i>Чижигов Д.В., начальник Управления платежных систем и расчетов Московского главного территориального управления Банка России</i> .....	<b>54</b>
Рынок платежных карт и развитие инфраструктуры обслуживания платежей населения в Санкт-Петербурге <i>Поздеева И.А., заместитель начальника Управления платежных систем и расчетов Главного управления Банка России по Санкт-Петербургу</i> .....	<b>57</b>
Новые принципы для инфраструктур финансового рынка <i>Геронин Н.Н., заместитель начальника Управления анализа платежного оборота и наблюдения за платежной системой Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России, член Руководящей группы по пересмотру стандартов для инфраструктур финансового рынка Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Технического комитета Международной организации комиссий по ценным бумагам, кандидат экономических наук</i> .....	<b>64</b>
Перспективы надзора и наблюдения в национальной платежной системе в свете принятия Федерального закона «О национальной платежной системе» <i>Свечников И.М., заместитель начальника Управления регулирования надзора и наблюдения расчетов в национальной платежной системе Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук</i> .....	<b>68</b>
Рекомендации Банка России кредитным организациям по вопросам управления рисками при осуществлении безналичных расчетов <i>Пак М.В., консультант отдела анализа и статистики безналичных расчетов Управления регулирования и развития безналичных расчетов Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук</i> .....	<b>71</b>
О принципах и подходах наблюдения (мониторинга) на региональном уровне в национальной платежной системе в рамках Федерального закона «О национальной платежной системе» <i>Зотова Т.В., начальник Управления платежных систем и наличного денежного обращения Национального банка Республики Башкортостан Банка России</i> .....	<b>74</b>
Концепция бесперебойности – новый подход к оценке функционирования платежной системы <i>Тамаров П.А., начальник Управления регулирования надзора и наблюдения расчетов в национальной платежной системе Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат технических наук</i> .....	<b>78</b>
Перспективы развития статистики национальной платежной системы в свете требований нового законодательства <i>Пак Е. Н., заместитель начальника Управления регулирования и развития безналичных расчетов Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук</i> .....	<b>82</b>

## Список сокращений

АУР – ассоциированный участник расчетов  
БМР – Банк международных расчетов  
ВТО – Всемирная торговая организация  
ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации  
ГРКЦ – головной расчетно-кассовый центр  
ЕКС – единый казначейский счет  
ЕРПИ – единая розничная платежная инфраструктура  
ИАС ПС – информационно-аналитическая система платежной системы Банка России  
ИФР – инфраструктура финансового рынка  
КПРС – Комитет по платежным и расчетным системам  
МВФ – Международный валютный фонд  
МОКЦБ – Международная организация комиссий по ценным бумагам  
НПС – национальная платежная система  
ОУР – особый участник расчетов  
ПУР – прямой участник расчетов  
Роспотребнадзор – Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека  
РСПП – Российский союз промышленников и предпринимателей  
Система БЭСП – система банковских электронных срочных платежей  
СРЦБ – система расчетов по ценным бумагам  
СУР – система управления рисками  
ТК МОКЦБ – Технический комитет Международной организации комиссий по ценным бумагам  
УФК – управление Федерального казначейства  
ЦДЦБ – центральный депозитарий ценных бумаг  
ЦКА – центральный контрагент  
ЭПС – электронное платежное сообщение  
ЭСП – электронные средства платежа

## Введение

Настоящий выпуск издания Банка России «Платежные и расчетные системы» посвящен Всероссийскому совещанию «Национальная платежная система и роль Банка России в ее развитии» (состоялось 21–25 ноября 2011 года в г. Москва), приуроченному к принятию в июне 2011 года законодательства о национальной платежной системе, которое является новой вехой в развитии рынка платежных услуг в стране.

В совещании приняли участие представители ключевых департаментов Банка России и отделов (управлений) платежных систем и расчетов территориальных учреждений Банка России, обеспечивающих функционирование и развитие национальной платежной системы. Это позволило осветить широкий спектр вопросов, касающихся развития платежных систем в связи с принятием законодательства о национальной платежной системе.

В данном выпуске представлены доклады участников совещания, в которых особое внимание уделено проблематике, связанной с законодательным регулированием национальной платежной системы в Российской Федерации. В частности, они посвящены вопросам совершенствования правил расчетов в Российской Федерации, роли Банка России как органа регулирования и наблюдения в национальной платежной системе, перспективам развития платежной системы Банка России, а также вопросам внедрения новых принципов для инфраструктур финансового рынка, развития платежных инструментов и инновационных технологий в платежных системах.

В рамках совещания состоялись круглые столы:

- «Банк России как эмитент электронных денег: мифы и реальность» (организован Департаментом регулирования расчетов Банка России);
- «Реализация норм Положения Банка России от 14.03.2011 № 368-П «О расчетно-кассовом центре Банка России» (организован Департаментом регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России).



## О ЗАДАЧАХ БАНКА РОССИИ ПО РАЗВИТИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ

**Чугунова Т.Н.,**  
заместитель Председателя Банка России

С принятием федеральных законов от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе» правовое регулирование в сфере национальной платежной системы (НПС) вышло на качественно новый уровень.

Учитывая значительный объем правовых инноваций, предусмотренных новым законодательством, а также предоставляя субъектам НПС возможность подготовить свои внутренние документы, провести реорганизацию внутренних бизнес-процедур и обеспечить функционирование своих программных комплексов в соответствии с требованиями нового законодательства, предусмотрено поэтапное вступление в силу положений законодательства о НПС.

В частности, в конце сентября 2011 года вступили в силу нормы, касающиеся порядка перевода электронных денежных средств и регулирования деятельности банковских платежных агентов, с 01.01.2012 – нормы, регламентирующие порядок перевода денежных средств на территории Российской Федерации, в том числе в рамках платежных систем. Но преобладающая часть правовых нововведений в платежной сфере, которая затрагивает вопросы организации и функционирования платежных систем, порядок осуществления Банком России новых функций, таких как надзор и наблюдение в НПС, вступит в силу в конце июня 2012 года.

В целях своевременной подготовки нормативной базы Банка России, отвечающей требованиям нового законодательства, Председатель Банка России С.М. Игнатьев 12.08.2011 утвердил «План мероприятий Банка России по подготовке нормативных актов и иных документов в связи с принятием законодательства о национальной платежной системе», согласно которому к 27.06.2012 подразделениями центрального аппарата Банка России должны быть разработаны и приняты более 30 нормативных актов.

Следует обратить внимание, что в разработке нормативных актов принимают участие не только профильные департаменты, к компетенции которых относятся вопросы регулирования осуществления кредитными организациями расчетных операций, но и департаменты, относящиеся к надзорному блоку, департаменты, занимающиеся вопросами проведения денежно-кредитной политики, бухгалтерского учета и отчетности, безопасности и защиты информации Банка России.

Новое законодательство существенно расширяет полномочия Банка России в сфере НПС. В частности, определена новая цель деятельности Банка России, а именно – «обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы», что предполагает принятие программного документа, такого как «Стратегия развития национальной платежной системы», работа над которым также активно ведется.

Также Банк России приобретает две новые функции: это надзор и наблюдение в НПС. При этом деятельность Банка России по надзору в НПС будет направлена на осуществление постоянного контроля за соблюдением поднадзорными организациями требований законодательства о НПС и нормативных актов Банка России. Деятельность Банка России по наблюдению будет нацелена на развитие НПС посредством стимулирования к совершенствованию своей деятельности субъектами НПС.

Следует отметить, что деятельность по надзору и наблюдению в НПС не может относиться исключительно к компетенции центрального аппарата Банка России, поскольку в Российской Федерации операторы платежных систем и, соответственно, операторы платежной инфраструктуры организуют платежные системы не только на федеральном, но и на региональном уровне.

Учитывая многогранность деятельности Банка России в сфере НПС, можно с уверенностью сказать, что получит новое развитие деятельность платежных подразделений территориальных учреждений Банка России.

Законотворческий процесс, связанный с регулированием отношений в НПС, способствовал тому, что все заинтересованные участники данного процесса стали осознавать необходимость проведения работ по совершенствованию НПС на основе активного взаимодействия всех заинтересованных сторон, к которым, в первую очередь, можно отнести участников рынка платежных услуг, органы законодательной и исполнительной власти и Банк России.

В этой связи представляется своевременной инициатива Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) по созданию Национального платежного совета, который мог бы заниматься формированием консолидированной позиции участников национального рынка платежных услуг и их объединений по вопросам разработки и реализации стратегии развития НПС, иных программных документов, стандартизации платежных технологий и инструментов, внедрения инноваций, роста доступности платежных услуг, повышения финансовой грамотности населения.

Определяя роль Банка России в развитии НПС, особо следует остановиться на платежной системе Банка России.

Платежная система Банка России является ключевым механизмом российской финансовой системы, через который реализуется денежно-кредитная и бюджетная политика России, а также проводится большая часть межбанковских платежей. В этой связи Банк России принимает меры по развитию собственной платежной системы в направлении повышения эффективности и обеспечения бесперебойности ее функционирования, совершенствуя регулирование, оперативное управление, мониторинг и наблюдение за ней. Для успешного развития своей платежной системы Банк России руководствуется международным опытом, а также рекомендациями Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР) и других международных финансовых институтов.

В настоящее время вопрос о развитии платежной системы Банка России приобретает особую значимость в свете законодательства о НПС.

Развитие платежной системы Банка России в ближайшие годы будет осуществляться в соответствии с вышеназванными законами, «Концепцией развития платежной системы Банка России на период до 2015 года» и «Планом мероприятий по созданию международного финансового центра в Российской Федерации».

Основные мероприятия по совершенствованию платежной системы Банка России будут связаны с комплексным преобразованием существующей платежной системы. Будет проведена централизация ее архитектуры, предусматривающая прежде всего централизованное управление платежной системой и осуществление расчетов в рамках единого регламента, создание комплексной нормативной базы, что будет способствовать повышению прозрачности функционирования платежной системы, сокращению текущих издержек и снижению рисков, влияющих на функционирование всей банковской системы.

Важнейшей задачей Банка России, который совмещает свою деятельность в качестве оператора платежной системы с деятельностью оператора по переводу денежных средств, оператора услуг платежной инфраструктуры, в рамках выполнения принятых законов будет организация деятельности по соблюдению установленных требований, совершенствованию оказываемых услуг, а также по развитию собственной платежной системы и платежной инфраструктуры.

В целях реализации участниками финансовых рынков расчетов на условиях «поставка против платежа» денежными средствами, размещенными на счетах в Банке России, совершенствуется система банковских электронных срочных платежей (система БЭСП). В частности, создается и будет внедряться интерфейс системы БЭСП и системы расчетов на рынке государственных ценных бумаг. С августа 2011 года функционирует шлюз SWIFT – БЭСП.

В платежной системе Банка России продолжится внедрение усовершенствованных форматов расчетных документов, а также международных стандартов передачи и обработки платежной информации, прежде всего в части форматов электронных сообщений и порядка их использования, для обеспечения возможности сквозной автоматизированной обработки платежей.

С целью ускорения осуществления безналичных расчетов через Банк России будет организован электронный документооборот между его клиентами, а именно обмен запросами и ответами для подтверждения правильности реквизитов расчетных документов.

В рамках мероприятий, связанных с процедурой включения валюты Российской Федерации в число расчетных валют системы Continuous Linked Settlement (CLS), «Планом мероприятий взаимодействия Банка России с CLS Bank International по включению российского рубля в систему CLS» предусматривается открытие корреспондентского счета CLS Bank в Банке России и его включение в состав прямых участников системы БЭСП.

Для успешного решения задач по развитию собственной платежной системы и управлению ею Банком России будет продолжена работа по созданию централизованной информационно-аналитической системы платежной системы Банка России (ИАС ПС).

Функциональные возможности ИАС ПС позволят управлять рисками в платежной системе, прогнозировать устойчивость отдельных участников расчетов и их групп, разрабатывать сценарии динамики поведения отдельных участников и системы в целом, осуществлять поиск механизмов и схем для выхода из кризисных ситуаций.

ИАС ПС создается для платежной системы Банка России в целом, для всех действующих в ней расчетных систем и тех, которые будут функционировать в результате реализации «Концепции развития платежной системы Банка России на период до 2015 года».

Одним из элементов повышения экономической эффективности платежной системы Банка России является формируемая Банком России тарифная политика, которая учитывает необходимость стимулирования клиентов к использованию передовых электронных технологий, равномерное проведение платежей в течение операционного дня.



## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ И РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ – НОВАЯ ЦЕЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА РОССИИ**

**Обаева А.С.,**  
*заместитель директора Департамента регулирования расчетов Банка России,  
доктор экономических наук, профессор, действительный член РАЕН*

Для обеспечения стабильности и развития национальных финансовых систем и мировой финансовой системы в целом крайне важным является наличие надежной финансовой инфраструктуры, представляющей в том числе услуги по переводу денежных средств. Согласно методологии, разработанной Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР), в ее состав входят пять элементов: системно значимые платежные системы (Systemically Important Payment Systems), системы расчета по ценным бумагам (Securities Settlement Systems), центральный депозитарий ценных бумаг (Central Securities Depository), центральный контрагент (Central Counterparty) и торговый репозиторий (Trade Repository), в совокупности получившие наименование *инфраструктуры финансового рынка*.

Платежная составляющая инфраструктуры финансового рынка является значимым трансмиссионным механизмом проведения денежно-кредитной политики. Рационально спроектированная платежная инфраструктура финансового рынка обеспечивает высокий уровень доступности услуг для населения, соответствующую рентабельность для бизнеса, эффективность вложений для государства и максимальный уровень безопасности для всех участников.

Содействию развития инфраструктуры финансового рынка в Российской Федерации способствовало принятие федеральных законов от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе»». Указанные законы суще-

ственным образом расширили полномочия и ответственность Банка России в сфере национальной платежной системы (НПС): одна из целей деятельности Банка России была определена как обеспечение стабильности и развитие НПС; была установлена обязанность Банка России по осуществлению надзора и наблюдения в НПС наряду с выполнением функции по установлению правил расчетов в Российской Федерации. Кроме того, Банку России вменена обязанность по разработке и принятию Стратегии развития НПС. Таким образом, каждой цели деятельности Банка России в настоящее время будет соответствовать отдельный программный документ (рис. 1).

Рисунок 1

### Цели деятельности Банка России и программные документы



В соответствии с мировой практикой стратегия развития НПС должна носить комплексный и сбалансированный характер.

В связи с этим и с учетом требований нового законодательства о НПС представляется возможным при формировании Стратегии развития НПС определить *пять направлений деятельности Банка России*.

Первым направлением деятельности Банка России является *обеспечение стабильности НПС*, которое предполагает формирование и совершенствование правовой базы в сфере переводов денежных средств и функционирования платежных систем, а также реализацию иных мер, способствующих поддержанию высокого уровня стабильности НПС, что обеспечивает текущие и перспективные потребности экономики Российской Федерации.

С принятием законов о НПС создана необходимая правовая основа для интенсивного развития НПС, что не исключает дальнейшего совершенствования нормативного и правового регулирования в данной сфере.

Ввиду продолжающейся интеграции российской экономики в мировую экономику, в частности в связи с подписанием Российской Федерацией договора со Всемирной торговой организацией (ВТО), появляется необходимость приведения аккредитивной формы расчетов и расчетов по инкассо в соответствие с международными стандартами, в том числе путем внесения соответствующих изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации.

Также необходимо применять унифицированный подход к регулированию субъектов оказания услуг по приему платежей, то есть кредитных организаций и операторов по приему платежей, путем предоставления последним *лицензионной* возможности совершения ограниченного круга банковских операций.

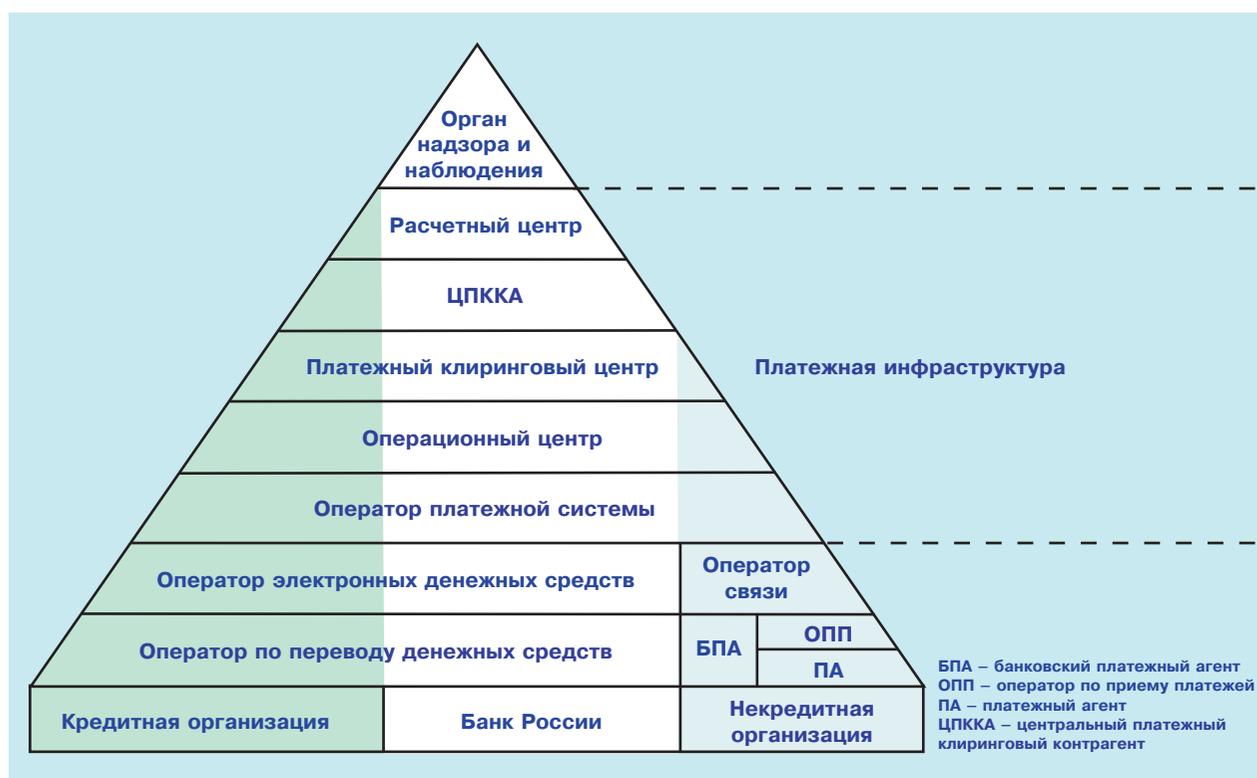
С учетом международных тенденций представляется целесообразным законодательно закрепить институт саморегулируемой организации в сфере НПС. Деятельность саморегулируемой организации должна быть направлена на разработку стандартов оказания платежных услуг, услуг платежной инфраструктуры, развитие доступности платежных услуг и инфраструктурного взаимодействия между участниками рынка.

Одной из базовых мер по обеспечению стабильности в НПС является осуществление Банком России *надзора* в НПС на постоянной и комплексной основе в соответствии с полномочиями, предоставляемыми законодательством о НПС.

Надзор в НПС – новое направление деятельности Банка России. Согласно законодательству, содержание деятельности Банка России по надзору в НПС направлена на контроль соблюдения субъектами НПС требований законодательства о НПС и принимаемых в соответствии с ними нормативных актов Банка России.

На рис. 2 схематично представлена организационная структура НПС, включающая полный перечень организаций, входящих в нее и подлежащих надзору, и наблюдению. К ним относятся операторы по переводу денежных средств и операторы электронных денежных средств, то есть кредитные организации, а также банковские платежные агенты, платежные агенты, операторы по приему платежей и операторы связи, которые не являются кредитными организациями. В свою очередь, функции операторов платежных систем и операторов услуг платежной инфраструктуры, за исключением функций оператора расчетного центра и центрального платежного клирингового контрагента, вправе выполнять как кредитные, так и некредитные организации.

Рисунок 2  
Организационная структура НПС



Деятельность Банка России по надзору в НПС предполагает:

- регистрацию операторов платежных систем;
- сбор отчетности от операторов платежных систем и операторов услуг платежной инфраструктуры, подлежащих надзору, в числе которых будут и некредитные организации (далее – поднадзорные организации);
- контроль исполнения поднадзорными организациями законодательства о НПС.

Надзор в НПС будет осуществляться посредством:

- анализа документов и информации (в том числе данных отчетности), касающихся деятельности поднадзорных организаций, участников платежных систем, а также организации и функционирования платежных систем;
- проведения проверок организаций, подлежащих надзору;
- осуществления действий и применения мер принуждения в отношении поднадзорных организаций.

Надзор за организациями, выполняющими функции операторов платежных систем и операторов услуг платежной инфраструктуры, будет осуществляться в первую очередь в зависимости от степени значимости платежной системы.

Вторым направлением деятельности Банка России является *повышение эффективности и конкурентоспособности НПС*, в рамках которого предполагается:

- наблюдение в НПС;
- разработка и внедрение национальных стандартов финансовых операций, разработанных согласно методологии стандарта ISO 20022, что должно обеспечить унификацию процедур и технологий осуществления кредитными организациями переводов денежных средств в российских рублях и иностранной валюте;
- содействие согласованному и скоординированному развитию системно значимых платежных систем и систем расчета по ценным бумагам и другим финансовым активам;
- взаимодействие с системой «Непрерывного взаимосвязанного расчета» (CLS, Continuous Linked Settlement), осуществляющей глобальные расчеты по валютным сделкам, на предмет возможного включения рубля в число расчетных валют данной системы;
- стимулирование процессов централизации клиринговых и расчетных инфраструктур розничных платежных систем.

*Наблюдение* в НПС является, как и надзор, новой функцией Банка России, которая закреплена за ним в Федеральном законе от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и представляет собой деятельность Банка России, направленную на стимулирование субъектов НПС посредством выпуска соответствующих рекомендаций Банком России по совершенствованию ими своей деятельности в части:

- повышения качества предоставляемых услуг;
- снижения издержек;
- внедрения инновационных платежных инструментов;
- развития платежной инфраструктуры и платежных систем.

Построение конкурентоспособной НПС предполагает использование лучшего мирового опыта, внедрение общепринятых стандартов применительно к организации функционирования платежных систем, к платежным операциям и инструментам.

14.04.2011 в Банке России прошло учредительное совещание Технического комитета № 122 «Стандарты финансовых операций», являющегося аналогом Технического комитета № 68 «Финансовые услуги» Международной организации по стандартизации (ISO). В рамках комитета было образовано пять специализированных подкомитетов, руководителями трех из которых являются сотрудники Банка России:

- руководителем подкомитета № 1 «Безопасность финансовых (банковских) операций» является заместитель начальника Главного управления безопасности и защиты информации Курило Андрей Петрович;
- руководителем подкомитета № 2 «Технологии операций на финансовых рынках» является заместитель директора Департамента обеспечения и контроля операций на финансовых рынках Дегтярев Николай Николаевич;
- руководителем подкомитета № 3 «Технологии основных финансовых (банковских) операций» является заместитель директора Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России Сорокин Александр Николаевич.

Создание Технического комитета № 122 получило широкую поддержку со стороны участников рынка платежных услуг, их ассоциаций, органов исполнительной власти, представители которых изъявили желание работать в составе трех указанных подкомитетов. Более того, два других подкомитета возглавили авторитетные представители российского бизнес-сообщества:

- руководителем подкомитета № 4 «Пластиковые карты и иные розничные банковские услуги» является генеральный директор компании ЗАО «Платежные технологии» Голдовский Игорь Михайлович;
- руководителем подкомитета № 5 «Мобильные платежи» является старший вице-президент ОАО Банк ВТБ Назипов Дмитрий Айратович.

Третье направление деятельности Банка России заключается в *развитии платежной системы Банка России*, которая является системно значимой платежной системой для финансовой системы Российской Федерации.

В ближайшей перспективе ее развитие будет осуществляться согласно «Концепции развития платежной системы Банка России на период до 2015 года», которая была одобрена решением Совета директоров Банка России от 16.07.2010.

Четвертое направление деятельности Банка России в сфере НПС непосредственно связано с *развитием рынка платежных услуг* и предполагает деятельность Банка России по стимулированию:

- повышения уровня финансовой грамотности потребителей платежных услуг;
- повышения уровня доверия населения к безналичным платежным услугам;
- повышения уровня доступности розничных платежных услуг.

Повышение финансовой грамотности населения в сфере платежных услуг способствует формированию у населения стимулов и навыков разумного и ответственного использования безналичных платежных инструментов, раскрывает их преимущества, повышает уровень доверия и содействует развитию безналичных расчетов.

В целях повышения уровня доверия населения к безналичным платежным услугам предполагается принимать меры, направленные:

- на повышение безопасности использования безналичных платежных инструментов;
- на повышение уровня защиты прав потребителей;
- на содействие развитию в Российской Федерации института внесудебного урегулирования споров между кредитными организациями и их клиентами.

После определения на законодательном уровне понятия *электронные денежные средства* и установления правил их перевода на российском розничном платежном рынке, наряду с наличными денежными средствами и денежными средствами, находящимися на банковских счетах клиентов (безналичные денежные средства), появилось еще одно средство платежа. При этом роль кредитных организаций в сфере перевода электронных денежных средств существенно возросла, поскольку кредитным организациям предоставлено исключительное право выполнять функции оператора электронных денежных средств.

Как следует из таблицы, по удобству и безопасности использования электронные денежные средства занимают определенное положение между наличными и безналичными денежными средствами.

Таблица 1  
**Платежи и переводы денежных средств (физические лица)**

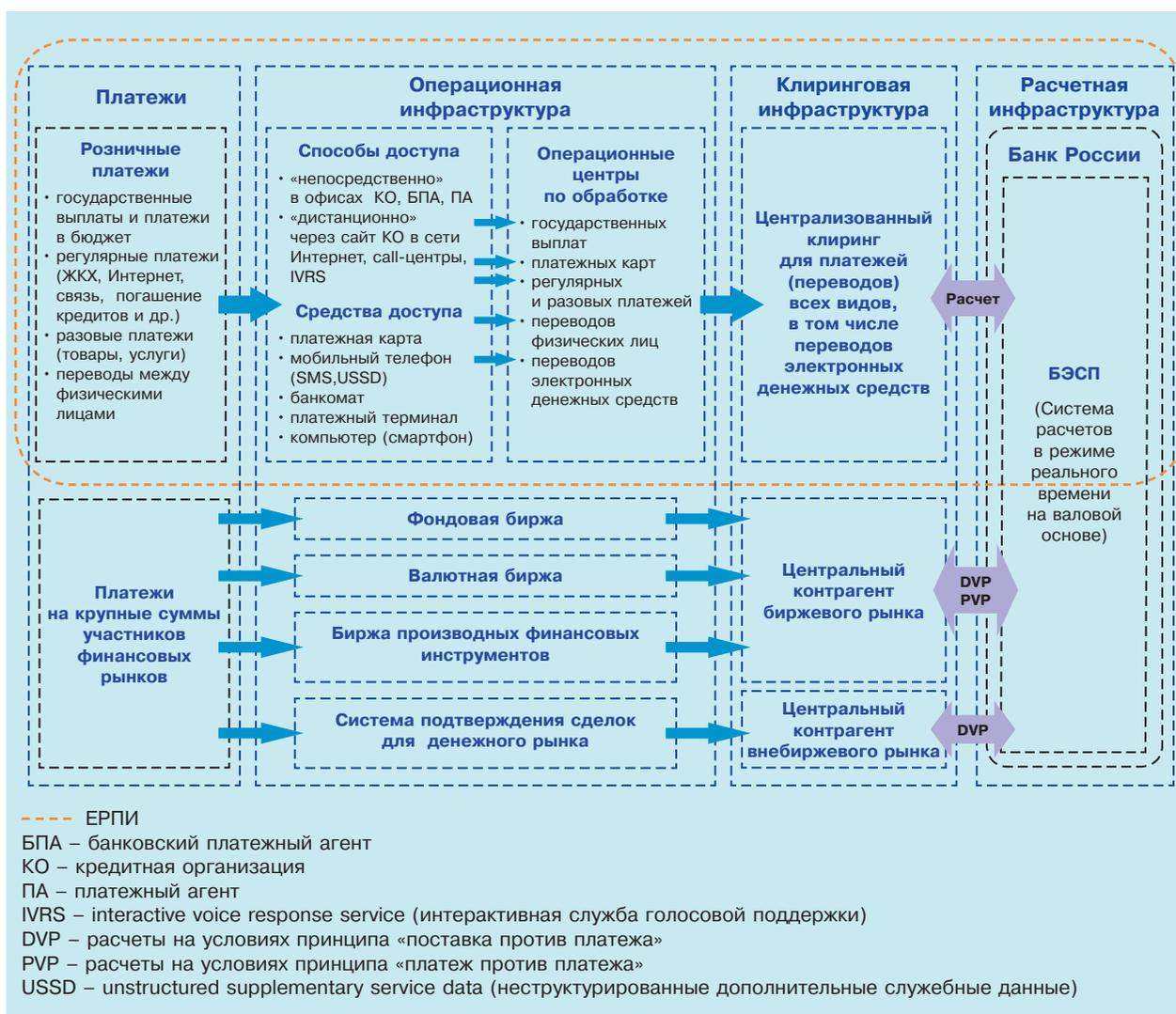
Характеристика	Наличные денежные средства	Электронные денежные средства	Безналичные денежные средства
Банковский счет клиента	Без открытия банковского счета		С открытием банковского счета
Доступность	Непосредственное участие клиента	Дистанционное обслуживание	
Физическая форма	Банкноты, монета	Платежные карты, мобильный телефон, Интернет	
Автономность обращения	Возможна с ограничением	Возможна	Невозможна
Необходимость идентификации при переводе	В зависимости от суммы		Единовременно
Ограничение суммы перевода			
с проведением идентификации	Без ограничений	До 100 тыс. руб.	Без ограничений
без проведения идентификации	Без ограничений	До 15 тыс. руб.	До 15 тыс. руб.
Направление платежа	P2P, B, G		
	–	B2P	B, G2P
Страхование денежных средств	Не предусмотрено		Предусмотрено
Оператор по переводу денежных средств	Кредитная организация		

Чтобы повысить уровень доступности платежных услуг с обеспечением клиентам гарантированной возможности получения на всей территории Российской Федерации стандартизованного перечня социально значимых платежных услуг, Банк России предполагает:

- стимулировать развитие самообслуживания и дистанционного обслуживания, в том числе предполагающего применение инновационных платежных технологий и инструментов;
- содействовать более широкому применению безналичных розничных платежных инструментов для оплаты государственных и муниципальных услуг и в бюджетной сфере, что является действенным способом мотивации населения к использованию безналичных платежных инструментов;
- содействовать созданию единой розничной платежной инфраструктуры (далее – ЕРПИ).

Банк России совместно с заинтересованными органами государственной власти Российской Федерации, банковскими ассоциациями, объединениями участников рынка розничных платежных услуг проведет комплекс мероприятий по формированию ЕРПИ, позволяющей клиентам на основе общих правил и стандартов использовать широкий перечень розничных платежных инструментов в совместимой операционной инфраструктуре розничных платежных систем и отдельных кредитных организаций с последующим осуществлением клиринга с централизованным определением совокупных позиций участников ЕРПИ и скоординированным расчетом с гарантированной окончательностью (рис. 3).

Рисунок 3  
Платежная инфраструктура НПС



И, наконец, пятым направлением деятельности Банка России является *совершенствование координационных и консультативных механизмов развития НПС, а также информационного потенциала НПС.*

Одним из способов повышения прозрачности и согласованности стратегического планирования развития НПС является содействие развитию консультационных механизмов путем организации Банком России специализированных рабочих групп, проведения форумов, круглых столов с участием пред-

ставителей заинтересованных органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, банковских ассоциаций, профессиональных объединений участников рынка платежных услуг, финансового рынка, операторов платежных систем, научных и экспертных организаций.

В качестве действенного механизма консолидации позиций бизнес-сообщества и государства по различным аспектам развития НПС Банк России рассматривает создаваемый по инициативе Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) Национальный платежный совет.

Предполагается, что после его формирования Банк России заключит двустороннее соглашение с Национальным платежным советом, в рамках которого будут проходить совместные мероприятия, в том числе совещания, конференции и встречи для согласования позиций регулятора и представителей рынка по вопросам развития НПС.

Формирование и поддержка в актуальном состоянии информационных ресурсов о НПС – основы информационного потенциала НПС, а также предоставление свободного доступа к ним представляет собой важное направление деятельности Банка России. Данная деятельность является эффективным инструментом доведения до общественности информации о текущем положении отечественного рынка платежных услуг, об инициативах Банка России и других заинтересованных сторон и в конечном счете способствует принятию обоснованных и ожидаемых участниками отечественного рынка платежных услуг решений, направленных на совершенствование НПС (рис. 4).

Рисунок 4

**Общая схема формирования и предоставления Банком России информационных ресурсов о НПС**



Банком России опубликован 31 выпуск издания «Платежные и расчетные системы», куда вошли переводы на русский язык стандартов КПРС и Всемирного банка, переводы директив Европейского союза, переводы отчетов, подготовленных национальными банками, содержащие различного рода методические материалы по тематике платежных систем.

Каждый выпуск выходит тиражом в 600 экземпляров. Эти материалы направляются бесплатно в территориальные учреждения Банка России, в кредитные организации и органы государственной власти, высшие учебные заведения. Данные публикации также размещены на официальном сайте Банка России в сети Интернет и, таким образом, доступны широкому кругу заинтересованных лиц.

Резюмируя изложенное, необходимо отметить, что совместными усилиями Банка России и других заинтересованных сторон возможно создать эффективную и безопасную национальную платежную систему, соответствующую лучшим мировым образцам.



## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ БАНКА РОССИИ В СВЕТЕ ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ»**

**Батырев Т.К.,**  
*директор Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России*

С принятием в июне 2011 года федеральных законов № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе»» одна из целей деятельности Банка России в рамках выполнения ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» определена как «обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы».

Ключевой элемент национальной платежной системы (НПС) – это платежная система Банка России, которая, в свою очередь, является одним из основных механизмов реализации денежно-кредитной и бюджетной политики в Российской Федерации, важным компонентом обеспечения финансовой стабильности страны.

Платежная система Банка России признана системно значимой платежной системой, что закреплено пунктом 11 ст. 22 Федерального закона № 161-ФЗ.

Через платежную систему Банка России осуществляются значительные по количеству и объему платежи. В 2011 году через нее проведено 1187,6 млн. платежей на сумму 916,2 трлн. руб. Прирост проведенных через платежную систему Банка России платежей в 2011 году по сравнению с 2010 годом достиг 40,2% по объему и 12,1% по количеству. Среднедневное количество платежей, проведенных через платежную систему Банка России, увеличилось с 4,3 млн. единиц в 2010 году до 4,8 млн. единиц в 2011 году.

В ближайшие годы Банк России продолжит мероприятия по дальнейшему комплексному развитию собственной платежной системы, в том числе по развитию и совершенствованию ее ключевой составляющей – системы банковских электронных срочных платежей (системы БЭСП).

Совершенствование нормативной базы платежной системы Банка России сохранит свое приоритетное значение и будет ориентировано прежде всего на подготовку документов, связанных с вступлением в силу Федерального закона № 161-ФЗ.

Разрабатываемые нормативные акты будут устанавливать правила участия в платежной системе Банка России, порядок взаимодействия между Банком России и участниками платежной системы, особенности перевода денежных средств через платежную систему Банка России в рамках применяемых форм безналичных расчетов, порядок приема к исполнению и исполнения распоряжений либо их отзыва и возврата, а также порядок обеспечения исполнения обязательств участников, принципы управления рисками, временной регламент функционирования платежной системы Банка России и другие необходимые нормы и требования.

### Динамика общего количества и средненежного количества платежей, проведенных через платежную систему Банка России



В части осуществления перевода денежных средств через платежную систему Банка России нормативные акты будут основываться на нормах Положения Банка России «О правилах осуществления перевода денежных средств», разрабатываемого Департаментом регулирования расчетов.

Одновременно в рамках требований Федерального закона № 161-ФЗ и с учетом принятых в соответствии с ним нормативных актов Банка России будут разработаны и рекомендованы территориальным учреждениям Банка России типовые условия договора счета, заключаемого с участниками платежной системы Банка России.

Будут подготовлены документы об осуществлении контроля за соблюдением участниками платежной системы Банка России и операторами услуг платежной инфраструктуры правил платежной системы Банка России, об особенностях требований по обеспечению бесперебойности её функционирования, об осуществлении Банком России деятельности оператора платежной системы, оператора по переводу денежных средств, операционного центра, платежного клирингового центра, расчетного центра платежной системы Банка России и ряд иных документов, связанных со вступлением в силу Федерального закона № 161-ФЗ.

Принятие упомянутых выше документов, а также совершенствование других действующих нормативных актов с позиции их соответствия Федеральному закону № 161-ФЗ позволит расширить и дополнительно упорядочить нормативную базу платежной системы Банка России с учетом перспектив ее развития согласно «Концепции развития платежной системы Банка России на период до 2015 года» (далее – Концепция).

В ходе обозначенного в Концепции первого этапа развития платежной системы Банка России в 2012 году будут разработаны нормативные акты Банка России, предусматривающие дальнейшее совершенствование системы БЭСП в части изменения требований к формам участия (прямое и ассоциированное), предоставления участникам платежной системы Банка России возможности концентрации их ликвидности для работы в системе БЭСП, реализации механизма консолидации ликвидности для группы прямых участников (пулы ликвидности). При разработке механизма консолидации ликвидности для Федерального казначейства и его территориальных органов будут учитываться процессы консолидации счетов этих участников системы БЭСП в платежной системе Банка России, а также мероприятия по оптимизации расчетной сети Банка России.

В связи с планируемыми работами по расширению регламента функционирования системы БЭСП будут внесены необходимые изменения в нормативные и иные акты Банка России. Также предусматривается совершенствование механизмов взаимодействия Центра управления и мониторинга и территориальных учреждений Банка России, особых участников расчетов в части управления расчетами, регламентом и участием в системе БЭСП.

В 2012 году в целях развития платежной системы Банка России в соответствии с Концепцией будут разработаны нормативные акты, необходимые для внедрения и функционирования федеральной компоненты платежной системы Банка России (системы несрочных платежей).

Планируется разработать новый формат платежного поручения с учетом ранее проделанной работы, основной целью которого является внедрение полностью автоматизированной сквозной обработки платежей при переводе денежных средств через платежную систему Банка России, а также при трансграничных переводах денежных средств. Новый формат платежного поручения и правила указания в нем реквизитов будут строиться с учетом правил идентификации сторон, требований к структурированию дополнительной информации, предусмотренных законодательством Российской Федерации и учитывающих международную банковскую практику.

Продолжится работа по организации и развитию процесса сопровождения платежной системы Банка России, направленного на обеспечение ее эффективного и бесперебойного функционирования, развития и совершенствования. В рамках этой работы будут разрабатываться документы, регламентирующие порядок реализации различных процессов сопровождения платежной системы Банка России в территориальных учреждениях Банка России. Будет обеспечиваться дальнейшее расширение участия опорных объектов Банка России по платежной системе Российской Федерации в работах по сопровождению расчетных систем Банка России.

Развитие платежной системы Банка России тесно связано с его деятельностью по наблюдению за ней. В рамках реализации Федерального закона № 161-ФЗ Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» дополнен Главой XII.1 – «Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы», ст. 82.2 которой отдельно устанавливает норму, в соответствии с которой «Банк России организует и обеспечивает эффективное и бесперебойное функционирование платежной системы Банка России и осуществляет за ней наблюдение».

Федеральный закон № 161-ФЗ пунктом 5 ст. 31 определяет наблюдение как деятельность Банка России по совершенствованию операторами по переводу денежных средств, операторами платежных систем, операторами услуг платежной инфраструктуры (наблюдаемые организации) своей деятельности и оказываемых ими услуг, а также по развитию платежных систем, платежной инфраструктуры (объекты наблюдения) на основе рекомендаций Банка России.

В ст. 35 «Содержание и приоритеты наблюдения в национальной платежной системе» Федерального закона № 161-ФЗ установлены виды деятельности, которые включает в себя наблюдение в НПС:

- 1) сбор, систематизация и анализ информации о деятельности наблюдаемых организаций, других субъектов НПС и связанных с ними объектов наблюдения (мониторинг);
- 2) оценка деятельности наблюдаемых организаций и связанных с ними объектов наблюдения (оценка);
- 3) подготовка по результатам указанной оценки предложений по изменению деятельности оцениваемых наблюдаемых организаций и связанных с ними объектов наблюдения (инициирование изменений).

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ Банк России является оператором по переводу денежных средств (ст. 11), оператором платежной системы (ст. 15), оператором услуг платежной инфраструктуры (ст. 16), может выступать в качестве центрального платежного клирингового контрагента (ст. 18), расчетного центра (ст. 19).

Федеральный закон определяет требования к каждому из вышеуказанных видов организаций, следовательно, и к Банку России, совмещающему деятельность оператора платежной системы с деятельностью оператора по переводу денежных средств и оператора услуг платежной инфраструктуры.

В рамках выполнения Федерального закона № 161-ФЗ Банк России должен организовать соблюдение установленных требований, работу по совершенствованию оказываемых услуг, а также развивать собственную платежную систему и платежную инфраструктуру (объекты наблюдения).

Учитывая, что платежная система Банка России является системно значимой, Банк России обязан обеспечить соблюдение ею требований к системно значимым платежным системам, предусмотренных ст. 24 указанного закона. Эти требования следующие:

- 1) осуществление оператором платежной системы и/или платежным клиринговым центром и/или расчетным центром мониторинга и анализа рисков в режиме реального времени;

- 2) осуществление расчета в платежной системе в режиме реального времени или в течение одного дня;
- 3) осуществление расчета через расчетный центр, соответствующий требованиям финансовой устойчивости и управления рисками, установленным Банком России;
- 4) обеспечение гарантированного уровня бесперебойности оказания операционных услуг;
- 5) соответствие системы управления рисками значимой платежной системы требованиям, установленным частью 8 ст. 28 Федерального закона № 161-ФЗ.

Важно отметить, что кроме нормативно-правового обеспечения деятельности по наблюдению, необходимо его информационно-аналитическое обеспечение. Учитывая это, Концепцией на первом этапе (2010–2013 годы) предусмотрена разработка и внедрение централизованной Информационно-аналитической системы платежной системы (ИАС ПС) Банка России. Одна из целей ее создания – информационно-аналитическое обеспечение деятельности Банка России по наблюдению за собственной платежной системой. Для выполнения данной задачи разработан план создания ИАС ПС, в котором выделены основные этапы работ и указаны сроки их завершения.



## РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЛАТЕЖНЫХ УСЛУГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ: АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ПОДХОДОВ

**Шамраев А.В.,**

*заместитель директора Департамента регулирования расчетов Банка России,  
кандидат юридических наук, кандидат экономических наук*

Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ)<sup>1</sup> и Федеральный закон от 27.06.2011 № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе»» (далее – Федеральный закон № 162-ФЗ)<sup>2</sup> обеспечивают платежной системе России (национальной платежной системе, НПС) новые возможности для интенсивного развития.

Появление в «платежной» сфере систематизированных и структурированных на законодательном уровне норм позволяет решить проблемы, вызванные отсутствием правового реагирования на институциональные и технологические изменения последних лет.

### 1. ПОНЯТИЕ ПЛАТЕЖНОЙ УСЛУГИ И СУБЪЕКТЫ ОКАЗАНИЯ ПЛАТЕЖНЫХ УСЛУГ

В соответствии с пунктом 17 ст. 3 Федерального закона № 161-ФЗ понятие платежной услуги включает в себя услугу по переводу денежных средств, услугу почтового перевода и услугу по приему платежей. Основанием для выделения указанных видов услуг является статус оказывающих их субъектов, установленный соответствующими федеральными законами, и характер правоотношений.

Субъектами оказания платежных услуг являются, соответственно, операторы по переводу денежных средств (Банк России, кредитные организации, Внешэкономбанк)<sup>3</sup>, включая операторов электронных денежных средств, банковские платежные агенты (субагенты)<sup>4</sup>, организации федеральной почтовой связи<sup>5</sup> и платежные агенты<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Опубликован в «Российской газете» от 30.06.2011 № 139, в Собрании законодательства Российской Федерации от 04.07.2011 № 27 ст. 3872.

<sup>2</sup> Опубликован в «Российской газете» от 30.06.2011 № 139, в Собрании законодательства Российской Федерации от 04.07.2011 № 27 ст. 3873.

<sup>3</sup> Оказывают услуги по переводу денежных средств в соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ и банковским законодательством.

<sup>4</sup> Участвуют в оказании услуг по переводу денежных средств на основании договоров, заключаемых с операторами по переводу денежных средств (банковскими платежными агентами) в соответствии с требованиями ст. 14 Федерального закона № 161-ФЗ.

<sup>5</sup> Оказывают услуги почтового перевода денежных средств в соответствии с требованиями Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее – Федеральный закон № 176-ФЗ).

<sup>6</sup> Оказывают услуги по приему платежей в соответствии с Федеральным законом от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (далее – Федеральный закон № 103-ФЗ).

Содержание платежной услуги может быть охарактеризовано через цель, основания и способы оказания соответствующего вида услуг.

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ (пункт 12 ст. 3, ч. 1–3 ст. 5) услуга по переводу денежных средств характеризуется:

- целью предоставления оператором по переводу денежных средств получателю средств денежных средств плательщика, находящихся на его банковском счете или предоставленных им без открытия банковского счета;
- основаниями в виде договора с клиентом (плательщиком или получателем средств) и его распоряжением об осуществлении перевода денежных средств, оформленным в рамках применяемой формы безналичных расчетов;
- способами оказания посредством зачисления денежных средств на банковский счет получателя средств, выдачи получателю средств наличных денежных средств либо учета денежных средств в пользу получателя средств без открытия банковского счета при переводе электронных денежных средств.

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ и Федеральным законом № 103-ФЗ (ч. 1 ст. 3, ст. 4) услуга по приему платежей характеризуется:

- целью исполнения платежным агентом денежных обязательств плательщика перед поставщиком;
- основанием в виде договора об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, заключенного между платежным агентом и поставщиком;
- способами оказания посредством приема платежным агентом наличных денежных средств от плательщиков и осуществления последующих расчетов с поставщиком в порядке, установленном договором об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ и Федеральным законом № 176-ФЗ (ст. 2, 16) услуга почтового перевода характеризуется:

- целью доставки (вручения) денежных средств отправителя адресату;
- основанием в виде договора оказания услуг почтовой связи;
- способами оказания посредством приема, обработки, перевозки (передачи), доставки (вручения) денежных средств по указанному отправителем адресу с использованием сетей почтовой и электрической связи.

Таким образом, Федеральный закон № 161-ФЗ закрепляет за каждым из субъектов определенный вид услуги, что объясняет логику установленного Федеральным законом № 162-ФЗ в Федеральном законе № 103-ФЗ запрета для кредитных организаций выступать в качестве операторов по приему платежей и платежных субагентов.

## **2. УСЛОВИЯ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ПО ПЕРЕВОДУ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ**

Федеральный закон № 161-ФЗ содержит следующие нормы, касающиеся условий оказания услуг по переводу денежных средств:

- установлены моменты наступления безотзывности, безусловности и окончательности перевода денежных средств, что непосредственно влияет на обязательства клиентов и банков (ч. 7–11 ст. 5);
- установлен срок (не более трех рабочих дней) осуществления перевода денежных средств, за исключением перевода электронных денежных средств (где требуется незамедлительность), начиная со дня списания денежных средств с банковского счета плательщика или со дня предоставления плательщиком наличных денежных средств в целях перевода денежных средств без открытия банковского счета (ч. 5 ст. 5);
- установлена обязанность оператора по переводу денежных средств до осуществления перевода денежных средств предоставлять клиентам возможность ознакомления в доступной для них форме с условиями осуществления перевода денежных средств (ч. 12 ст. 5);
- установлена обязанность оператора по переводу денежных средств по направлению клиенту уведомлений и подтверждений при выполнении процедур приема к исполнению распоряжений и их исполнения (ч. 5–8, 11 ст. 8);
- установлено право клиента до наступления безотзывности перевода денежных средств отозвать распоряжение в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и договором (ч. 9 ст. 8);

- установлен запрет для оператора по переводу денежных средств на удержание вознаграждения (при его взимании) из суммы перевода денежных средств, за исключением случаев осуществления трансграничных переводов денежных средств (ч. 10 ст. 8).

### 3. ПОРЯДОК ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ СРЕДСТВ ПЛАТЕЖА

Федеральный закон № 161-ФЗ содержит следующие основные положения, касающиеся использования электронных средств платежа (ЭСП):

- дается технологически нейтральное определение ЭСП, позволяющее учесть как уже существующие средства и способы передачи распоряжений об осуществлении перевода денежных средств в электронном виде (платежные карты, системы интернет-банкинга, мобильного банкинга, платежные терминалы, банкоматы), так и перспективные (ч. 19 ст. 3);
- устанавливаются общие требования к использованию ЭСП, включающие обязанность кредитной организации максимально полно раскрывать информацию клиенту при использовании ЭСП, и правила распределения рисков между кредитной организацией и клиентом на основе принципа «рискует тот, кто не уведомляет» (ст. 9);
- устанавливаются дифференцированные требования к ЭСП, используемым для переводов электронных денежных средств, в соответствии с которыми физические лица могут использовать персонифицированные и неперсонифицированные ЭСП, а юридические лица и индивидуальные предприниматели – корпоративные ЭСП с установлением соответствующих лимитов переводов электронных денежных средств, что позволит снизить риски, в том числе отмывания преступных доходов и финансирования терроризма (ст. 10);
- предусмотрена возможность использования ЭСП при переводах электронных денежных средств в автономном (оффлайновом) режиме без одновременной (но до конца дня) передачи информации оператору электронных денежных средств (ч. 12, 14, 16, 18 ст. 7).

### 4. ПОРЯДОК АУТСОРСИНГА УСЛУГ ПО ПЕРЕВОДУ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ кредитные организации вправе осуществлять взаимодействие с организациями, не являющимися кредитными организациями, в следующих случаях:

- при оказании операционных услуг и/или услуг платежного клиринга при осуществлении перевода электронных денежных средств (ч. 7 ст. 12);
- при увеличении остатков электронных денежных средств физических лиц – абонентов оператора связи (ст. 13);
- при привлечении банковских платежных агентов (ст. 14).

В первом случае оператор электронных денежных средств заключает договоры с другими организациями, по условиям которых эти организации вправе оказывать оператору электронных денежных средств операционные услуги и/или услуги платежного клиринга при осуществлении перевода электронных денежных средств. Предметом оказания операционных услуг является обеспечение привлекаемой организацией информационного обмена между оператором электронных денежных средств и клиентами, а также между операторами электронных денежных средств при осуществлении перевода электронных денежных средств клиентами этих операторов. При этом должны соблюдаться требования ст. 7 Федерального закона № 161-ФЗ к порядку выполнения соответствующих процедур (одновременность, незамедлительность, за исключением автономного режима использования ЭСП). Предметом оказания услуг платежного клиринга является выполнение привлекаемой организацией необходимых процедур контроля распоряжений клиентов.

Во втором случае оператор электронных денежных средств заключает договор с оператором связи в целях увеличения остатков электронных денежных средств за счет средств физических лиц – абонентов. В соответствии с указанным договором возникают правоотношения двоякого рода:

- по информационному и технологическому взаимодействию оператора электронных денежных средств и оператора связи в целях увеличения остатков электронных денежных средств (ч. 3 ст. 13);
- по осуществлению расчетов оператора связи с оператором электронных денежных средств в сумме увеличенных остатков электронных денежных средств (ч. 12 ст. 13).

В третьем случае кредитная организация вправе заключить договор с банковским платежным агентом:

- для принятия от физического лица наличных денежных средств и/или выдачи физическому лицу наличных денежных средств, в том числе с применением платежных терминалов и банкоматов;

- для предоставления клиентам ЭСП и обеспечения возможности их использования в соответствии с условиями, установленными оператором по переводу денежных средств;
- для проведения идентификации клиента – физического лица, его представителя и/или выгодоприобретателя в целях осуществления перевода денежных средств без открытия банковского счета в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

При этом у кредитной организации возникают как гражданско-правовые обязательства, так и предусмотренная Федеральным законом № 161-ФЗ обязанность по контролю за соблюдением банковским платежным агентом условий его привлечения, установленных ст. 14 Федерального закона № 161-ФЗ и договором, а также за соблюдением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.



## РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ

**Павлова Н.А.,**  
директор Департамента методологии и организации обслуживания счетов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Банка России

Государственные платежи играют одну из ведущих ролей в национальной платежной системе, учитывая их масштаб и объем, а также влияние, которое они оказывают на темпы экономического роста и государственную денежно-кредитную политику.

В последнее время государственным платежам как ключевому компоненту национальных платежных систем придается все большее значение в целях повышения обеспечения их безопасности и эффективности.

В связи с неоднозначностью бюджетных систем понятие государственных платежей может иметь узкое (например, федеральное относительно России) или расширенное значение, которое включает, помимо федерального уровня, платежи региональных, местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов.

Как в узком, так и расширенном значении государственные платежи делятся на три категории:

- 1) внутриправительственные платежи (переводы между органами Федерального казначейства, межбюджетные трансферты, то есть переводы в региональные и местные бюджеты, государственные внебюджетные фонды);
- 2) бюджетные ассигнования в адрес физических и юридических лиц (на социальное обеспечение населения, в том числе выплату заработной платы, социальных пособий, бюджетные инвестиции, субсидии);
- 3) государственные сборы (налоги, сборы, пошлины, взносы и другие платежи) от физических и юридических лиц в доход бюджетов.

Кроме того, в целях разработки сводного прогноза ликвидности банковского сектора в части изменения остатков на бюджетных счетах Банком России анализируется и составляется прогноз платежей по следующим группам:

- объема зачисления средств на счета по учету средств расширенного бюджета, открытые в Банке России, со счетов, открытых в кредитных организациях;
- объема списания средств со счетов по учету средств расширенного бюджета, открытых в Банке России, на счета, открытые в кредитных организациях.

Рассмотрим все три категории государственных платежей.

## 1. ВНУТРИПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ПЛАТЕЖИ

Эффективность таких платежей зависит от механизма функционирования единого казначейского счета (ЕКС) и централизации безналичных платежей. Внутриправительственные платежи осуществляются в безналичном порядке с использованием электронных платежных документов. Через систему БЭСП, посредством которой проводятся внутриправительственные платежи, проходит 51% от общего объема платежей органов Федерального казначейства по списанию. В настоящее время Федеральное казначейство и 80 управлений Федерального казначейства (УФК) являются участниками системы БЭСП, и за 9 месяцев 2011 года Федеральным казначейством и его территориальными органами проведено платежей на общую сумму свыше 16,0 трлн. руб. (справочно: доходы федерального бюджета за 9 месяцев 2011 года – 8,2 трлн. руб., расходы – 7,1 трлн. руб.).

В настоящее время 86% счетов органов Федерального казначейства сосредоточено в головных расчетно-кассовых центрах (ГРКЦ) территориальных учреждений Банка России.

## 2. БЮДЖЕТНЫЕ АССИГНОВАНИЯ В АДРЕС ЮРИДИЧЕСКИХ И ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Данные платежи могут осуществляться как с использованием электронных платежных документов, так и бумажной технологии, наличными денежными средствами, на банковские платежные карты.

По данным Федерального казначейства за период с 01.01.2009 по 31.12.2010 доля средств, перечисленных из федерального бюджета на банковские платежные карты сотрудников бюджетных учреждений, увеличилась с 50,5 до 68,5%. Соответственно доля средств, выданных наличными денежными средствами, по данным Федерального казначейства на 01.01.2011 составила 31,5%.

В 2011 году Минфин России установил на территории Российской Федерации порядок проведения операций по обеспечению наличными деньгами получателей средств бюджетов, неучастников бюджетного процесса и уполномоченных подразделений с использованием банковских платежных карт, что должно привести к росту объема средств федерального бюджета, перечисляемых из федерального бюджета на платежные карты.

Платежи с использованием бумажной технологии за 9 месяцев 2011 года составили 2,5% от общего объема операций клиентов Банка России, не являющихся кредитными организациями, по списанию.

К государственным платежам второй категории относится списание средств с бюджетных счетов, открытых в Банке России, на счета, открытые в кредитных организациях. Его доля в общей сумме списания средств с бюджетных счетов за 2010 год составила 45,3%, а за 9 месяцев 2011 года – 44,8% и в дальнейшем имеет тенденцию к сокращению вследствие все большего перехода на кассовое обслуживание исполнения бюджетов, финансирования организаций, не являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации участниками бюджетного процесса, через счета, открытые в органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

Структура перечислений средств бюджетов со счетов, открытых в учреждениях Банка России, на счета клиентов, открытые в кредитных организациях, видна на примере октября 2011 года.

Рисунок 1

**Перечисление средств бюджетов с бюджетных счетов, открытых в учреждениях Банка России, на счета клиентов, открытые в кредитных организациях, в октябре 2011 года**



Как видно на рис. 1, наибольшие перечисления с бюджетных счетов в течение октября 2011 года приходятся на 3, 5, 12, 19, 26 и 28 числа, в основном в связи с выплатой заработной платы (5 и 19), расчетами по госконтрактам (12) и выплатами пенсий и субсидий (3 и 26, 28).

### 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СБОРЫ

В настоящее время физические и юридические лица могут применять различные платежные инструменты для уплаты налогов и сборов в бюджетную систему Российской Федерации. В последнее время физические лица все больше используют банковские карты для уплаты налогов в бюджеты с терминалов, установленных в банках, и банкоматов.

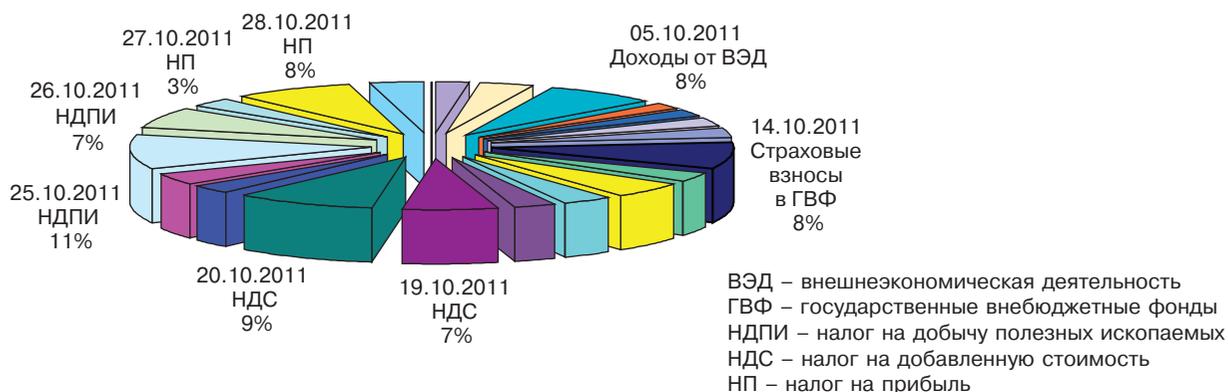
Банком России совместно с Федеральным казначейством и Минфином России создана нормативно-правовая база, позволяющая внедрить электронные технологии при осуществлении платежей в бюджеты по поручению физических лиц без открытия банковского счета. Созданный новый механизм позволяет кредитным организациям направлять в органы Федерального казначейства через телекоммуникационные каналы Банка России информацию из платежных документов физических лиц в электронном виде, для дальнейшей передачи администраторам доходов бюджетов.

Государственные платежи третьей категории включают зачисления на бюджетные счета, открытые в Банке России, со счетов, открытых в кредитных организациях. За 2010 год такие зачисления составили 44,3% от общих зачислений на бюджетные счета, открытые в Банке России, за 9 месяцев 2011 года – 49%.

Структура средств, перечисленных со счетов плательщиков, открытых в кредитных организациях, на бюджетные счета, открытые в Банке России, видна на примере октября 2011 года.

Рисунок 2

**Средства, перечисленные со счетов плательщиков, открытых в кредитных организациях, на бюджетные счета, открытые в Банке России, в октябре 2011 года**



По отчету Федерального казначейства на 01.10.2011 в составе доходов консолидированного бюджета Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов основной удельный вес приходится на доходы от внешнеэкономической деятельности (таможенные пошлины) (21,3%), налог на прибыль (20,8%), страховые взносы на обязательное социальное страхование (16,9), налог на добавленную стоимость (15,8%), налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами (10,0%). В течение месяца налоговые и другие обязательные платежи поступают:

15 числа – страховые взносы в государственные внебюджетные фонды;

20 числа – налог на добавленную стоимость;

25 числа – налог на добычу полезных ископаемых;

28 числа – налог на прибыль.

Доходы и расходы государства отражают поступления денежных средств в бюджет и выплаты из бюджета, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета, в то время как государственные платежи являются действием, посредством которого поступают денежные средства в доход бюджета или осуществляются выплаты за счет средств бюджета.

В связи с этим количество и объем государственных платежей отличаются от расходов бюджета и в определенной степени отражают уровень организации таких платежей, их порядок проведения и даже эффективность. Чем в меньшей степени объем платежей по списанию превосходит расходы бюджета, тем эффективнее и проще работает система обеспечения государственных платежей.

Доходы Дании за 2010 год по отношению к ВВП составили 55,7%, Франции – 49,5%, Бельгии – 48,8%. Доходы России, если включать консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов, составили 35,5% к ВВП, а федерального бюджета – 18,4%. Расходы Дании за 2010 год по отношению к ВВП составили 58,5%, Франции – 56,6%, Бельгии – 52,9%. Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов составили 39,0% к ВВП, в том числе федерального бюджета – 22,4%.

Таблица

**Сведения о платежах, проведенных органами Федерального казначейства**

	2006	2007	2008	2009	2010	9 месяцев 2011 года
Объем операций органов Федерального казначейства, млрд. руб.	35 049,7	41 048,3	63 997,6	66 593,4	42 758,2	32 463,1
ВВП, млрд. руб.	26 903,5	33 258,1	41 444,7	38 797,2	44 939,2	38 209,1
Объем операций Федерального казначейства по отношению к ВВП, %	130,28	123,42	154,42	171,64	95,15	85,0
Расходы федерального бюджета, млрд. руб.	4 284,8	5 986,6	7 570,9	9 660,1	10 117,4	7 082,1
Превышение объема операций Федерального казначейства над расходами федерального бюджета, %	818,0	685,67	845,31	689,37	422,62	458,38

На увеличение объема операций органов Федерального казначейства повлияло:

- 1) с 01.05.2006 – ежедневное перечисление управлениями Федерального казначейства (с 01.07.2010 учреждениями Банка России) неиспользованных остатков средств на счет Федерального казначейства в ОПЕРУ-1 Банка России;
- 2) в 2008 и 2009 годах – существование порядка постоянного перечисления денежных средств со счетов федерального бюджета на счета Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а также на счет по учету нефтегазовых доходов;
- 3) с 2009 года – перечисление управлениями Федерального казначейства остатков средств, полученных федеральными бюджетными учреждениями от приносящей доход деятельности, и средств, поступающих в их временное распоряжение, на счет по учету средств федерального бюджета, открытый в ОПЕРУ-1 Банка России.

В связи с изложенным в настоящее время стоит задача оптимизировать потоки государственных платежей, сделать их эффективными, быстрыми с наименьшими затратами.

Как осуществить такую задачу?

Улучшить функционирование государственных платежей (в основном это касается первой категории – внутриправительственных платежей) может эффективный механизм, основанный на ЕКС, который позволяет не только ускорить прохождение платежей и сократить таким образом расходы, но и дает возможность эффективно управлять государственными средствами.

ЕКС представляет собой унифицированную структуру государственных банковских счетов, которая обеспечивает консолидацию правительственных денежных средств.

Бюджетный кодекс Российской Федерации дает определение «единого счета бюджета»: счет (совокупность счетов для федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации), открытый (открытых) Федеральному казначейству в учреждении Центрального банка Российской Федерации отдельно по каждому бюджету бюджетной системы Российской Федерации для учета средств бюджета и осуществления операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета.

Полноценный ЕКС обладает тремя признаками:

- контроль над правительственными денежными потоками, поступающими на счета или исходящими из этих банковских счетов;
- отсутствие иных правительственных агентств, которые могут обслуживать банковские счета вне контроля казначейства;
- всеобъемлющая консолидация правительственных денежных ресурсов, включающая в себя все правительственные денежные ресурсы, – как бюджетные, так и внебюджетные.

Цель создания ЕКС:

- обеспечение эффективного совокупного контроля над правительственными кассовыми остатками на счетах;
- минимизация расходов по переводам средств и расходов на обслуживание госдолга;
- ускорение доведения средств до получателей.

Экономический эффект ЕКС:

- позволяет получать полную и своевременную информацию по правительственным денежным средствам;
- повышает уровень контроля над распределением бюджетных средств и во время исполнения бюджета;
- дает возможность эффективно управлять денежными средствами;
- сокращает расходы;
- повышает уровень эффективности банковских механизмов;
- повышает уровень выверки банковских счетов и качества информационных данных;
- снижает потребность в ликвидных резервах.

Существуют две модели реализации ЕКС. При централизованной модели все поступления в бюджет и выплаты из бюджета осуществляются с одного (единого) центрального счета казначейства. При децентрализованной модели, кроме основного счета казначейства, допускается открытие и использование других счетов для государственных агентств и ведомств, однако остатки по всем этим счетам в конце дня переносятся на основной счет казначейства.

В России функционирование ЕКС осуществляется следующим образом: все казенные, бюджетные и другие учреждения, если это установлено законодательством Российской Федерации, имеют лицевые счета в органах Федерального казначейства или финансовых органах субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и соответственно не имеют счетов в учреждениях Банка России или кредитных организациях.

Финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований также открыли лицевые счета в органах Федерального казначейства.

ЕКС Федерального казначейства открыт в ОПЕРУ-1 Банка России.

Работа ЕКС Федерального казначейства видна из следующих схем.

Схема 1  
**Зачисления средств управлениями Федерального казначейства на ЕКС с открытых им счетов**



Схема 2  
**Списание средств со счета ЕКС на счета управлений Федерального казначейства**

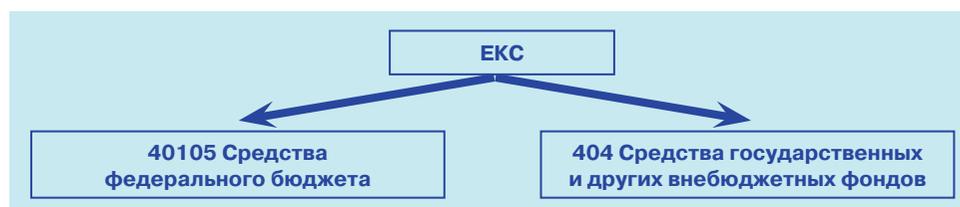


Схема 3  
**Предполагаемое функционирование ЕКС в 2017 году**



Можно сказать, что в настоящее время в России существует децентрализованная модель. Однако ее отличие от общепринятой децентрализованной модели заключается в том, что счета государственным агентствам и ведомствам в банковской системе не открываются. При этом остатки средств на счетах, открытых УФК, ежедневно перечисляются (собираются) на ЕКС.

В настоящее время Банк России и Федеральное казначейство согласовали мероприятия по оптимизации состава клиентов Банка России, не являющихся кредитными организациями, в соответствии с целями и функциями Банка России, рассчитанными на период по 2017 год.

В 2017 году предполагается перевод всех расчетных операций Федерального казначейства через один счет, открытый Федеральному казначейству в платежной системе Банка России.

Таким образом, в 2017 году будет реализована централизованная модель функционирования ЕКС.

Порядок проведения государственных безналичных платежей зависит от платежной инфраструктуры. В связи с этим переход к централизованной модели ЕКС может быть осуществлен только в 2017 году. На промежуточном этапе необходимо будет, используя функциональные возможности системы БЭСП, обеспечить возможность проведения платежей Федерального казначейства и его территориальных органов с их банковских счетов в рамках общей ликвидности.

Кроме того, в период до 2017 года будут осуществлены следующие мероприятия:

- закрытие в первый рабочий день 2012 года счетов по учету средств от приносящей доход деятельности, на которых отражались операции со средствами, полученными федеральными казенными учреждениями и федеральными бюджетными учреждениями;
- перевод на обслуживание в кредитные организации счетов по обеспечению получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации наличными денежными средствами;
- перевод территориальных и государственных внебюджетных фондов на обслуживание через счета, открытые органам Федерального казначейства;
- перевод Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на обслуживание через счета, открытые органам Федерального казначейства.

Оптимизация государственных выплат населению возможна путем развития механизмов использования платежных карт. Примером здесь может служить разработка и реализация проекта «Универсальная электронная карта», предполагающего выдачу подобных карт каждому гражданину Российской Федерации старше 14 лет. Предполагаемое начало выдачи универсальных электронных карт – 2013 год.

Оптимизация государственных сборов также возможна посредством расширения использования в указанных целях платежных карт, а также за счет развития дистанционного банковского обслуживания и таких инновационных систем, как системы мобильных платежей. В случае использования систем мобильных платежей применение мобильных телефонов для передачи распоряжений клиентов может решить проблему государственных сборов в отдаленных районах и в районах, где отсутствуют структурные подразделения кредитных организаций.

С учетом значения государственных платежей в национальных платежных системах в 2010 году была создана Международная консультативная группа по правительственным платежам, действующая под эгидой Всемирного банка. Цель Международной группы – подготовить общие рекомендации по разработке программ правительственных платежей. В настоящее время идет завершающий этап, и в 2012 году будет создана окончательная версия документа. В Международную группу входят представители 10 стран, в том числе России, а также ряда международных организаций и платежных систем.

В заключение хочется отметить, что Центральный банк Российской Федерации придавал и придает большое значение взаимодействию с Федеральным казначейством в целях дальнейшего совершенствования государственных платежей и повышения их эффективности и безопасности.



## **ОБ УСТАНОВЛЕНИИ БАНКОМ РОССИИ ПРАВИЛ РАСЧЕТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ**

**Медяк Н.А.,**

*начальник Управления регулирования и развития безналичных расчетов  
Департамента регулирования расчетов Банка России*

В условиях модернизации банковского сектора и финансового рынка Российской Федерации совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере национальной платежной системы (НПС) является приоритетной задачей Банка России. В настоящее время проводится работа по реализации Плана мероприятий по подготовке нормативных актов и иных документов Банка России в связи с принятием Федеральных законов от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О национальной платежной системе”».

В соответствии с Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» с учетом изменений, внесенных Федеральным законом № 161-ФЗ, Банк России устанавливает правила, форматы и стандарты безналичных расчетов. Осуществление безналичных расчетов с участием юридических и физических лиц в настоящее время регулируется Положением Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» и Положением

Банка России от 01.04.2003 № 222-П «О порядке осуществления безналичных расчетов физическими лицами в Российской Федерации». Указанные нормативные акты распространяются на осуществление безналичных расчетов с использованием расчетных документов на бумажных носителях в рамках форм, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ).

С целью повышения эффективности и конкурентоспособности НПС и обеспечения ее стабильности в рамках деятельности, направленной на развитие безналичных расчетов в Российской Федерации, разрабатывается проект Положения Банка России «О правилах осуществления перевода денежных средств» (далее – проект). Необходимость разработки проекта обусловлена введением новых терминов в законодательстве, приведенных в общих положениях Федерального закона № 161-ФЗ (таких как оператор по переводу денежных средств, перевод денежных средств, платежная и расчетная услуга, условия наступления безотзывности, безусловности и окончательности перевода денежных средств, электронные денежные средства, электронные средства платежа) а также активным развитием новых технологий и связанных с этим возросших потребностей банков и их клиентов при осуществлении перевода денежных средств.

В проекте определены общие правила осуществления перевода денежных средств как Банком России, так и кредитными организациями, их филиалами на территории Российской Федерации в валюте Российской Федерации по банковским счетам и без открытия банковских счетов в рамках форм безналичных расчетов, установленных ГК РФ (платежными поручениями, по аккредитиву, чеками, инкассовыми поручениями). При этом форма расчетов по аккредитиву приближена к международным правилам для документарных аккредитивов UCP 600 с учетом действующих норм ГК РФ.

Кроме того, в проекте установлен порядок перевода денежных средств в рамках двух новых форм безналичных расчетов, установленных Федеральным законом № 161-ФЗ:

- в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование), при котором оператор по переводу денежных средств на основании договора с плательщиком осуществляет списание средств с банковского счета плательщика с его согласия (акцепта плательщика) по распоряжению получателя средств (пункт 1 ст. 6 Федерального закона № 161-ФЗ). Перевод денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование) осуществляется в порядке, установленном ст. 6 Федерального закона № 161-ФЗ, с использованием платежного требования с акцептом. Акцепт плательщика может быть дан до поступления требования получателя средств (заранее данный акцепт плательщика) или после поступления платежного требования обслуживающему плательщика оператору по переводу денежных средств в договоре с обслуживающим его оператором по переводу денежных средств либо в виде отдельного документа или сообщения в отношении одного или нескольких получателей средств или требований получателя средств;
- в форме перевода электронных денежных средств, при котором клиент предоставляет денежные средства оператору электронных денежных средств на основании заключенного с ним договора (пункт 1 ст. 7 Федерального закона № 161-ФЗ).

Перевод денежных средств с использованием платежных карт осуществляется с учетом особенностей, установленных Положением Банка России от 24.12.2004 № 266-П «Об эмиссии банковских карт и об операциях, совершаемых с использованием платежных карт», перевод денежных средств с применением банковского ордера – в соответствии с Указанием Банка России от 11.12.2009 № 2360-У «О порядке составления и применения банковского ордера».

В приложениях к проекту приведены перечень и описание реквизитов платежного поручения, инкассового поручения, платежного требования, платежного ордера и их формы по ОКУД, а также указано максимальное количество символов в реквизитах данных распоряжений в электронном виде. В целях минимизации издержек банков при осуществлении перевода денежных средств остаются неизменными следующие формы распоряжений: платежное поручение, платежное требование, инкассовое поручение, платежный ордер. Распоряжения, для которых проектом не установлен перечень реквизитов, составляются клиентами, взыскателями средств, банками с указанием реквизитов, позволяющих банку осуществить перевод денежных средств. Распоряжения, для которых не установлены формы, составляются клиентами, взыскателями средств, банками по формам, установленным банком или получателем средств по согласованию с банком.

В соответствии с проектом плательщиками, получателями средств являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, физические лица, занимающиеся в установленном законом порядке частной практикой, физические лица, банки. Взыскатели средств могут являться получателями средств. По распоряжениям взыскателей средств, в том числе органов принудительного исполнения, налоговых органов, получателем средств может быть также орган, которому в соответствии с зако-

ном осуществляется перевод взысканных денежных средств. При этом распоряжения плательщиков, получателей средств, взыскателей могут составляться, предъявляться, приниматься к исполнению и исполняться в электронном виде, на бумажном носителе.

В проекте описаны: общие процедуры приема к исполнению распоряжений, в том числе с использованием электронных средств платежа, такие как удостоверение права распоряжения денежными средствами или использования электронного средства платежа; отдельные виды контроля распоряжений и контроль на достаточность денежных средств; процедуры исполнения, в том числе частичного, и их подтверждения, а также отзыва и возврата распоряжений. В проекте также изложены особенности выполнения процедур приема к исполнению распоряжений участников платежной системы.

Проектом предусмотрено, что на основании распоряжения плательщика (получателя средств) или договора с плательщиком (получателем средств) банк плательщика (банк получателя средств) может составлять распоряжение (распоряжения) и осуществлять разовый и/или периодический перевод денежных средств по банковскому счету плательщика (разовое и/или периодическое предъявление требований получателя средств к банковскому счету плательщика) в определенную дату и/или период времени при наступлении определенных распоряжением или договором условий (событий), в сумме, определяемой плательщиком (получателем средств). Кредитные организации могут детализировать порядок процедур приема и исполнения распоряжений в своих внутренних правилах, а также дополнительно устанавливать иные процедуры приема к исполнению распоряжений.

Кроме того, проект предусматривает составление плательщиками распоряжений на общую сумму с реестром в целях осуществления перевода денежных средств нескольким получателям средств, обслуживаемым одним банком (в случаях, предусмотренных договором, – разными банками). Получатели средств также могут составлять распоряжения на общую сумму с реестром, в котором указываются плательщики, обслуживаемые одним банком (в случаях, предусмотренных договором, – разными банками).

Проект предусматривает порядок ведения банком очереди неисполненных в срок распоряжений, очереди ожидающих акцепта распоряжений, очереди распоряжений, ожидающих разрешения на проведение операций, которые банк вправе вести в электронном виде и/или на бумажных носителях.

В проекте планируется предусмотреть возможность зачисления денежных средств на банковский счет получателя средств по номеру его банковского счета и другому реквизиту получателя средств, указанному в распоряжении, если данное условие предусмотрено во внутренних документах и договорах.

Со вступлением в силу проекта утратит силу ряд нормативных актов Банка России, в том числе Положение Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» и Положение Банка России от 01.04.2003 № 222-П «О порядке осуществления безналичных расчетов физическими лицами в Российской Федерации».



## **ВНЕДРЕНИЕ В ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ БАНКА РОССИИ РАСЧЕТОВ ИНКАССОВЫМИ ПОРУЧЕНИЯМИ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ**

**Севрюгина Т.В.,**

*начальник Управления регулирования платежной системы Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России*

В 2011 году Департаментом регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России подготовлены изменения для нормативных актов Банка России, которые регулируют проведение платежей и осуществление расчетов в системе банковских электронных срочных платежей (система БЭСП) в части применения в ней инкассовых поручений, в связи с чем был проведен анализ применения инкассовых поручений в электронном виде в настоящее время в России и в международной практике.

Следует отметить, что расчеты инкассовыми поручениями в электронном виде внедрены в системах внутрирегиональных электронных расчетов (ВЭР) с 2004 года.

Инкассовые поручения, согласно Указанию Банка России от 24.04.2003 № 1274-У «Об особенностях применения форматов расчетных документов при осуществлении электронных расчетов через расчетную сеть Банка России», исполняются в системах ВЭР как кредитовые переводы, при которых составителем электронных платежных сообщений (ЭПС), направленных в Банк России, является банк плательщика или исполняющий банк.

При этом инкассовые поручения для исполнения в системах ВЭР продолжают доставляться в исполняющий банк на бумажном носителе.

Если банком получателя является учреждение Банка России, инкассовые поручения доставляются через Банк России.

В учреждении Банка России, являющемся банком получателя, при приеме инкассового поручения проводится ряд проверок, предусмотренных Положением Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» (далее – Положение № 2-П).

В исполняющем банке, а им может быть учреждение Банка России или кредитная организация, инкассовые поручения также проходят предусмотренные Положением № 2-П проверки, затем инкассовые поручения преобразуются в электронный вид и направляются в платежную систему Банка России в электронном виде.

После проведения всех необходимых контролей ЭПС исполняются в системе ВЭР.

Если банком получателя и исполняющим банком являются кредитные организации, инкассовые поручения доставляются в исполняющий банк на бумажном носителе, минуя Банк России.

В этом случае в Банк России поступает ЭПС, составленное кредитной организацией – исполняющим банком на основании инкассового поручения, которое проходит соответствующие контрольные процедуры и исполняется в системе ВЭР.

У данных схем имеется ряд недостатков:

- 1) проведение электронных платежей на основании инкассовых поручений за пределы региона невозможно;
- 2) участники расчетов продолжают нести расходы на доставку инкассовых поручений на бумажном носителе в исполняющий банк.

Кроме того, доставка инкассовых поручений на бумажном носителе влечет за собой увеличение сроков получения денежных средств взыскателями.

В Банке России реализована схема доставки инкассовых поручений налоговых органов в исполняющий банк в электронном виде в соответствии с Положением Банка России от 29.12.2010 №365-П «О порядке направления в банк поручения налогового органа, решения налогового органа, а также направления банком в налоговый орган сведений об остатках денежных средств в электронном виде».

В соответствии с этой схемой инкассовое поручение налогового органа пересылается из Федеральной налоговой службы России в кредитную организацию, заключившую соглашение с Банком России, в электронном виде через транспортную систему Банка России для передачи отчетности.

Банк России при этом только проверяет код аутентификации электронного сообщения, содержащего составленное в электронном виде инкассовое поручение, и обеспечивает неизменность передаваемого электронного сообщения. Логический контроль реквизитов ЭПС при передаче не осуществляется.

У данной схемы также имеется ряд недостатков:

- 1) схема не является универсальной для всех участников расчетов – она применяется лишь для доставки инкассовых поручений налоговых органов по платежам в бюджетную систему Российской Федерации;
- 2) доставка электронных сообщений через транспортную систему Банка России для передачи отчетности не позволяет определить точный срок получения инкассового поручения исполняющим банком.

После того как исполняющий банк получает инкассовое поручение, его реквизиты вводятся в автоматизированную систему в кредитной организации или в учреждении Банка России для исполнения через платежную систему Банка России.

Такой порядок не позволяет достичь оптимального срока поступления денежных средств получателю.

В международной практике аналогом инкассового поручения является инструмент прямого дебета, реализованный, например, в TARGET 2 в виде разового поручения или предварительного разрешения на дебетование счета плательщика.

Проверка разрешения на дебетование счета в электронном виде осуществляется в исполняющем банке. В параметры проверки включается идентификация участника, которому разрешено совершать операции прямого дебета в отношении данного участника.

Также при необходимости могут быть включены проверки:

- максимальной суммы, которая может быть списана со счета за день по инструкциям прямого дебета от всех контрагентов;
- максимальной суммы, которая может быть списана со счета за день в целом и при выполнении одной инструкции прямого дебета от данного контрагента.

В результате анализа применения инкассовых поручений в электронном виде в российской и международной практике, а также потребностей участников расчетов, Департаментом подготовлены изменения для внесения в Положение Банка России от 25.04.2007 № 303-П «О системе валовых расчетов в режиме реального времени Банка России» и в Указание Банка России от 25.04.2007 № 1822-У «О порядке проведения платежей и осуществления расчетов в системе валовых расчетов в режиме реального времени Банка России», которыми предусмотрено применение инкассовых поручений в электронном виде в системе БЭСП в виде:

- кредитового перевода по платежам со счетов клиентов кредитных организаций;
- дебетового перевода по платежам кредитных организаций в адрес особых и прямых участников системы БЭСП, которым Банком России в договорах счета предоставлена такая услуга.

При кредитовом переводе ЭПС на основании инкассового поручения для исполнения через систему БЭСП направляется в Банк России исполняющим банком. При этом доставка инкассового поручения в кредитную организацию – исполняющий банк осуществляется в действующем порядке через Банк России или минуя Банк России.

Таким образом, в системе БЭСП реализуется схема, аналогичная используемой в системе ВЭР в настоящее время. Внедрение данной возможности в системе БЭСП позволит кредитным организациям, являющимся ее прямыми и ассоциированными участниками, осуществлять срочные платежи через систему БЭСП на основании инкассовых поручений, предъявленных к счетам их клиентов, независимо от регионального уровня.

При осуществлении дебетового перевода инициатором платежа и составителем ЭПС на основании инкассового поручения является банк получателя.

В соответствии с проектами нормативных актов, ЭПС для осуществления срочных платежей на основании инкассовых поручений смогут направлять особые участники расчетов (ОУР) – получатели, а также отдельные прямые участники расчетов (ПУР) – получатели.

Инкассовые поручения через систему БЭСП смогут направляться к корреспондентским счетам прямых и ассоциированных (АУР) участников расчетов.

При этом ОУР – получатели могут направить данные ЭПС к корреспондентским счетам ПУР, АУР в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также, если списание денежных средств инкассовыми поручениями предусмотрено договором счета, заключенным ПУР, АУР с Банком России.

ПУР – получатели могут направить ЭПС на основании инкассовых поручений к счетам ПУР, АУР, если это предусмотрено договором счета, заключенным ПУР, АУР – плательщиком с Банком России, и договором счета, заключенным ПУР – получателем с Банком России.

ЭПС на основании инкассового поручения будет направляться ПУР – получателем непосредственно в систему БЭСП, ОУР – получателем – через платежную систему Банка России на уровне территориального учреждения получателя.

Для списания денежных средств со счета АУР ЭПС, содержащее инкассовое поручение, из системы БЭСП будет направлено в платежную систему Банка России на уровне территориального учреждения плательщика.

ОУР смогут взыскивать через систему БЭСП задолженности перед Банком России с кредитных организаций и их филиалов независимо от их территориального расположения.

Инкассовые поручения, реализованные в системе БЭСП, могут быть использованы ПУР, являющимися расчетными центрами организованного рынка ценных бумаг и других финансовых активов. В настоящее время в этом качестве выступают НКО ЗАО «Национальный расчетный депозитарий» и НКО ЗАО «Петербургский расчетный центр», при условии, если указанные небанковские кредитные организации заключают соответствующие договоры с Банком России и, кроме того, договоры с Банком России заключают ПУР и АУР, с которых они будут списывать денежные средства инкассовыми поручениями.

Проектами устанавливается следующий порядок осуществления срочных платежей на основании инкассовых поручений участников системы БЭСП – получателей:

- платежи в соответствии с ЭПС ОУР, ПУР – получателей, составленными на основании инкассовых поручений, проводятся на общих основаниях, но исходя из всей ликвидности для расчетов ПУР в системе БЭСП;
- ЭПС получателей по платежам ПУР при недостаточности ликвидности для расчетов данного ПУР в системе БЭСП помещаются во внутрисуточную очередь отложенных ЭПС по экстренным платежам и проводятся с более приоритетными условиями, чем платежи на общих основаниях;
- для исполнения ЭПС, составленного получателем и расположенного первым во внутрисуточной очереди отложенных ЭПС, ликвидность для расчетов ПУР в системе БЭСП будет автоматически «забираться» из платежной системы Банка России на уровне территориального учреждения;
- перед ЭПС получателя не должен располагаться ЭПС ПУР – плательщика при изменении плательщиком порядка расположения ЭПС во внутрисуточной очереди отложенных ЭПС;
- ЭПС получателей по платежам АУР помещаются в очередь отложенных ЭПС АУР, ведущуюся в платежной системе Банка России на уровне территориального учреждения данного АУР – плательщика.

В Справочник участников системы БЭСП для проведения проверок поступающих ЭПС получателей будут включены новые параметры.

В параметры ПУР, являющихся получателями – параметр, определяющий возможность направления данным ПУР в систему БЭСП ЭПС получателя, составленных на основании инкассовых поручений.

В параметры ПУР и АУР, являющихся плательщиками будет включен БИК ПУР – получателя или получателей, которые имеют возможность взыскания денежных средств с данного ПУР, АУР – плательщика.

Кроме того, при необходимости дополнительно могут быть включены следующие параметры по каждому ПУР – взыскателю:

- номер счета ПУР – получателя, на который перечисляются денежные средства по инкассовому поручению, – этот параметр будет включаться на основании электронного служебно-информационного сообщения (ЭСИС) ОУР в соответствии с договором счета, заключенным ПУР, АУР – плательщиком с Банком России;
- максимальная сумма платежа, проводимого на основании ЭПС ПУР – получателя, и общая сумма платежей в течение операционного дня системы БЭСП, проводимых на основании ЭПС ПУР – получателя. Эти параметры ПУР и АУР будут иметь возможность устанавливать своими ЭСИС в течение операционного дня системы БЭСП.

Проектами указаний Банка России вводятся и другие изменения в системе БЭСП, касающиеся управления ликвидностью, использования SWIFT. Изменения в связи с Федеральным законом «О нацио-

нальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) будут подготовлены позже, одновременно с разработкой проекта «О платежной системе Банка России».

Внесение в нормативные акты Банка России перечисленных изменений частично решит вопрос исполнения инкассовых поручений в электронном виде на межрегиональном уровне, а также даст инструмент учреждениям Банка России (и отдельным ПУР) для взыскания денежных средств со счетов кредитных организаций в режиме реального времени.

Однако даже после внедрения данных проектов останутся нерешенными некоторые вопросы доставки и исполнения инкассовых поручений в электронном виде, так как они не могут быть решены в рамках нормативных актов, касающихся исключительно системы БЭСП.

Прежде всего это вопрос доставки инкассовых поручений в электронном виде в исполняющий банк из банка получателя, когда им является учреждение Банка России.

При подготовке соответствующих нормативных актов целесообразно рассмотреть возможность передачи инкассовых поручений в электронном виде не через транспортную систему Банка России, как в случае передачи инкассовых поручений налоговых органов, а через платежную систему Банка России, так как это позволит частично осуществить контроль ЭПС в банке получателя и оптимизировать сроки исполнения инкассовых поручений.

Доставка инкассовых поручений между кредитными организациями в электронном виде через Банк России – это отдельный вопрос, так как их экспедирование в настоящее время в соответствии с Положением 2-П осуществляется минуя Банк России. Доставленное таким образом инкассовое поручение может быть оплачено исполняющим банком не через платежную систему Банка России, и в этом случае доставка становится информационно-телекоммуникационной услугой, возможность оказания которой должна быть рассмотрена дополнительно с позиций Федерального закона № 161-ФЗ.

Поступают предложения организовать направление инкассовых поручений в электронном виде в этом случае подобно тому, как реализован сервис передачи запросов и ответов между клиентами через платежную систему Банка России в рамках Указания Банка России от 27.12.2010 № 2550-У «О порядке подтверждения кредитными организациями (филиалами кредитных организаций) и другими клиентами Банка России правильности реквизитов расчетных документов при осуществлении электронных расчетов через расчетную сеть Банка России». Также остается нерешенным вопрос осуществления электронных расчетов на основании инкассовых поручений по несрочным платежам на межрегиональном уровне.

Эти вопросы будут решаться в рамках нормативных актов, разрабатываемых в соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ и «Концепцией развития платежной системы Банка России на период до 2015 года».

Решение этих вопросов позволит достичь поставленной указанной концепцией цели, согласно которой в платежной системе Банка России расширяется перечень расчетных документов (в том числе за счет инкассовых поручений и платежных требований), поступающих от участников в виде электронных банковских сообщений.



## ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА МЕЖДУ БАНКАМИ И ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ЦЕЛЯХ КОНТРОЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ ЧЕРЕЗ ПЛАТЕЖНУЮ СИСТЕМУ БАНКА РОССИИ

**Ромашкина С.В.,**

*начальник отдела регулирования платежной системы Управления регулирования платежной системы Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России*

Государственные (бюджетные) платежи имеют важнейшее значение в национальной платежной системе (НПС).

Современная и эффективная система государственных платежей содействует укреплению национальной платежной инфраструктуры, снижению операционных издержек розничных платежей, повышению уровня сервиса и доступности правительственных программ, росту эффективности управления государственными финансами.

Функционирование единого счета Федерального казначейства предполагает, что при переводе денежных средств на счета доходов бюджетов контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним осуществляют администраторы доходов бюджетов.

Открытие и ведение лицевых счетов для учета операций администраторов доходов бюджетов осуществляет Федеральное казначейство.

Администраторами доходов бюджетов могут быть органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы местной администрации, органы управления государственными внебюджетными фондами, Центральный банк Российской Федерации, казенные учреждения.

Рисунок 1



Перевод денежных средств в бюджет с 2004 года, как правило, осуществляется на основании электронных документов.

Вместе с тем, чтобы администраторы доходов бюджета могли качественно осуществлять контроль, необходимы эффективные инструменты воздействия на лиц, несвоевременно выполняющих свои бюджетные обязательства. В данных целях возможно привлечение организаций, обеспечивающих информационное взаимодействие всех или части участников документооборота.

В составе доходов бюджета и государственных внебюджетных фондов основной удельный вес приходится на налоги (56,6%), доходы от внешнеэкономической деятельности (21,3%), страховые взносы на обязательное социальное страхование (16,9%).

Налогам принадлежит решающая роль в формировании доходной части государственного бюджета.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации налоговые органы составляют систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью перечисления в бюджетную систему Российской Федерации налогов и сборов и иных обязательных платежей, предусмотренных законодательством.

Как было отмечено Дмитрием Анатольевичем Медведевым в 2008 году на Красноярском экономическом форуме, «государство должно собирать ровно столько налогов, чтобы, во-первых, обеспечить те функции государства, которые необходимы для существования самого общества, и, во-вторых, чтобы национальный бизнес не разбежался по другим странам».

Налоговые органы вправе требовать от налогоплательщика документы, служащие основаниями для исчисления налогов, взыскивать недоимки, налагать арест на имущество и т.д.

Вместе с тем, в систему налогового контроля включены банки по причине их особого положения в структуре экономических связей хозяйствующих субъектов.

Через банковскую систему осуществляются расчетные операции, которые, благодаря их отражению на счетах бухгалтерского учета, принципиально поддаются контролю.

В период с 2003 по 2006 годы налоговые органы получили полномочия по приостановлению операций по счетам налогоплательщиков – организаций в банках в качестве обеспечительной меры по взысканию несвоевременно уплаченных налогов.

Рисунок 2



В этот период данная мера воздействия могла быть реализована только путем направления в банк решения налогового органа о приостановлении операций по счету на бумажном носителе курьером или по почте.

Доставка бумажных документов по почте занимала несколько недель. Данная ситуация не устраивала ни налоговые органы, ни банки, ни налогоплательщиков.

Административные расходы по управлению налогами и соблюдению налогового законодательства были далеко не минимальными.

Клиенты и банки несли потери из-за несвоевременного получения решений об отмене приостановления операций после исполнения налогоплательщиком обязательств перед бюджетом. Приостановление могло быть отменено также только после получения банком соответствующего документа на бумажном носителе через почту.

Попытки налоговых органов включить банки в электронный документооборот через частных операторов связи были малоуспешными.

В 2006 году в Налоговый кодекс Российской Федерации были внесены изменения Федеральным законом от 27.07.2006 № 137-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования», которые уточнили права налоговых органов.

Кроме того, в соответствии с этим законом регулирование порядка электронного документооборота между банками и налоговыми органами было поручено Банку России по согласованию с Федеральной налоговой службой России (ФНС России).

27.09.2007 было принято Положение Банка России № 311-П «О порядке сообщения банком в электронном виде налоговому органу об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета», устанавливающее порядок сообщения банком в электронном виде налоговому органу об открытии или о закрытии счета, об изменении номера счета, об изменении реквизитов счета.

9.10.2008 было принято Положение Банка России № 322-П «О порядке направления в банк решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации в банке или решения об отмене приостановления операций по счетам налогоплательщика-организации в банке в электронном виде через Банк России», определяющее порядок направления налоговым органом в банк в электронном виде решения о приостановлении (об отмене приостановления) операций по счетам налогоплательщиков.

Необходимо отметить, что в 2006 году в Российской Федерации отсутствовала какая-либо защищенная телекоммуникационная среда, к которой были бы подключены все банки, кроме информационной системы Банка России.

Руководством Банка России было принято решение о предоставлении телекоммуникационных ресурсов Банка России для организации электронного взаимодействия банков и налоговых органов. В результате многократно возросла скорость передачи документов, была обеспечена их гарантированная доставка с защитой от утечки информации в процессе передачи. Несмотря на затраты на хранение электронных документов, пересылку значительных объемов данных, защиту от несанкционированного доступа, использование электронного документооборота эффективнее бумажного.

Федеральным законом от 27.07.2010 № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» были внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, которые расширили сферу применения электронных документов во взаимоотношениях банков и налоговых органов.

Соответственно, Банком России было подготовлено Положение Банка России от 29.12.2010 № 365-П «О порядке направления в банк поручения налогового органа, решения налогового органа, а также направления банком в налоговый орган сведений об остатках денежных средств в электронном виде», в соответствии с которым через Банк России направляются:

- решения о приостановлении (об отмене приостановления) операций по счетам;

- поручения налоговых органов о перечислении денежных средств в бюджет (инкассовые поручения);
- сведения об остатках денежных средств на счетах, операции по которым приостановлены.

15.03.2011 был подписан Приказ ФНС России № ММВ-7-3/203@ «Об утверждении Порядка представления в банки документов, используемых налоговыми органами при реализации своих полномочий в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, и представления банками информации по запросам налоговых органов в электронном виде по телекоммуникационным каналам связи», в соответствии с которым в электронном виде через Банк России направляются:

- требования о перечислении налогов в бюджет, об уплате сумм по банковским гарантиям;
- запросы о наличии счетов в банке, об остатках средств на счетах, выписок по операциям по счетам;
- сведения о наличии счетов в банке, об остатках средств на счетах, выписок по операциям по счетам.

Таким образом, все документы, которые используются налоговыми органами для обеспечения платежей в бюджет в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, могут направляться им в электронном виде.

Тестирование системы обмена электронными сообщениями в соответствии с вышеупомянутыми нормативными правовыми документами было успешно проведено в 2011 году.

В соответствии с Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» целями деятельности Банка России являются в том числе развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие НПС.

В связи с этим предоставление Банком России телекоммуникационных ресурсов для проведения государственных платежей, без взимания платы с использованием единых каналов передачи данных, единых программно-аппаратных средств и единых средств защиты информации, в конечном итоге способствует укреплению банковской системы Российской Федерации и обеспечению стабильности НПС.

В результате налоговые органы будут первыми взыскателями, которые получили возможность направлять распоряжения о взыскании денежных средств в бюджет в банк плательщика в электронном виде.

Рисунок 3



27.06.2011 были приняты Федеральные законы № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О национальной платежной системе”».

В том числе данными законами были установлены требования к осуществлению деятельности банковских платежных агентов и к порядку перевода электронных денежных средств (в том числе при увеличении остатков электронных денежных средств физических лиц – абонентов операторов связи).

В соответствии с данными законами банковские платежные агенты имеют право принимать денежные средства для уплаты налогов, налоговые органы имеют право при осуществлении мероприятий налогового контроля принимать во внимание сумму электронных денежных средств, имеющихся у организации.

В частности, определено, что:

- переводы электронных денежных средств могут быть приостановлены;
- на остаток электронных денежных средств может быть наложено взыскание в соответствии с законодательством;
- налоговые органы осуществляют контроль за соблюдением банковскими платежными агентами обязанностей по сдаче оператору по переводу полученных от физических лиц наличных денег для зачисления на специальный банковский счет, а также по использованию банковскими платежными агентами специальных банковских счетов при осуществлении расчетов.

В соответствии с новым законодательством о НПС проводится комплексное внесение изменений в соответствующие положения Банка России, в приказы ФНС России.

В соответствии с новыми документами в электронном виде можно будет направлять:

- запросы и сведения о наличии специальных банковских счетов в банке, об остатках средств на этих счетах, выписок по операциям по специальным банковским счетам;
- сведения о предоставлении (прекращении) права использовать корпоративные электронные средства платежа;
- запросы и справки об остатках и переводах электронных денежных средств;
- решения о приостановлении переводов электронных денежных средств;
- взыскания налогов за счет электронных денежных средств.

Электронный документооборот между банками и другими администраторами доходов бюджетов реализован следующим образом.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» (далее – Федеральный закон № 212-ФЗ), в случае неуплаты или неполной уплаты страховых взносов в установленный срок обязанность по уплате страховых взносов исполняется в принудительном порядке путем обращения взыскания на денежные средства на счета плательщика страховых взносов – организации или индивидуального предпринимателя в банках.

Взыскание страховых взносов производится путем направления в банк, в котором открыты счета плательщика, поручения органа контроля за уплатой страховых взносов на списание и перечисление в бюджеты соответствующих государственных внебюджетных фондов.

Однако эта статья не содержала норм о направлении данного поручения в электронном виде, а также по организации электронного документооборота Банком России.

В связи с этим, несмотря на обращения Пенсионного фонда Российской Федерации, без внесения соответствующих норм в законодательство электронный документооборот через Банк России не мог быть реализован.

Аналогичная ситуация сложилась и с таможенными платежами.

В соответствии со ст. 153 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 311-ФЗ), решение о бесспорном взыскании является основанием для направления таможенным органом в банк, в котором открыты счета плательщика, инкассового поручения (распоряжения) на списание необходимых денежных средств со счетов плательщика и перечисление на счет Федерального казначейства или на счет, определенный международным договором государств – членов Таможенного союза.

В связи с требованиями ст. 24 Федерального закона № 212-ФЗ было выпущено Положение Банка России от 15.11.2010 № 361-П «О порядке сообщения банком в электронном виде органу контроля за уплатой страховых взносов об открытии или закрытии, об изменении реквизитов счета».

Направление банками информации об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета, открытого на основании договора банковского счета, реализована в Банке России путем маршрутизации сообщений, направленных налоговым органам, Пенсионному фонду Российской Федерации и Фонду социального страхования, что исключает повторный прием от банков уже сформированной ранее и признанной корректной информации о счетах клиентов в банках.

В соответствии со ст. 155 Федерального закона № 311-ФЗ, банки получают решения таможенных органов о приостановлении операций по счетам (счету) плательщика таможенных пошлин, налогов (организаций или индивидуальных предпринимателей) в банке в порядке, установленном Банком России. Соответствующий проект нормативного акта обсуждается с Федеральной таможенной службой России и структурными подразделениями Банка России.

В соответствии со ст. 23 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» подготовлено Положение Банка России от 29.12.2010 № 364-П «О порядке передачи уполномоченными банками и территориальными учреждениями Банка России в таможенные органы для выполнения ими функций агентов валютного контроля информации по паспортам сделок по внешнеторговым договорам (контрактам) в электронном виде».

Банки направляют информацию по оформленным, переоформленным, закрытым паспортам сделок по внешнеторговым договорам (контрактам) в таможенные органы для выполнения ими функций агентов валютного контроля.

Из информации, полученной от ассоциаций российских банков, следует, что в настоящее время кредитные организации исполняют существенный объем запросов государственных органов. При этом большая часть из них оформляется и исполняется с использованием бумажного носителя, что приводит к значительным трудовым и материальным затратам.

По оценкам банков с разным количеством счетов клиентов, затраты на обработку запросов и оплату почтовых расходов составляют несколько сотен тысяч рублей в месяц, в настоящее время ежемесячно обрабатывается около 3–4 тысяч запросов, а в период кризиса число запросов и требований в некоторых банках составляло 500–900 в день. У одного из крупнейших банков стоимость обработки документов в месяц составляет в среднем 5,5 млн. рублей.

В целях сокращения затрат банков на оформление и направление информации органам, выполняющим контрольные функции, и снижения себестоимости банковских услуг кредитные организации предлагают принять следующие меры:

- органам государственной власти перейти на электронный документооборот путем внесения соответствующих изменений в законодательство;
- конкретизировать и стандартизировать состав передаваемых сведений, а также интерфейс для передачи данных;
- органам государственной власти организовать внутренний архив, к которому перед направлением запросов в банк смогли бы обращаться заинтересованные лица, чтобы исключить дублирование запросов.

Необходимо отметить, что вопросам оптимизации электронного взаимодействия между государственными органами исполнительной власти в настоящее время большое внимание уделяет Правительство Российской Федерации.

В частности, был подготовлен Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ).

Данный федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления.

Государственные и муниципальные услуги должны предоставляться в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе портала государственных и муниципальных услуг, сети Интернет, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств.

При этом должно быть обеспечено электронное взаимодействие между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями в процессе предоставления услуг.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 № 697 было утверждено «Положение о единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

В систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) должны входить более 60 ведомств, общее количество предоставляемых государственных и муниципальных услуг – более 300.

Органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, входящих в систему.

Рисунок 4



Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» утверждены положения о федеральных государственных информационных системах:

- Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций) и порядок ведения данной информационной системы;
- Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций).

Оператором данных информационных систем является Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

При использовании портала государственных и муниципальных услуг обеспечиваются:

- возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом;

- предоставление документов с использованием единой СМЭВ и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия по межведомственному запросу органа, предоставляющего государственную услугу;
- доступность для копирования и заполнения в электронной форме запроса и иных документов, необходимых для получения государственной или муниципальной услуги;
- возможность получения заявителем сведений о ходе выполнения запроса;
- возможность уплаты заявителем государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг.

Для учета платежей при оплате государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг создана государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах, оператором которой является Федеральное казначейство.

Данная система обеспечивает электронное взаимодействие заявителей, банков, государственных органов (администраторов), предоставляющих услуги, органов Федерального казначейства – получателей денежных средств.

Физическое или юридическое лицо при обращении к системе может организовать для себя «личный кабинет». Государственная организация (администратор) формирует документ для оплаты госпошлины, который размещает на сайте.

Платежный (расчетный) документ может быть оплачен непосредственно на сайте или представлен в банк. При этом банк может предоставить физическому лицу услугу по обращению к системе для формирования документа.

Банк направляет в систему информацию о принятом и исполненном поручении плательщика об оплате госпошлины, а также о переводе денежных средств через Банк России на счет соответствующего органа Федерального казначейства.

Федеральное казначейство фиксирует факт зачисления денежных средств на счета доходов бюджетов и размещает данную информацию в системе для использования администраторами.

В связи с использованием уникальных идентификаторов для физических и юридических лиц, а также уникальных идентификаторов платежей данные действия осуществляются автоматически.

Организации, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителей предоставления копий документов об оплате.

Срок направления информации не должен превышать 20 секунд с момента получения запроса (сообщения) оператором информационной системы.

Банк России по существу стал катализатором работ по созданию данной системы в период подготовки указания Банка России от 15.06.2010 № 2467-У «Об особенностях осуществления безналичных расчетов через подразделения расчетной сети Банка России при проведении кредитными организациями электронных платежей на общую сумму документов, принятых от физических лиц для перевода денежных средств без открытия банковского счета органам Федерального казначейства». Работа проводилась в 2008–2010 годах.

Данное указание обеспечивает:

- правовую основу для перехода на электронный документооборот по платежам физических лиц без открытия банковского счета;
- правовую основу для идентификации платежей физических лиц по уникальным кодовым реквизитам (индекс документа, идентификатор физического лица);
- определение перечня реквизитов из платежных документов физических лиц, согласованного с Минфином России, Федеральным казначейством, администраторами доходов бюджетов.

Порядок функционирования системы определяется приказом Федерального казначейства от 29.06.2011 № 252 «Об утверждении правил оказания Федеральным казначейством информационных услуг по учету начислений и фактов оплаты физическими и юридическими лицами государственных пошлин, денежных платежей (штрафов) и сборов».

Рисунок 5



В данных правилах для всех администраторов доходов бюджетов устанавливаются порядок формирования и использования идентификаторов начисления физического или юридического лица и порядок квитирования информации о начислениях с информацией о платежах (зачислениях);

В настоящее время проводится подключение банков к данной информационной системе (по состоянию на ноябрь 2011 года – 15 банков).

Необходимо отметить, что банки также заинтересованы в получении информации от федеральных органов исполнительной власти через данную систему для осуществления основной банковской деятельности, в том числе для принятия решения об условиях предоставления кредита, например:

- об отсутствии у заявителя какой-либо задолженности перед бюджетом;
- об отсутствии заложенного автотранспорта;
- о наличии административных и исполнительных производств в отношении заявителя.

В соответствии с изменениями Федерального закона № 210-ФЗ (ст. 21.3) с 01.01.2013 применение данной системы банками станет обязательным при осуществлении платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также иных платежей, в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии со статьей 21.3 данного закона Федеральное казначейство по согласованию с Центральным банком Российской Федерации устанавливает Порядок ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах. Указанным порядком определяются:

- 1) перечень информации, необходимой для уплаты, включая подлежащую уплате сумму, порядок ее получения и предоставления;
- 2) перечень информации об оплате государственных и муниципальных услуг, порядок ее получения и предоставления;
- 3) порядок доступа к Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах.

Кредитная организация, организация федеральной почтовой связи, территориальный орган Федерального казначейства, а также иные органы или организации, через которые производится уплата денежных средств за государственные и муниципальные услуги, а также иных платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов, обязаны незамедлительно направлять информацию об их уплате в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

Государственные и муниципальные учреждения после начисления суммы, подлежащей оплате, обязаны незамедлительно направлять данную информацию в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

В результате всех изменений:

- востребован переход на электронный документооборот между банками и органами, выполняющими контрольные функции при осуществлении платежей в бюджет;
- электронный документооборот целесообразно строить на единой платформе и единых стандартах данных для всех государственных органов;
- необходима оптимизация документооборота в целях исключения дублирования передаваемой информации (при создании технологических карт для СМЭВ из 1000 схем документооборота около 300 были исключены как избыточные);
- необходимо учитывать требования к срокам реализации.

Данная информационная система обладает значительным потенциалом в части оптимизации электронного документооборота между органами государственной власти, банками и их клиентами.

Вместе с тем, по данным на сентябрь 2011 года о полной готовности к старту системы рапортовали только шесть органов государственной власти: Федеральное казначейство, Федеральная миграционная служба, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации<sup>1</sup>, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).

В октябре 2011 года только 27 ведомств сообщили о 70–80-процентной готовности к обмену сообщениями.

Дальнейшая деятельность в этом направлении, с точки зрения Международной консультативной группы по правительственным платежам, образованной Всемирным банком, будет заключаться в следующем: «Модернизация программ правительственных платежей на основе использования электронных технологий, создания среды сотрудничества между государственными субъектами и поставщиками платежных услуг, реформирования платежной инфраструктуры способствует достижению важных целей в области государственной политики, в том числе повышению эффективности, прозрачности, удобства и надежности правительственных платежей, снижению мошенничества и утечки денежных средств, времени на обработку операций и затрат на их проведение».

В соответствии с Общими стандартами по разработке программ правительственных платежей (Стандарт 5 «Сотрудничество и партнерство»), рекомендуется обеспечивать условия деятельности, которые способствуют развитию сотрудничества и партнерства между государственными органами, а также между государственными органами и индустрией платежей.

В состав рабочей группы, образованной Правительством Российской Федерации по включению кредитных организаций в СМЭВ, входят также представители Банка России.

По оценке Международной консультативной группы по правительственным платежам Всемирного банка, государственные органы, включая центральный банк, министерство финансов и государственное казначейство, играют важную роль в продвижении реформ, направленных на эффективное планирование и внедрение программ правительственных платежей.

Банк России в рамках своей роли надзорного органа и катализатора процесса может взять на себя ведущую роль в укреплении нормативно-правовой базы, предоставлении (формировании) отсутствующей платежной инфраструктуры, в осуществлении надзора и регулирования платежных систем, обеспечивающих поддержку программ правительственных платежей.

---

<sup>1</sup> В соответствии с Указом Президента РФ от 21.05.2012 № 636 разделено на Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство труда и социального развития Российской Федерации.



## ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ МОНИТОРИНГА И АНАЛИЗА РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Кузнецов В.А.,**

*начальник Управления регулирования и развития розничных платежных услуг  
Департамента регулирования расчетов Банка России*

В 2010 году Банком России проводилась работа по мониторингу и анализу розничных платежей в регионах Российской Федерации по итогам представленной территориальными учреждениями Банка России информации в соответствии с письмом Банка России от 15.01.2010 № 8-Т «О Методических рекомендациях по проведению территориальными учреждениями Банка России мониторинга и анализа розничных платежей».

Целью данного мониторинга и анализа розничных платежей являлось обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы Российской Федерации и определение направлений расширения безналичных расчетов.

В процессе мониторинга были решены поставленные задачи:

- выбраны количественные и качественные показатели текущего состояния и тенденций развития розничных платежей и их анализа;
- выявлены факторы, сдерживающие развитие безналичных розничных платежей, и подготовлены предложения по минимизации их негативного воздействия;
- выявлены новые проекты применения платежных инструментов в социальной и бюджетной сферах.

Анализ представленной территориальными учреждениями Банка России информации также показал, что кредитные организации активно применяют различные нововведения в сфере розничных платежей.

К числу наиболее типичных из них можно отнести следующие.

- Применение систем дистанционного банковского обслуживания, в частности мобильного банкинга (с использованием мобильного телефона), позволяющего клиенту банка получать комплекс услуг без личного присутствия в офисе банка, осуществлять платежи с банковского счета в пользу организаций (в том числе операторов мобильной связи, с которыми у данного банка имеются соответствующие договорные отношения), а также интернет-банкинга, обеспечивающего широкие возможности по дистанционному управлению клиентом своими банковскими счетами через сеть Интернет.
- Все более широко распространяется такой вид услуги, как оплата транспортных услуг посредством платежных карт «бесконтактным» способом. Суть данной услуги заключается в том, что обмен информацией между картой и POS-терминалом при совершении операции осуществляется с использованием технологии беспроводной высокочастотной связи малого радиуса действия (Near Field Communication – NFC).
- Проведение кредитными организациями и платежными агентами работ по модернизации программно-технического обеспечения банкоматов и платежных терминалов позволяет клиентам проводить операции быстрее, за счет предоставления информации в более удобном для восприятия виде, а также сокращения объема информации, которую необходимо вводить клиенту для осуществления платежа.
- В целях повышения уровня безопасности и качества предоставления услуг банкоматы оснащаются «противоскиминговым» оборудованием, обеспечивающим эффективное противодействие мошенническим действиям третьих лиц.
- Нововведения в области использования платежных инструментов позволили осуществлять перевод денежных средств «с карты на карту» (в том числе и на карту, эмитированную другим банком).

Учитывая вышеизложенное, можно констатировать:

- 1) инновационные платежные сервисы, предлагаемые на территории Российской Федерации, аналогичны платежным сервисам, присутствующим в странах с развитой экономикой в Европе, США и Азии;

2) расширение спектра услуг, предоставляемых с использованием платежных карт посредством банкоматов, платежных терминалов, сайтов торгово-сервисных предприятий, является важным условием повышения качества и доступности банковского обслуживания.

К основным направлениям проектной деятельности в сфере розничных платежей, выявленным в процессе мониторинга розничных платежей и заслуживающим, на наш взгляд, внимания, можно отнести:

- социальные проекты, направленные на предоставление гражданам возможности получения платежных услуг на льготных условиях;
- благотворительные проекты, реализация которых даст возможность держателям карт при оплате товаров и услуг с использованием платежных карт оказывать благотворительную помощь нуждающимся;
- социальные бонусные проекты, которые обеспечивают повышение мотивации потребителей к использованию платежных карт для совершения безналичных платежей;
- проекты по переводу государственных услуг в электронный вид в целях выполнения положений Федерального закона от 27.07.2010 № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Результаты мониторинга розничных платежей также позволили выделить мероприятия в области повышения финансовой грамотности, проводимые по инициативе территориальных учреждений Банка России, государственных органов и некоммерческих организаций, а также по инициативе кредитных организаций.

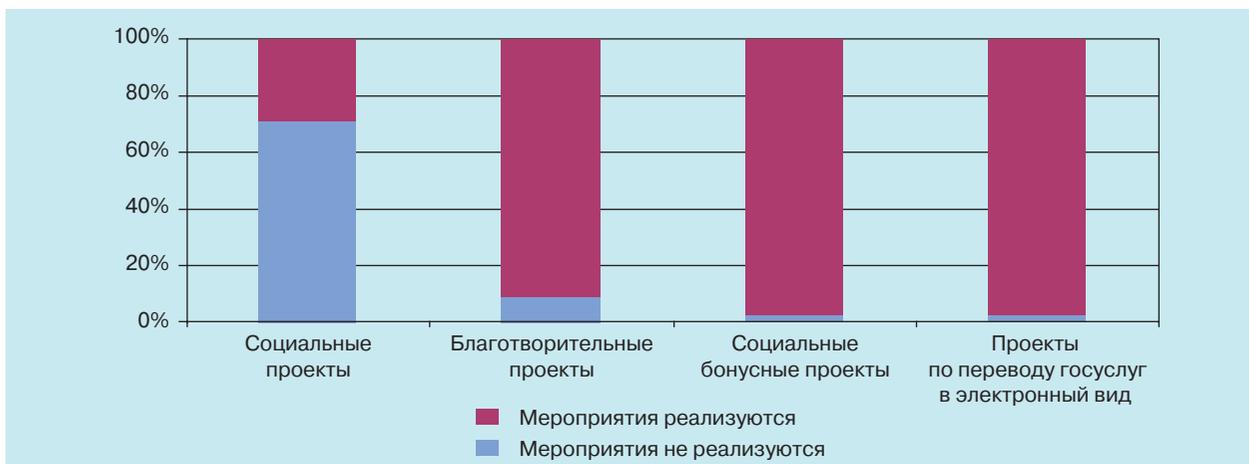
Рисунок 1

**Распределение регионов по нововведениям в сфере розничных платежей**



Рисунок 2

**Проекты, действующие и предполагаемые к реализации в социальной, бюджетной сферах с применением платежных инструментов**



По инициативе территориальных учреждений Банка России проводятся следующие мероприятия:

- работа с кредитными организациями, направленная на информирование клиентов об основных условиях использования банковской карты и порядке урегулирования конфликтных ситуаций, связанных с ее использованием;
- разработка и реализация образовательных мероприятий, направленных на повышение финансовой грамотности различных категорий граждан (школьников, студентов, преподавателей, работоспособного населения, пенсионеров);
- участие в конференциях, семинарах, совещаниях, в том числе совместно с кредитными организациями;
- использование музейно-экспозиционного фонда в целях проведения образовательных экскурсий для школьников и студентов, в том числе с целью ознакомления с вопросами розничных платежных услуг;
- взаимодействие со средствами массовой информации.

К мероприятиям, проводимым государственными органами и некоммерческими организациями, можно отнести следующие:

- пилотный проект Программы Минфина России «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации», в котором приняли участие три региона Российской Федерации;
- реализация собственных региональных программ повышения финансовой грамотности, финансируемых за счет средств регионального бюджета;
- проведение некоммерческими организациями мероприятий (благотворительные фонды, общественные организации, молодежные ассоциации), направленных в основном на незащищенные слои населения (пенсионеры, воспитанники детских домов и т.д.).

Мероприятия, проводимые кредитными организациями в области финансовой грамотности, осуществляются в рамках собственной маркетинговой деятельности, что обуславливает характер предоставляемой потребителям информации. К таким мероприятиям относятся:

- информирование кредитными организациями клиентов по вопросам розничных платежных услуг;
- участие кредитных организаций в широком спектре мероприятий, направленных на информирование широкого круга потенциальных потребителей об оказываемых ими платежных услугах;
- мероприятия, проводимые кредитными организациями в целях повышения мотивации держателей банковских карт к совершению безналичных расчетов (программы лояльности).

Материалы, полученные от территориальных учреждений Банка России, позволили выделить следующие факторы, сдерживающие развитие безналичных розничных платежей.

- 1) Проблемы развития розничной платежной инфраструктуры, к которым можно отнести:
  - недостаточное развитие либо отсутствие инфраструктуры по обслуживанию розничных платежей (на рынках продовольственных и промышленных товаров), высокая концентрация инфраструктуры в крупных городах и низкая в сельской местности;
  - слабый функционально-технологический уровень оснащения розничной платежной инфраструктуры, нестабильная работа оборудования и каналов связи;
  - высокая стоимость банкоматов и платежных терминалов, в том числе оснащение указанных устройств программным обеспечением.
- 2) Проблемы законодательного регулирования, к числу которых относятся:
  - отсутствие законодательно установленной обязанности для торгово-сервисных предприятий принимать в оплату товаров и услуг электронные средства платежа, в том числе платежные карты;
  - отсутствие законодательно установленной обязанности для хозяйствующих субъектов внедрения так называемых «зарплатных проектов» (предусматривающих выплату заработной платы и приравненных к ней платежей с использованием банковских карт);
  - отсутствие экономических стимулов: налоговых льгот для торгово-сервисных мероприятий, принимающих в оплату товаров и услуг электронные средства платежа, в том числе платежные карты; налоговых вычетов из подоходного налога для физических лиц – держателей платежных карт.
- 3) Высокий уровень мошенничества.
- 4) Низкая финансовая грамотность населения.
- 5) Нарушения, допускаемые кредитными организациями при обслуживании держателей платежных карт (в том числе низкий уровень претензионной работы).
- 6) Высокий уровень межбанковских комиссий по операциям, совершаемым с использованием электронных средств платежа, в том числе платежных карт.

Рисунок 3

**Факторы, сдерживающие развитие безналичных розничных платежей\***



По итогам проведенной Банком России работы по мониторингу и анализу качества розничных платежных услуг на основе сбора и систематизации данных в региональном аспекте были выработан ряд предложений, направленных на стимулирование развития безналичных розничных платежей, содействие инициативам участников рынка по интеграции розничной платежной инфраструктуры, а также на организацию работы по мониторингу и анализу качества предоставления розничных платежных услуг на основе сбора и систематизации обращений, поступающих в территориальные учреждения Банка России. Результаты такого анализа позволяют не только объективно оценить тенденции на рынке розничных платежных услуг, но и оперативно реагировать (в рамках деятельности по наблюдению) на возможные негативные факторы системного характера, отрицательно влияющие на развитие безналичных расчетов в целом.



**О РЕЗУЛЬТАТАХ ПРОВЕДЕННОГО В 2010 ГОДУ  
МОНИТОРИНГА СИСТЕМ ДЕНЕЖНЫХ ПЕРЕВОДОВ,  
ФУНКЦИОНИРУЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Шеховцов А.Н.,**

*главный экономист отдела регулирования наличных расчетов  
Управления регулирования и развития розничных платежных услуг  
Департамента регулирования расчетов Банка России*

В 2010 году Банком России был проведен мониторинг систем денежных переводов, функционирующих на территории Российской Федерации. После принятия Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) термин «мониторинг» воспринимается уже как инструмент надзора или наблюдения за платежными системами, к которым относятся и системы денежных переводов. Между тем, положения вышеуказанного закона о ведении надзора и наблюдения за платежными системами вступают в силу только в июле 2012 года. Проведенная Банком России аналитическая работа по мониторингу систем денежных переводов была направлена на выявление участников (операторов) денежных переводов и уровня соответствия их деятельности международным стандартам денежных переводов.

Актуальность этой работы определялась тем обстоятельством, что значительная часть переводов денежных средств (без учета переводов через Почту России) как на территории Российской Федерации, так и за ее пределы совершалась физическими лицами путем перевода без открытия банковского счета.

Таблица 1  
**Показатели, характеризующие трансграничные переводы физических лиц (резидентов и нерезидентов)**

№ п/п	Наименование показателя	2008	2009	2010
1	Объем операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц из Российской Федерации, млрд. долл. США	41,1	25,4	31,7
	из них: через системы денежных переводов и Почту России	13,7	10,0	12,8
2	Объем операций по переводу денежных средств в пользу физических лиц в Российскую Федерацию, млрд. долл. США	10,8	9,2	9,8
	из них: через системы денежных переводов и Почту России	2,0	1,8	2,0
3	Средний объем одной операции по переводу денежных средств по поручению физических лиц из Российской Федерации, долл. США	1 850	1 180	1 170
	из них: через системы денежных переводов и Почту России	698	513	521
4	Средний объем одной операции по переводу денежных средств в пользу физических лиц в Российскую Федерацию, долл. США	2 606	2 277	2 381
	из них: через системы денежных переводов и Почту России	671	588	625

Таблица 2  
**Показатели, характеризующие переводы физических лиц на территории России (резидентов и нерезидентов)**

№ п/п	Наименование показателя	2008	2009	2010
1	Количество операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц, млн. ед.	1 580	1 594	2 078
1.1	из них: через системы денежных переводов и Почту России	810	834	840
2	Объем операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц, млрд. руб.	3 163	2 896	3 610
	<i>в млрд. долл. США</i>	<i>127</i>	<i>91</i>	<i>119</i>
2.1	из них: через системы денежных переводов и Почту России	874	924	1084
	<i>в млрд. долл. США</i>	<i>35</i>	<i>30</i>	<i>36</i>
3	Средний объем одной операции по переводу денежных средств, руб.	2 002	1 817	1 737
	<i>в долл. США</i>	<i>81</i>	<i>57</i>	<i>57</i>
3.1	из них: через системы денежных переводов и Почту России	1 079	1 108	1290
	<i>в долл. США</i>	<i>43</i>	<i>35</i>	<i>42</i>
<i>Справочно: среднегодовой обменный курс (руб./долл. США)</i>		<i>24,81</i>	<i>31,68</i>	<i>30,36</i>

Можно заметить, что количество и объем трансграничных переводов физических лиц как в Россию, так и из России в 2009 году несколько снизились в сравнении с 2008 годом, а в 2010 году вновь обозначился их рост. Это можно объяснить следствием кризисных проявлений в мировой экономике.

Объем же переводов на территории России и средний объем одного перевода в указанный период поступательно возрастают. Хотя при этом заметно снижение средней суммы одного перевода.

На территории Российской Федерации денежные переводы по поручению физических лиц без открытия им банковского счета совершаются через кредитные организации, единую систему почтовых

денежных переводов (ФГУП «Почта России») и системы денежных переводов (17 систем), в числе которых:

- международные системы денежных переводов – Money Gram и Western Union (НКО «Вестерн Юнион ДП Восток»);
- российские системы денежных переводов – Anelik, BLIZKO, CONTACT, InterExpress, Migom, PrivatMoney, UNISStream, АзияЭкспресс, АЛЛЮР (НКО «Объединенная расчетная система»), Блиц, Быстрая Почта, ВТБ 24 – Спринт, Золотая Корона – денежные переводы (РНКО «Платежный центр»), ЛИДЕР (ЗАО НКО), ХАЗРИ.

Наиболее распространенные услуги, которые предоставляются системами денежных переводов, – это переводы денежных средств между физическими лицами на территории Российской Федерации и в зарубежные страны, переводы денежных средств физических лиц на территории Российской Федерации на счета юридических лиц, а также переводы денежных средств физическими лицами через международные платежные системы и всемирные почтовые организации (например, EUROGIRO).

Международная практика оказания услуг по переводу денежных средств базируется на стандартах (принципах, рекомендациях), разработанных и изложенных Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Всемирным банком в Отчете «Общие принципы оказания услуг по международным переводам денежных средств»<sup>1</sup> (далее – Общие принципы), а также методиках оценки соответствия этим стандартам.

Общие принципы воплощают пять направлений реализации организационных вопросов по оказанию услуг по переводу денежных средств: 1) прозрачность операций по переводу и защита потребителя; 2) совершенствование инфраструктуры и повышение эффективности платежной системы; 3) обеспеченность надлежащей правовой и нормативной базой; 4) поддержание условий для рыночной конкуренции; 5) разработка и наличие правил контроля и управления рисками в платежных системах.

Работа по организации и проведению мониторинга систем денежных переводов и системы почтовых денежных переводов в целях соотнесения результатов их деятельности со стандартами международной практики<sup>2</sup> проводилась в три этапа.

На первом этапе, для получения актуальной информации о соблюдении системами денежных переводов и системой почтовых денежных переводов в своей деятельности Общих принципов, Банк России разработал оценочные критерии реализации системами денежных переводов каждого из указанных Общих принципов, исходя из их содержания и условий применения в международной практике.

Критерии для первого Общего принципа позволяют увидеть, какими способами, насколько широко и по каким вопросам информированы клиенты о деятельности системы денежных переводов, насколько защищены права клиентов и каков порядок разрешения возникающих затруднений и претензий.

Критерии для второго Общего принципа главным образом касаются технологической стороны деятельности системы денежных переводов: автоматизации процесса обработки информации, обеспечения операционной совместимости при обработке денежных переводов, применения единых стандартов связи и форматов платежных сообщений, проведения унификации таких стандартов и др.

Оценочные критерии для третьего Общего принципа позволяют установить: какими законодательными и нормативно-правовыми актами руководствуются системы денежных переводов при осуществлении таких переводов и достаточна ли эта база; какие внутренние документы разработаны и используются платежными системами; какие правовые проблемы возникают при осуществлении, в частности, трансграничных платежей.

Критерии для четвертого и пятого Общих принципов касаются соблюдения конкурентных правил и обеспечения управления рисками, возникающими при осуществлении переводов денежных средств.

<sup>1</sup> Перевод материалов Отчета содержится в издании Банка России: Платежные и расчетные системы. 2008. Выпуск 10.

<sup>2</sup> При организации мониторинга систем денежных переводов использовался опыт работы Банка Англии по реализации в Великобритании процедур наблюдения за платежными системами, установленных Законом о банках 2009 года и направленных на оценку платежных систем с точки зрения соответствия их деятельности Общим принципам для системно значимых платежных систем. Результаты работы публикуются Банком Англии в Отчете по наблюдению за платежными системами в виде матрицы оценок соответствия наблюдаемых платежных систем установленным стандартам.

Содержание оценочных критериев формировалось с позиции получения максимально возможной и всесторонней информации о соблюдении каждого из Общих принципов.

Второй этап заключался в подготовке соответствующих анкет исходя из разработанных оценочных критериев и в направлении их действующим системам денежных переводов для отражения в анкетах информации по принципу самооценки.

Третий этап был осуществлен после получения от систем денежных переводов заполненных анкет и заключался в обобщении полученной информации и оценке степени реализации системами денежных переводов Общих принципов.

Итак, подготовленные материалы анкетирования были направлены в адрес ФГУП «Почта России» и в 17 систем денежных переводов, действующих на российском рынке, с просьбой оценить свою деятельность (по принципу самооценки) по обеспечению реализации Общих принципов.

Информация, поступившая от систем денежных переводов, оказалась различной как по объему, так и по содержанию ввиду отсутствия нормативно установленных требований к ее структуре. В то же время, поступившая информация позволила сформировать необходимое и очень важное представление об участниках рынка услуг денежных переводов.

Результаты проведенного мониторинга показали, что указанные системы денежных переводов в своей деятельности в основном следуют Общим принципам, которые рассматриваются мировым сообществом в качестве международного стандарта. Вместе с тем, полученные результаты позволили выявить необходимость мероприятий по адаптации признанных международных стандартов оказания услуг по переводу денежных средств к условиям функционирования и развития российских систем денежных переводов.

Проведенные в 2010 году мероприятия по оценке соблюдения системами денежных переводов ключевых принципов оказались полезными и для опрашиваемых систем. Отвечая на вопросы Банка России в рамках проводимой оценки, обследованные системы денежных переводов получили возможность соотнести результаты своей деятельности со стандартами, отражающими наилучшую мировую практику, сконцентрировать внимание на задачах своего развития, включая анализ факторов, которые, по мнению операторов систем переводов, сдерживают развитие рынка денежных переводов.

В этой связи, в целях предоставления соответствующего руководства по осуществлению услуг по переводу денежных средств на более высоком качественном уровне в соответствии с международными стандартами, которое способствовало бы предотвращению использования систем перевода денежных средств для легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, Банк России издал Письмо от 08.06.2011 № 85-Т «О рекомендациях кредитным организациям, осуществляющим переводы денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковского счета в зарубежные страны, в том числе через системы денежных переводов» (далее – Рекомендации).

Изданные Рекомендации будут способствовать формированию на российском рынке денежных переводов стандарта предоставления услуг по переводу денежных средств, соответствующего лучшей международной практике, а также более качественному обслуживанию клиентов (физических лиц) посредством повышения их информированности о содержании и стоимости услуг по переводу денежных средств и связанных с ними рисках.

Необходимо также отметить, что Рекомендации содержат положения, затрагивающие подходы к организации деятельности кредитных организаций – участниц систем денежных переводов, в отношении реализации только одного из пяти Общих принципов оказания услуг по переводу денежных средств – первого Общего принципа, касающегося прозрачности рынка услуг по осуществлению переводов денежных средств и обеспечения адекватной защиты потребителя.

Разработку и выпуск проекта Рекомендаций по реализации других четырех Общих принципов оказания услуг по переводу денежных средств планируется осуществить после вступления в силу тех положений Федерального закона № 161-ФЗ, которые устанавливают полномочия Банка России по осуществлению наблюдения за национальной платежной системой, включая системы денежных переводов и их операторов.



## ПРОБЛЕМЫ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СИСТЕМЕ РОЗНИЧНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ

**Чижиков Д.В.,**

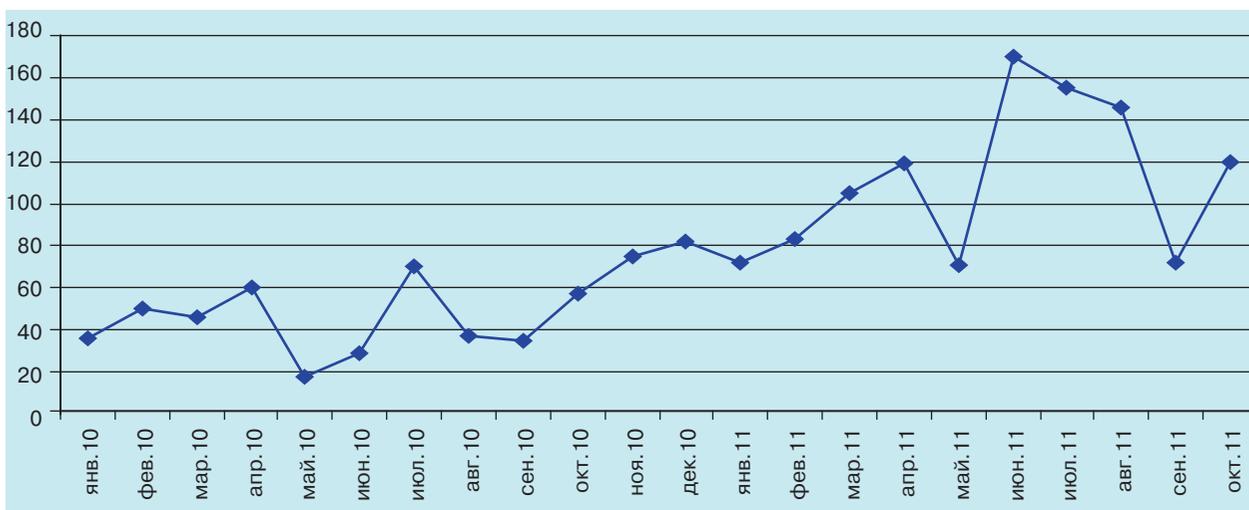
начальник Управления платежных систем и расчетов Московского главного территориального управления Банка России

На территории Москвы и Московской области осуществляются розничные платежи в среднем более чем на 19 млрд. руб. в день. Половина этой суммы – безналичные операции граждан, такие как: платежи с банковских счетов, переводы денежных средств без открытия счета, оплата покупок и услуг платежными картами.

В Московское главное территориальное управление (Московское ГТУ) Банка России регулярно поступает значительное число обращений граждан по вопросам розничных платежных услуг. На представленной диаграмме наглядно прослеживается тенденция роста количества жалоб. Если в 2009 году поступило 390 обращений, за весь 2010 год – 595, то только за 10 месяцев 2011 года их уже более 1100.

Рисунок 1

### Динамика количества обращений граждан по вопросам платежных услуг в 2010–2011 годах (помесечно), ед.



Подавляющее число жалоб в области розничных платежных услуг связано с вопросами по использованию банковских карт – свыше 80% от количества обращений в текущем году. Кроме того, поступают обращения по вопросам корректности работы систем интернет-банкинга, функционирования систем денежных переводов, а также проблем в работе платежных терминалов.

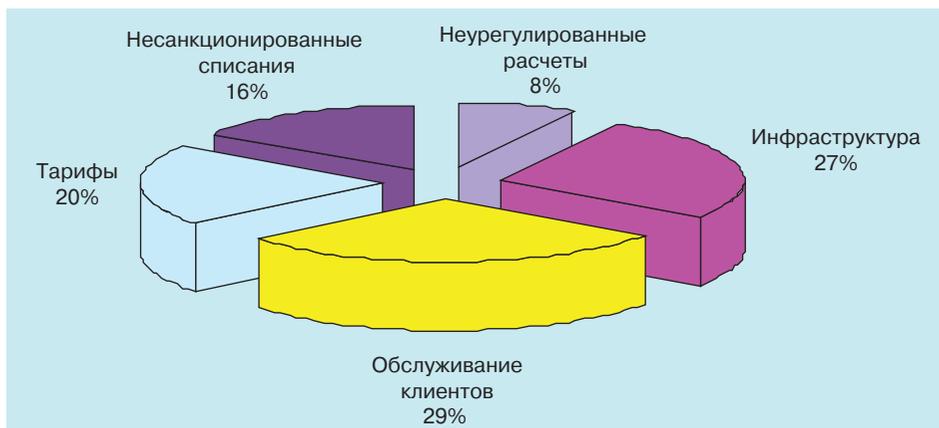
В зависимости от характера все вопросы из обращений граждан можно условно разделить на несколько групп.

Самая многочисленная группа (29% обращений) – это жалобы на качество обслуживания клиентов. В частности, на несвоевременное и неполное предоставление информации об услуге, работу call-центров, сроки рассмотрения обращений граждан, а также навязывание услуг.

Практически все аспекты взаимодействия кредитной организации с клиентами по раскрытию информации об основных условиях использования банковской карты, а также по урегулированию конфликтных ситуаций, связанных с ее использованием, отражены в Рекомендациях Банка России от 2010 года – Письмо Банка России от 22.11.2010 № 154-Т «О рекомендациях по раскрытию информации об основных условиях использования банковской карты и о порядке урегулирования конфликтных ситуаций, связанных с ее использованием».

Рисунок 2

**Структура обращений граждан в разрезе вопросов в 2011 году**



С момента выхода данных Рекомендаций отмечены позитивные сдвиги во взаимоотношениях многих банков и их клиентов. Кредитные организации стали больше внимания уделять порядку работы со своими клиентами, многими были приняты дополнительные меры по повышению качества обслуживания. Об этом свидетельствует информация, поступающая от банков, в том числе ответы и разъяснения по жалобам и обращениям, поступающим в наш адрес.

Однако ряд банков формально относится к Рекомендациям, некоторые применяют их по своему усмотрению. Нередкими являются случаи игнорирования банками жалоб своих клиентов. Кроме того, необходимо обратить внимание на сроки рассмотрения кредитными организациями поступивших к ним обращений как физических, так и юридических лиц. В ряде случаев поводом для обращения с жалобой в Московское ГТУ Банка России была невозможность получения ответа даже на письменные обращения в банки.

В конце 2012 года вступает в силу норма Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ), содержащая обязанность оператора по переводу денежных средств рассматривать заявления клиента, использующего электронное средство платежа, в срок, не превышающий 30 дней (или не более 60 дней при осуществлении трансграничного перевода денежных средств). В этой связи считаем целесообразным выпуск нормативного документа Банка России, устанавливающего требования к порядку рассмотрения кредитными организациями обращений (жалоб) клиентов.

Жалобы, связанные с проблемами в работе банкоматов и платежных терминалов (главным образом это технические сбои в работе устройств) составляют более четверти всех обращений. Полностью исключить сбои в работе сложного программно-технического оборудования не представляется возможным. Однако с целью снижения негативных последствий возможно разработать механизм разрешения конфликтных ситуаций, вызванных сбоем этого оборудования, в том числе порядок проведения необходимых процедур и процессов. В частности, рекомендовать банкам при рассмотрении обращений учитывать результаты инкассации банкоматов, проводить анализ электронных лент банкоматов, банковских логов, а также записей видеокамер. При этом следует исключить имеющуюся практику, когда записи видеокамер хранятся в банках меньше времени, чем требуется на рассмотрение обращения.

20% обращений вызваны несогласием клиентов с комиссиями и штрафами, взимаемыми с них. Несмотря на доступность информации о тарифах банков в их офисах и на сайтах, многие клиенты не уделяют должного внимания этой информации либо не разбираются, а иногда и не стремятся разобраться в специфике применения тех или иных тарифов, что приводит к проблемам в отношениях с банком или коллекторским агентством. В большинстве случаев клиенты удовлетворяются устными краткими ответами на отдельные частные вопросы, получаемыми от сотрудников call-центров банков или операционных работников. Этот вопрос напрямую связан с необходимостью повышения финансовой грамотности населения. Причем здесь требуются различные подходы к подготовке информационных материалов в зависимости от социального статуса и возраста, а также от степени готовности к восприятию новой информации.

Многие граждане не понимают, какой банк берет с них комиссию при получении наличных денег в банкоматах сторонних банков, и воспринимают сведения о нулевой комиссии банка-эквайрера как

предоставление заведомо ложной информации. То есть клиенты не знают, что в таких случаях комиссию списывает банк-эмитент в соответствии с договором и тарифами.

Считаем целесообразным распространить практику некоторых банков и в дополнение к рекомендациям Банка России (Письмо Банка России № 39-Т «Об организации деятельности кредитными организациями по информированию держателей платежных карт о комиссионном вознаграждении») рекомендовать кредитным организациям размещать на экранах банкоматов предупреждающее сообщение о возможном взимании комиссии банком, выдавшим карту.

В то же время некоторые банки злоупотребляют своим правом, прописанным в договоре на выпуск и обслуживание карт, на изменение тарифов в одностороннем порядке. Приведу один пример, когда на интернет-сайте банка в рекламном объявлении говорилось об отсутствии комиссии за безналичный перевод денежных средств с карты, и это соответствовало действующим тарифам банка. Однако буквально через неделю банком планировалось введение данного вида комиссии, о чем формально банк сообщал в проекте тарифов, опубликованном на том же сайте, но в другом разделе.

Полагаем, что необходимо закрепить требование о неизменности условий использования банковских карт, с которыми клиент согласился на момент написания заявления на выпуск карты, в течение всего срока действия карты. По окончании этого срока осуществляется перевыпуск карты в случае согласия клиента с новыми действующими на тот момент условиями.

Продолжают поступать жалобы, связанные с порядком функционирования текущего счета клиента. В некоторых банках для закрытия счета банковской карты или отключения дополнительных услуг даже после окончания срока действия карты и ее аннулирования требуется соответствующее заявление клиента. При этом нередко данный нюанс не прописан в договоре в явном виде, а клиенту никто его не разъясняет.

Такие проблемы может решить упрощение порядка расторжения договора банковского счета, установленного пунктом 1.1 ст. 859 Гражданского кодекса Российской Федерации, применительно к ситуации, когда счет клиенту открыт для учета денежных средств по выданной банковской карте. Возможно, то обстоятельство, что срок действия карты истек и денежные средства на счете отсутствуют, могло бы являться основанием для закрытия счета и отключения дополнительных услуг в банке. В случае, когда на дату окончания срока действия карты существует остаток денежных средств на счете, то эти средства можно учитывать на отдельном счете по учету обязательств по прочим операциям до восстановления, в течение трех лет.

Следующая группа обращений – по несанкционированным списаниям денежных средств (16% всех жалоб). Надеемся, многие вопросы решения проблем по несанкционированным списаниям денежных средств будут урегулированы после полного вступления в силу Федерального закона № 161-ФЗ (в конце 2012 года), предусматривающего обязанность оператора по переводу денежных средств при определенных условиях возместить клиенту сумму операции, совершенной без его согласия. Надлежащему исполнению данной нормы закона будет способствовать разработка соответствующего нормативного акта Банка России.

В 2011 году увеличилось количество обращений граждан по вопросу, условно названному «неурегулированные расчеты» – 8% всех жалоб. В ряде случаев причиной обращений являлись технические проблемы систем дистанционного банковского обслуживания, иногда же – невнимательное заполнение клиентами необходимых для проведения платежа реквизитов.

Безусловно, многих из указанных проблем граждане могли бы избежать, будь они более образованны в финансовом отношении. Основываясь в значительной степени на результатах анализа обращений граждан, Московское ГТУ Банка России в 2009–2011 годах подготовило несколько публикаций в средствах массовой информации по вопросам розничных платежных услуг.

В целях охвата широкого круга населения считаем целесообразным использовать интернет-сайт Банка России для размещения на нем полезной для потребителей информации, например ответов на наиболее часто встречающиеся вопросы, связанные с розничными платежными услугами, а также слайдов по вопросам использования банковских карт. Эта идея была одобрена Департаментом регулирования расчетов. И сейчас в процессе разработки находится новая версия раздела Московского ГТУ Банка России на официальном сайте Банка России, где предусмотрен раздел консультаций

для физических и юридических лиц по различным вопросам банковской деятельности. Использование данного ресурса позволит потребителям повысить уровень знаний, оценить различные новации в сфере банковских услуг, что будет способствовать принятию ими осознанных решений в отношении необходимости использования того или иного банковского продукта.

Кроме того, результаты анализа обращений были использованы:

- в надзорной деятельности Московского ГТУ Банка России, в частности, при организации инспекционных проверок кредитных организаций;
- при проведении с отдельными кредитными организациями дополнительной работы, нацеленной на повышение качества предоставляемых ими услуг;
- при подготовке предложений по разработке нормативных документов;
- при информационном взаимодействии с территориальными управлениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) и Федеральной антимонопольной службы (ФАС России).

От управлений Роспотребнадзора по городу Москве и Московской области регулярно поступают сведения по обращениям граждан. Соответствующая информация по подготовленным ответам доводится до Роспотребнадзора. В текущем году в указанные организации были направлены материалы по выявленным случаям использования кредитными организациями недобросовестной рекламы и по установленным тарифам на банковские услуги.

Для распространения опыта Московского ГТУ по работе с обращениями, стандартизации подходов к их анализу и для повышения эффективности использования результатов такого анализа необходимы соответствующие методические рекомендации, проект которых разработан Департаментом регулирования расчетов Банка России при участии специалистов Московского ГТУ.



## **РЫНОК ПЛАТЕЖНЫХ КАРТ И РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ОБСЛУЖИВАНИЯ ПЛАТЕЖЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ**

***Поздеева И.А.,***

*заместитель начальника Управления платежных систем  
и расчетов Главного управления Банка России по Санкт-Петербургу*

По состоянию на 01.10.2011 количество кредитных организаций и филиалов иногородних кредитных организаций (далее – кредитные организации) – эмитентов банковских карт составило 101. Удельный вес эмитентов банковских карт в общем количестве действующих кредитных организаций составляет 53,4%. При этом число эмитентов расчетных карт среди кредитных организаций составляет 101, эмитентами кредитных карт являются 18 кредитных организаций, предоплаченных карт – 2 кредитных организации.

Говоря о концентрации на данном сегменте рынка, следует иметь в виду, что она весьма высока. Так, на долю 5 крупнейших эмитентов приходится 78,8% от общего количества карт, эмитированных кредитными организациями Санкт-Петербурга, на долю 10 крупнейших – 87,9%.

По состоянию на 01.10.2011 количество расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями Санкт-Петербурга, составляет 6,31 млн. шт. (по состоянию на 01.10.2010 – 5,76 млн. шт., на 01.10.2009 – 5,55 млн. шт.), таким образом, за два года общее количество платежных карт увеличилось на 13,7%.

Наибольшее распространение в регионе получили карты Visa International – 49,4%, за ними следует MasterCard Int. – 47,2% и карты платежной системы «Банк Санкт-Петербург» – 3,0%. Доля расчетных и кредитных карт других платежных систем незначительна и составляет 0,4% от общего количества карт. В данном контексте следует обратить внимание на данные, характеризующие динамику эмитированных карт в разрезе основных платежных систем. Так, если количество эмитированных карт Visa International за последние два года снизилось на 13,9%, то количество эмитированных MasterCard Int., напротив, заметно возросло (на 71,4%).

Таблица 1

**Количество расчетных и кредитных карт,  
эмитированных в Санкт-Петербурге, шт.**

Наименование платежной системы	На 01.10.2011	Справочно на 01.07.2011	Прирост за квартал, %	Справочно на 01.10.2010	Прирост за год, %	Справочно на 01.10.2009	Прирост за два года, %
Всего (без учета совмещенных карт):	6 315 361	6 060 069	4,2	5 763 071	9,6	5 552 539	13,7
Visa International	3 117 575	3 063 367	1,8	3 354 441	-7,0	3 621 156	-13,9
MasterCard Int.	2 978 210	2 773 012	7,3	2 188 563	36,1	1 737 332	71,4
«Банк Санкт-Петербург»	190 634	192 561	-1,0	188 508	1,1	172 760	10,4
Объединенная расчетная система (совмещенные карты)	183 985	168 928	8,9	86 443	112,8	42 519	332,7
Другие	28 942	31 129	-7,0	31 559	-8,3	21 291	35,9

В целом в Санкт-Петербурге на конец 2010 года приходилось около 1,25 карты на 1 жителя (в настоящее время этот показатель составляет порядка 1,3), что несколько выше общероссийского показателя (по состоянию на конец 2010 года в среднем по Российской Федерации эмитировано 1,01 карты на 1 жителя).

Для сравнения: по данным Банка международных расчетов, по состоянию на конец 2010 года в США эмитировано 2,78 карты на 1 жителя, в Великобритании – 2,67, а в большинстве стран Западной Европы данный показатель находится на уровне 1,4–1,8 карты. Таким образом, по данному показателю Санкт-Петербург приблизился к уровню стран Западной Европы, но в то же время имеется значительное отставание от Великобритании и США.

Большинство карт, эмитированных в Санкт-Петербурге, являются расчетными – 94,2% от общего количества карт, доля кредитных карт составила 5,8%. Доля расчетных карт с овердрафтом составила 11,8% от количества расчетных карт, при этом сформировавшаяся во время кризиса тенденция к сокращению количества эмитированных кредитных карт и расчетных карт с овердрафтом вновь сменилась тенденцией к росту.

Таблица 2

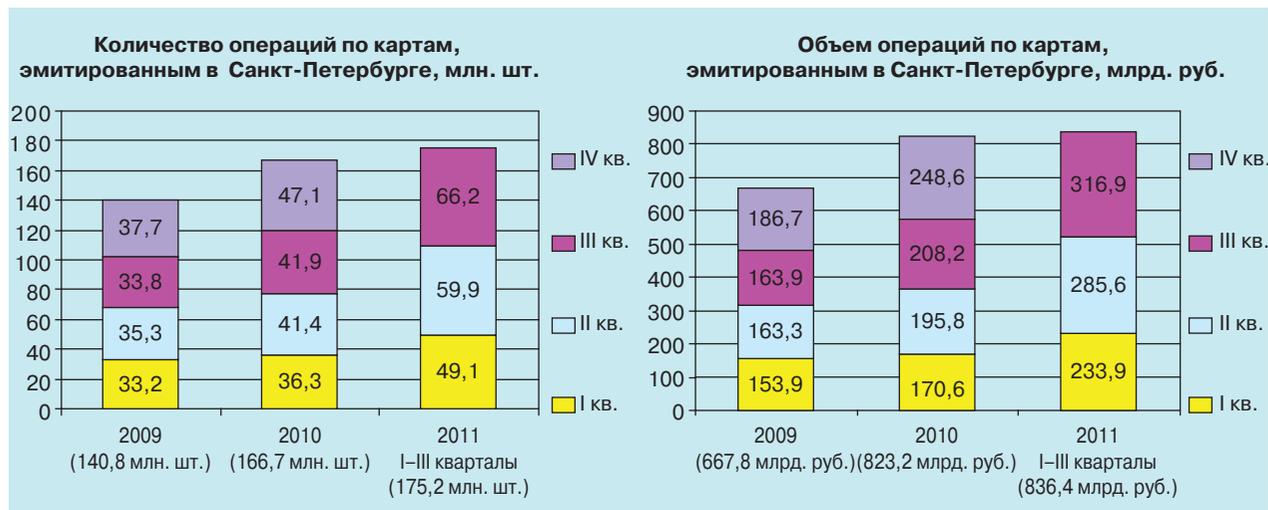
**Расчетные и кредитные банковские карты,  
эмитированные в Санкт-Петербурге**

Вид карт	Количество, шт.				Доля, %
	На 01.10.2011	Справочно на 01.07.2011	Справочно на 01.10.2010	Справочно на 01.10.2009	На 01.10.2011
Расчетные карты	5 947 179	5 721 823	5 496 751	5 320 022	94,2
из них: с овердрафтом	698 927	647 437	530 590	343 458	11,8 (от общего количества расчетных карт)
Кредитные карты	368 182	338 246	266 360	232 118	5,8

За три квартала 2011 года с использованием расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями в Санкт-Петербурге, совершено 175,2 млн. операций на сумму 836,4 млрд. руб., что превышает аналогичные показатели за три квартала 2010 года на 46,5% по количеству и на 45,6% по объему операций. За весь 2010 год с использованием расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями в Санкт-Петербурге, было совершено 166,7 млн. операций на сумму 823,2 млрд. руб., а за 2009 год – 140,8 млн. операций на сумму 667,8 млрд. руб.

Рисунок 1

**Количество и объем операций по картам, эмитированным в Санкт-Петербурге**

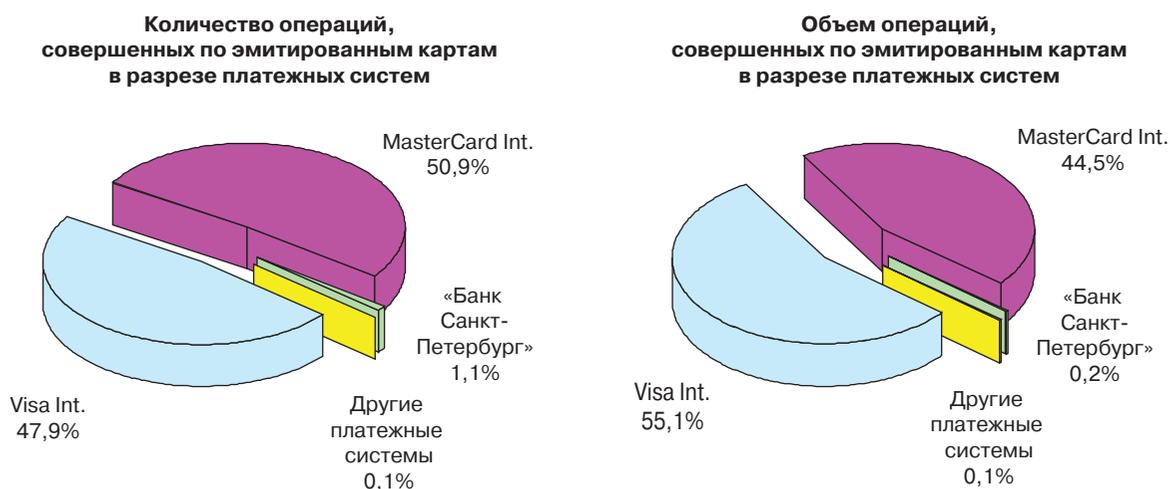


Средняя сумма операции в 2009 году составляла 4,74 тыс. руб., в 2010 году – 4,94 тыс. руб., а в настоящее время (III квартал 2011 года) – 4,78 тыс. руб..

По количеству и объему операций, проводимых с использованием карт, наибольшую долю рынка занимают платежные системы Visa International и MasterCard Int. – 47,9% и 50,9% соответственно от общего количества операций и 55,1% и 44,5% от общего объема операций. Следует отметить платежную систему «Банк Санкт-Петербург», количество операций в которой составило 1,1%, объем операций – 0,2%. На все остальные платежные системы приходилось 0,1% от общего количества и 0,1% от общего объема операций.

Рисунок 2

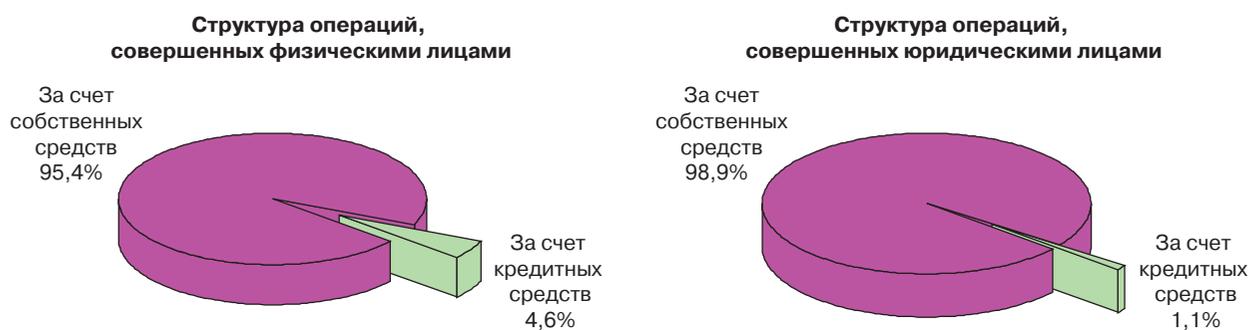
**Количество и объем операций, совершенных по эмитированным картам в разрезе платежных систем**



Также в 2011 году наблюдалось некоторое уменьшение доли операций, совершенных за счет собственных средств физических и юридических лиц, по сравнению с данными за 2010 год, и соответственно увеличение доли операций, совершенных за счет предоставленного кредита. В целом последний из упомянутых показателей находится по физическим лицам на уровне 4,6%, а по юридическим лицам – 1,1%.

Рисунок 3

### Структура операций, совершенных физическими и юридическими лицами



Платежные карты играют важную роль не только в осуществлении безналичных расчетов, но и в обеспечении населения наличными денежными средствами, в значительной мере – благодаря широкому распространению «зарплатных» карточных проектов.

Получение наличных денежных средств с использованием банковских карт может осуществляться либо «вручную» – через пункты выдачи наличных (ПВН), либо в «автоматизированном» режиме – через банкоматы.

При этом следует отметить, что в городе продолжает активно развиваться сеть банкоматов, в том числе с расширенными функциями, позволяющих производить безналичную оплату услуг связи, коммунальных услуг, погашение кредитов и т.д. Как видно из представленной таблицы 3, за III квартал количество банкоматов возросло на 2,7%, а по сравнению с докризисным уровнем – на 18,1%. Особо быстрыми темпами (превышающими 100%) растет количество банкоматов с функцией приема наличных денег (за год на 19,3%, за два года – на 164,2%).

Таблица 3

### Количество банкоматов в Санкт-Петербурге

Количество банкоматов в Санкт-Петербурге, шт.	На 01.10.2011	Справочно на 01.07.2011	Прирост за квартал, %	Справочно на 01.10.2010	Прирост за год, %	Справочно на 01.10.2009	Прирост за 2 года, %
Всего, шт.	6 108	5 948	2,7	6 284	-2,8	5 172	18,1
с функцией выдачи денег, шт.	5 687	5 508	3,3	5 249	8,3	5 008	13,6
из них: с функцией оплаты товаров и услуг, шт.	4 997	5 073	-1,5	4 799	4,1	4 406	13,4
с функцией приема наличных денег, шт.	2 161	2 297	-5,9	1 811	19,3	818	164,2

Из 6108 установленных в Санкт-Петербурге банкоматов 65,1% приходится на долю 10 и 82,7% – на долю 20 кредитных организаций, работающих на рынке Санкт-Петербурга.

Несмотря на значительное развитие инфраструктуры в течение последних лет, по состоянию на конец 2010 года количество банкоматов в России было заметно меньше, чем в большинстве экономически развитых стран. Указанный показатель в России составлял 813 банкоматов на 1 млн. жителей, в то время как, например, в Канаде аналогичный показатель составлял 1749, в Бельгии – 1409. В Санкт-Петербурге на конец 2010 года на 1 млн. жителей приходилось 1387 банкомата, а в настоящее время – 1229.

В среднем ежедневно в течение III квартала на 1 банкомат приходилось 53,8 операции общим объемом 361,5 тыс. руб. Средний размер одной операции, таким образом, составлял порядка 6,7 тыс. рублей.

Таблица 4

**Нагрузка на банкоматы по снятию наличных денежных средств**

Нагрузка на банкоматы по снятию наличных денежных средств	III квартал 2011	Справочно за II квартал 2011	Справочно за III квартал 2010	Справочно за III квартал 2009
Количество операций по снятию наличных, тыс. ед.	30 258	31 313	25 757	23 228
Объем операций по снятию наличных, млн. руб.	203 159,6	195 529,0	159 993,2	132 995,1
Количество банкоматов с функцией снятия наличных денег, ед.	6 108	5 948	6 284	5 172
Средняя нагрузка на 1 банкомат в день (включая выходные):				
Количество операций, ед.	53,8	57,2	44,6	48,8
Объем операций, тыс. руб.	361,5	357,3	276,7	279,5
Средний размер одной операции, тыс. руб.	6,7	6,2	6,2	5,7

Количество операций по выдаче наличных денежных средств, совершаемых ежеквартально через ПВН, значительно меньше, но при этом их средний объем значительно больше – для одной операции он составляет порядка 43,8 тыс. рублей.

Таблица 5

**Нагрузка на ПВН по снятию наличных денежных средств**

Нагрузка на ПВН по снятию наличных денежных средств	III квартал 2011	Справочно за II квартал 2011	Справочно за III квартал 2010	Справочно за III квартал 2009
Количество операций по снятию наличных, тыс. ед.	592	694	542	454
Объем операций по снятию наличных, млн. руб.	25 940,9	25 308,4	18 825,5	14 637,5
Средний объем одной операции, тыс. руб.	43,8	36,5	34,7	32,2

Таким образом, при снятии наличных денежных средств с карточных счетов предпочтение отдается банкоматам. Но при этом операции по снятию крупных сумм осуществляются большей частью через ПВН.

Помимо получения наличных денежных средств, владельцы платежных карт расплачиваются с их помощью за приобретенные товары (работы, услуги) в торгово-сервисной сети.

Традиционная инфраструктура приема безналичных платежей с использованием платежных карт состоит из электронных терминалов, импринтеров и банкоматов с функцией оплаты услуг.

За прошедшие два года в Санкт-Петербурге количество электронных терминалов и банкоматов с функцией приема наличных денег увеличилось на 43,4% и 164,2% соответственно, количество импринтеров уменьшилось на 69,8%.

Таблица 6

**Количество электронных терминалов в организациях торговли, ед.**

	На 01.10.2011	Справочно на 01.07.2011	Прирост за квартал, %	Справочно на 01.10.2010	Прирост за год, %	Справочно на 01.10.2009	Прирост за 2 года, %
Количество электронных терминалов в организациях торговли, ед.	27 890	26 471	5,36	23 488	18,74	19 454	43,36
Количество импринтеров в организациях торговли, ед.	457	442	3,39	2 198	-79,21	1 516	-69,85
Количество банкоматов с функцией оплаты товаров и услуг, ед.	4 997	5 073	-1,50	4 799	4,13	4 406	13,41

Вместе с тем, количество электронных терминалов на 1 млн. жителей в России, по-прежнему, меньше, чем в странах с развитой инфраструктурой по приему платежных карт.

На конец 2010 года количество электронных терминалов на территории России составило чуть более 3,0 тыс. на 1 млн. жителей. В Санкт-Петербурге данный показатель составлял на конец 2010 года около 4,2 тыс. терминалов на 1 млн. жителей, а в настоящее время чуть более 5 тыс. В то же время количество электронных терминалов в таких странах, как Канада, Великобритания и Франция, продолжает превосходить российские показатели более чем в 7 раз. Сведения о количестве и объеме операций по оплате товаров, совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, представлены в таблицах 7 и 8.

Таблица 7  
**Количество операций по оплате товаров,  
совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.**

Количество операций, по оплате товаров (работ, услуг), совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.	За III квартал 2011	Справочно за II квартал 2011	Прирост за квартал, %	Справочно за III квартал 2010	Прирост за год, %	Справочно за II квартал 2009	Прирост за два года, %
Всего	30 832 922	22 675 616	36,0	15 202 325	102,2	10 230 559	201,4
из них: с использованием карт, эмитированных кредитными организациями в РФ	28 969 234	20 931 987	38,4	13 661 199	112,1	9 321 073	210,8
с использованием карт, эмитированных кредитными организациями за рубежом	1 863 688	1 743 629	6,9	1 541 126	20,9	909 486	104,9

Таблица 8  
**Объем операций,  
совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, млн. руб.**

Объем операций, совершенных с использованием расчетных и кредитных карт (млн. руб.)	за III квартал 2011	Справочно за II квартал 2011	Прирост за квартал, %	Справочно за III квартал 2010	Прирост за год, %	Справочно за II квартал 2009	Прирост за 2 года, %
Всего	48 764,1	30 180,5	61,6	21 907,7	122,6	15 975,7	205,2
из них: с использованием карт, эмитированных кредитными организациями в РФ	45 207,6	27 013,8	67,4	18 728,3	141,4	13 370,2	238,1
с использованием карт, эмитированных кредитными организациями за рубежом	3 556,5	3 166,8	12,4	3 179,4	11,9	2 605,4	36,5

В целом в последние 2–3 года наблюдаются весьма позитивные тенденции в развитии рынка платежных карт. Заметно увеличились темпы роста таких показателей, как количество и объем операций по оплате товаров (работ, услуг) с использованием платежных карт по сравнению с количеством и объемом операций по снятию наличных денежных средств. Так, доля операций по оплате товаров (работ, услуг) в общем количестве операций с платежными картами достигла в настоящее время 49,9%, увеличившись за год более чем вдвое (на 102,2 процентных пункта), в то время как количество операций по снятию наличных денежных средств выросло за аналогичный период лишь на 17,3%.

Таблица 9  
**Количество операций по снятию наличных денежных средств,  
совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.**

Количество операций по снятию наличных, совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.	За III квартал 2011		Справочно за II квартал 2011		Прирост за квартал, %	
	в бан- коматах	всего	в бан- коматах	всего	в бан- коматах	всего
Всего	30 258 229	30 851 118	31 313 220	32 007 231	-3,4	-3,6
из них: с использованием карт, эмитированных кредитными организациями в РФ	29 725 215	30 315 321	30 702 475	31 393 639	-3,2	-3,4
с использованием карт, эмитированных кредитными организациями за рубежом	533 014	535 797	610 754	613 592	-12,7	12,7

Немалую роль в формировании этих позитивных тенденций сыграли такие факторы, как повышение финансовой грамотности населения, связанное в том числе с активной политикой Банка России и Главного управления Банка России по Санкт-Петербургу. В частности, необходимо в этой связи упомянуть письма Банка России от 02.10.2009 № 120-Т «О памятке “О мерах безопасного использования банковских карт”» и от 22.11.2010 № 154-Т «О рекомендациях по раскрытию информации об основных условиях использования банковской карты и о порядке урегулирования конфликтных ситуаций, связанных с ее использованием», которые доводились до кредитных организаций письмами Главного управления и в дальнейшем постоянно использовались Главным управлением при организации работы с жалобами и обращениями населения, при переписке с коммерческими банками по этим вопросам. Главное управление также оказывало поддержку Ассоциации банков Северо-Запада в проводимой работе по повышению финансовой грамотности населения, в частности путем проведения выставок «Финансовые услуги для населения».

Таблица 10

**Количество операций по снятию наличных денежных средств, совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.**

Количество операций по снятию наличных, совершенных с использованием расчетных и кредитных карт, ед.	Справочно на 01.10.2010		Прирост за год, %		Справочно на 01.10.2009		Прирост за два года, %	
	в банкоматах	всего	в банкоматах	всего	в банкоматах	всего	в банкоматах	всего
Всего	25 757 117	26 299 188	17,5	17,3	23 228 760	23 683 063	30,3	30,3
из них: с использованием карт, эмитированных кредитными организациями в РФ	25 067 827	25 606 627	18,6	18,4	22 721 450	23 170 939	30,8	30,8
с использованием карт, эмитированных кредитными организациями за рубежом	689 290	692 561	-22,7	-22,6	507 310	512 124	5,1	4,6

Вторым важным фактором, обусловившим развитие положительных тенденций, является активная позиция кредитных организаций города по внедрению передовых инновационных технологий, поддерживаемая Главным управлением, Ассоциацией банков Северо-Запада, а также администрацией Санкт-Петербурга.

В частности, можно упомянуть о таких проектах, как организация оплаты проезда в Петербургском метрополитене с использованием банковских платежных карт. Главное управление на начальном этапе проекта участвовало в координации действий банков, заинтересованных в участии в проекте, метрополитена и представителей комитетов администрации Санкт-Петербурга.

Поскольку изначально была поставлена задача разработать современный, перспективный вариант, банки в своих предложениях в основном ориентировались на использование карт с бесконтактными приложениями, в том числе:

- на основе технологий с применением чипов MIFARE;
- на основе карт с бесконтактным приложением VISA PayWay и MasterCard PayPass;
- на основе технологии, реализованной в Московском метрополитене;
- на основе чиповых карт с EMV-приложением;
- на основе NFC-технологий, в том числе с использованием мобильных телефонов.

Реализация указанного проекта связана в том числе с такими положительными моментами для нашего города, как повышение престижа, позитивный эффект в социальном отношении, возможность распространения данной технологии оплаты на другие общественные виды транспорта, уменьшение очередей в кассах метрополитена и затрат на выпуск жетонов и проездных билетов, удобство оплаты, экономия времени, отсутствие необходимости пополнения проездного билета.

В настоящее время два банка уже организовали выпуск платежных карт с транспортным приложением – это банки «Санкт-Петербург» и «Русский Стандарт». На стадии опытной эксплуатации находится отработка технологии оплаты проезда в метрополитене с использованием устройств мобильной связи на основе NFC-технологий.

Вторым значимым инновационным направлением развития безналичных расчетов является проработка вопроса об организации оплаты проезда по скоростной платной автомагистрали ЗСД с использованием банковских карт. В рамках реализации указанного проекта Главное управление участвовало в обсуждении вопросов, связанных с возможностью осуществления микроплатежей на фиксированные суммы по операциям оплаты проезда платежными картами без ввода ПИН-кода, предъявления документа, удостоверяющего личность плательщика, и без применения процедуры авторизации в целях сокращения времени проведения операций, совершаемых с использованием платежных карт.

Расширение сфер применения платежных карт является одним из основных факторов, способствующих трансформации платежей населения наличными деньгами в безналичные платежи. В 2011 году рост объемов безналичных розничных платежей (143,4% за 2011 год) шел опережающими темпами по сравнению с ростом платежей населения, совершенных наличными деньгами (113,9% за 2011 год), превышение темпов роста объемов безналичных розничных платежей над темпами роста платежей населения в 2011 году составило 29,5 процентных пункта. Рост объема безналичных розничных платежей на 43,4% по сравнению с 2010 годом связан прежде всего с увеличением объема операций, совершенных с использованием платежных карт, на 73,3%.

Принимая во внимание важность сокращения объема расчетов, проводимых наличными деньгами, деятельность Главного управления, в том числе осуществляемая в качестве опорного объекта Банка России по платежной системе Российской Федерации, направлена на обеспечение стабильного и устойчивого функционирования платежной системы в регионе и на исполнение требований Банка России в сфере безналичных расчетов, включая осуществление расчетов с использованием платежных карт.



## НОВЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЛЯ ИНФРАСТРУКТУР ФИНАНСОВОГО РЫНКА

**Геронин Н.Н.,**  
заместитель начальника Управления анализа платежного оборота и наблюдения за платежной системой Департамента регулирования, управления и мониторинга платежной системы Банка России, член Руководящей группы по пересмотру стандартов для инфраструктур финансового рынка Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Технического комитета Международной организации комиссий по ценным бумагам, кандидат экономических наук

В 1990 году группой экспертов под руководством Александра Ламфалусси, на тот момент – генерального менеджера Банка международных расчетов, был опубликован доклад (доклад Ламфалусси), в котором были сформулированы принципы для двусторонних и многосторонних трансграничных и мультивалютных неттинговых схем, а также структура совместного наблюдения центральных банков стран Группы 10 за такими системами.

В 1998 году Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР) была учреждена Рабочая группа по принципам и практике платежных систем. Итог ее деятельности был подведен в опубликованном в январе 2001 года докладе «Ключевые принципы для системно значимых платежных систем». Ключевые принципы были в значительной мере основаны на принципах доклада Ламфалусси и содержали минимальный набор требований для эффективного и бесперебойного функционирования системно значимых платежных систем, то есть систем, сбои в работе которых могут вызвать сбои в работе их участников или сбои в финансовой системе в целом. Доклад включал в себя десять принципов и четыре обязанности центральных банков.

В дальнейшем КПРС БМР и Международной организацией комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ) были подготовлены «Рекомендации для систем расчетов по ценным бумагам» (опубликованы в ноябре 2001 года), содержащие 19 рекомендаций по безопасному и эффективному функционированию таких

систем, и «Рекомендации для центральных контрагентов» (опубликованы в ноябре 2004 года), содержащие 15 рекомендаций в отношении рисков, с которыми сталкиваются центральные контрагенты.

Следует отметить, что указанные доклады, подготовленные КПРС БМР в качестве принципов и рекомендаций, называются «стандартами», поскольку входят в перечень стандартов Совета по финансовой стабильности и используются международными финансовыми организациями, такими как Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, в рамках Программы оценки финансового сектора.

После финансового кризиса 2008 года по просьбе Совета по финансовой стабильности в феврале 2010 года КПРС БМР и Техническим комитетом МОКЦБ (ТК МОКЦБ) была учреждена Руководящая группа по пересмотру стандартов для инфраструктур финансового рынка (Руководящая группа), целью которой является переработка существующих стандартов (Ключевые принципы, Рекомендации для систем расчетов по ценным бумагам и для центральных контрагентов) в направлении их усиления, поиска и устранения существующих в них пробелов, а также их объединения в рамках единого документа.

В результате деятельности Руководящей группы 10.03.2011 КПРС БМР и ТК МОКЦБ для получения замечаний и предложений был опубликован проект доклада «Принципы для инфраструктур финансового рынка».

Доклад заменяет собой существующие стандарты для инфраструктур финансового рынка (ИФР), за исключением нескольких рекомендаций, приведенных в докладе «Рекомендации для систем расчетов по ценным бумагам»: рекомендации 2 о подтверждении сделок, рекомендации 3 о расчетных циклах, рекомендации 4 о центральных контрагентах, рекомендации 5 о кредитовании под залог ценных бумаг, рекомендации 6 о центральных депозитариях ценных бумаг и рекомендации 12 о защите ценных бумаг клиентов.

## ПРИМЕНЕНИЕ «ПРИНЦИПОВ ДЛЯ ИНФРАСТРУКТУР ФИНАНСОВОГО РЫНКА»

При разработке новых принципов для ИФР основными целями КПРС БМР и ТК МОКЦБ являлись повышение надежности и эффективности механизмов платежей, клиринга и расчетов и, в более широком смысле – ограничение системного риска, повышение прозрачности и укрепление финансовой стабильности, что согласуется с целями, стоявшими при подготовке предыдущих докладов по данной тематике.

В контексте проекта доклада «Принципы для инфраструктур финансового рынка» ИФР является многосторонняя система участвующих в ней финансовых учреждений, включая оператора системы, используемая для целей учета, клиринга или расчетов по платежам, ценным бумагам, производным финансовым инструментам или другим финансовым транзакциям. Следует отметить, что данное определение не включает двусторонние отношения между финансовыми учреждениями и их клиентами, такие как, например, корреспондентские банковские отношения.

Неадекватно разработанные и эксплуатируемые ИФР могут способствовать возникновению и обострению системных кризисов, если в этих системах не осуществляется надлежащее управление рисками, в результате чего финансовые потрясения могут передаваться от одного участника системы к другим. Последствия таких сбоев могут выходить далеко за рамки ИФР и их участников, угрожая стабильности внутренних и международных финансовых рынков и экономике в целом. В отношении центральных контрагентов (ЦКА) аспекты безопасности и эффективности имеют еще большее значение, поскольку количество финансовых рынков, на которых национальные регулирующие органы требуют введения или выступают с предложением о введении обязательного централизованного клиринга, постоянно увеличивается.

Для обеспечения своей надежности и укрепления финансовой стабильности в целом ИФР должны осуществлять надлежащее управление присущими им рисками (см. ниже «Риски инфраструктур финансового рынка»). ИФР должны в первую очередь выявлять и исследовать виды рисков, возникающих в ИФР или передаваемых через ИФР, и затем определять источники этих рисков. После соответствующей оценки этих рисков следует разрабатывать приемлемые и эффективные механизмы мониторинга и управления ими. Доклад «Принципы для инфраструктур финансового рынка» содержит рекомендации для ИФР и регулирующих органов по выявлению, мониторингу и управлению этими рисками.

В то же время, как отмечено выше, ИФР должны быть не только безопасными, но и эффективными. В данном случае речь идет в основном об эффективности использования ресурсов ИФР и их участников в процессе осуществления своих функций. Эффективные ИФР улучшают функционирование финансовых рынков, в то время как неэффективные ИФР могут негативно влиять на осуществление финансовой деятельности и структуру рынка, затрагивая не только участников ИФР, но и их клиентов. Такое негативное влияние может привести к снижению общего уровня надежности и эффективности, а также к повышению рисков в финансовой системе в целом. Таким образом, при выборе модели организации и функционирования ИФР во главу угла ставится применение разумных методов управления рисками.

Структура доклада состоит из четырех разделов: введение, обзор основных рисков, присущих ИФР, подробное описание каждого принципа и изложение обязанностей центральных банков, регуляторов рынка и других органов в отношении ИФР. К каждому стандарту (принципу или обязанности) приведен перечень основных положений, содержащий дополнительные пояснения. В пояснениях изложены цели и обоснование стандарта, а также рекомендации по его реализации. В некоторых случаях дополнительная информация и рекомендации приведены в приложениях. Кроме того, окончательная редакция доклада будет содержать методологию оценки соблюдения принципов и рекомендаций, а также соответствующие требования в отношении подготовки и публикации результатов самооценки ИФР и связанной с этим информации.

Принципы, изложенные в проекте доклада, содержат общие, но в то же время универсальные рекомендации по управлению рисками и обеспечению эффективности ИФР. За небольшими исключениями, принципы не предписывают применение конкретных инструментов или механизмов, допуская использование различных средств для реализации предусмотренных ими требований. В некоторых случаях отдельные принципы устанавливают минимальные требования, обеспечивающие минимизацию рисков. Поскольку принципы в значительной мере взаимосвязаны, их следует применять в комплексе, а не по отдельности. Кроме того, органы регулирования в рамках своей юрисдикции имеют право вводить для ИФР более высокие требования, нежели предусмотренные «Принципами для инфраструктур финансового рынка», исходя из конкретных рисков, создаваемых ИФР, или в рамках общей политики регулятора.

«Принципы для инфраструктур финансового рынка» предназначены для применения ко всем системно значимым платежным системам, центральным депозитариям ценных бумаг (ЦДЦБ), системам расчетов по ценным бумагам (СРЦБ), центральным контрагентам и торговым репозиториям, которые могут функционировать как в рамках финансовой системы одной страны, так и осуществлять трансграничные и мультивалютные операции.

Все ЦДЦБ, СРЦБ, ЦКА и торговые репозитории по определению являются системно значимыми, поскольку они играют критически важную роль на обслуживаемых ими рынках.

По аналогии с «Ключевыми принципами для системно значимых платежных систем», платежная система является системно значимой, если она потенциально способна быть причиной системных сбоев и/или их передачи своим участникам, другим системам или финансовой системе в целом. Системно значимой также является система, обрабатывающая главным образом срочные крупные платежи или осуществляющая расчеты по платежам, используемым для осуществления расчетов в других системно значимых ИФР. Кроме того, системно значимой может быть платежная система, являющаяся единственной или основной системой в стране исходя из общего объема проводимых ею платежей. Хотя системно значимые платежные системы, как правило, являются системами для крупных платежей, розничные платежные системы также могут быть системно значимыми для определенных рынков или при определенных условиях, и в этом случае для них будут применяться принципы для ИФР.

Следует отметить, что хотя принципы для ИФР и не распространяются на другие виды рыночных инфраструктур, такие как биржи или торговые площадки, тем не менее соответствующие органы регулирования могут принимать решения о применении некоторых или всех принципов к таким инфраструктурам.

Определения, данные пяти типам ИФР в проекте доклада, основываются на определениях, данных в предыдущих документах КПРС БМР, и в целом соответствуют им. В то же время определение системы расчетов по ценным бумагам в проекте является более узким, чем данное в «Рекомендациях для систем расчетов по ценным бумагам», и не включает в себя весь набор механизмов для подтвержде-

дения, клиринга и проведения расчетов по сделкам с ценными бумагами, а также хранения ценных бумаг в рамках определенного рынка ценных бумаг. Кроме того, появилось определение торгового репозитория.

Большинство новых принципов для ИФР применимо ко всем видам ИФР. Тем не менее некоторые принципы применимы только к определенным видам ИФР. Например, поскольку ТР не сталкиваются с риском ликвидности и кредитным риском, принципы по риску ликвидности и кредитному риску неприменимы к ним, в то же время принцип 11 применим только к ЦДЦБ, а принцип 12 применим только к системам расчетов по финансовым активам. Кроме того, если какой-либо принцип применяется определенным образом к какому-либо виду ИФР, доклад содержит дополнительные разъяснения на этот счет. Например, принцип 4 в отношении кредитного риска применим ко всем ИФР, но в то же время содержит отдельные условия применения для ЦКА. В докладе также даны дополнительные рекомендации для ЦКА, осуществляющих операции с внебиржевыми производными финансовыми инструментами.

Принципы для ИФР применимы как к ИФР, операторами которых являются центральные банки, так и к ИФР, операторами которых являются организации частного сектора. В докладе отмечено, что в отношении ИФР, операторами которых являются сами центральные банки, им следует применять те же стандарты, что и в отношении частных ИФР. Однако в определенных случаях центральные банки также имеют особые цели и обязанности, связанные с денежно-кредитной политикой и политикой по управлению ликвидностью, которые могут быть более важными.

ИФР, на которые будут распространены эти принципы, должны будут применять их в своей деятельности на постоянной основе, в том числе при анализе результатов деятельности, при оценке или предложении новых услуг, при внесении предложений об изменениях средств контроля рисков. ИФР должны информировать соответствующие органы о результатах своего анализа в рамках регулярного диалога. С учетом сложившейся в стране практики, ИФР также должны проводить более формальную периодическую самооценку соблюдения принципов. Регуляторам ИФР рекомендуется проводить свой собственный анализ ИФР.

В той степени, в которой это допускается национальным законодательством, регуляторы ИФР должны учитывать «Принципы для инфраструктур финансового рынка» в своей деятельности по регулированию, надзору и наблюдению за ИФР и принимать меры по соблюдению этих принципов. От центральных банков и других регулирующих органов ожидается принятие на себя и исполнение обязанностей, изложенных в разделе «Обязанности центральных банков, регуляторов рынка и других органов в отношении ИФР», при условии соблюдения соответствующего национального законодательства.

Несмотря на то, что каждая ИФР несет основную ответственность за соблюдение принципов для ИФР, эффективное регулирование, надзор и наблюдение являются залогом их выполнения. Органы регулирования ИФР должны сотрудничать друг с другом как в пределах своей страны, так и на международном уровне, с целью минимизации потенциального дублирования усилий по регулированию, надзору и наблюдению за ИФР и снижения нагрузки на ИФР, а также на соответствующие органы регулирования.

Международные финансовые организации, такие как МВФ и Всемирный банк, также могут применять эти принципы в деятельности по обеспечению стабильности финансового сектора, при реализации программ оценки ИФР, а также при техническом содействии определенным странам.

Окончательная редакция доклада будет опубликована в 2012 году, после чего органы регулирования ИФР будут основываться на этих принципах в своей деятельности по регулированию, надзору и наблюдению за ИФР.



## ПЕРСПЕКТИВЫ НАДЗОРА И НАБЛЮДЕНИЯ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ В СВЕТЕ ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ»

**Свечников И.М.,**

*заместитель начальника Управления регулирования надзора и наблюдения расчетов в национальной платежной системе Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук*

Федеральными законами от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) и № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О национальной платежной системе”» (далее – Федеральный закон № 162-ФЗ) Банк России наделен новой функцией и полномочиями по надзору в национальной платежной системе (НПС).

В действующей редакции Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» его полномочия ограничивались деятельностью отдельных кредитных организаций и не распространялись на платежные системы и других субъектов НПС. Заниматься организацией платежной системы (посредством установления правил) и обеспечивать ее функционирование (посредством оказания услуг платежной инфраструктуры) могут организации, не являющиеся кредитными организациями. В их отношении у Банка России ранее надзорные полномочия отсутствовали.

### 1. ОТЛИЧИЕ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА ОТ НАДЗОРА В НПС

Надзор в НПС дополняет другие направления деятельности Банка России, такие как регулирование безналичных расчетов и банковское регулирование и надзор, которые вместе способствуют достижению финансовой и экономической стабильности государства. При этом концептуальный подход к надзору в НПС отличается от подходов, принятых в банковском надзоре, и внимание здесь обращается не на устойчивость отдельных финансовых организаций, а на эффективность и бесперебойность функционирования и развитие институциональных и инфраструктурных элементов НПС. Также между этими двумя направлениями надзорной деятельности существуют следующие отличия.

- Надзор в НПС проводится в отношении кредитных и некредитных организаций, а банковский надзор – только в отношении кредитных организаций.
- Главными целями банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов, а основной целью надзора в НПС является обеспечение стабильности НПС и ее развитие.
- Банк России осуществляет государственную регистрацию и лицензирование кредитных организаций. Виды выдаваемых лицензий зависят от соответствия этих организаций установленным Банком России требованиям. При этом банковская деятельность является исключительным видом деятельности, и отзыв лицензии кредитной организации приводит к ликвидации юридического лица. При лицензировании определенной деятельности лицензирующий орган предъявляет требования к лицензируемой организации. В НПС Банк России регистрирует операторов платежных систем в заявительном порядке, при этом операторы, которые не являются кредитными организациями, могут совмещать деятельность оператора с иной деятельностью, не запрещенной законодательством. При исключении оператора платежных систем из общего реестра операторов платежных систем юридическое лицо не ликвидируется, кроме случаев, когда исключение из общего реестра связано с отзывом банковской лицензии.
- В целях обеспечения устойчивости кредитных организаций Банк России может устанавливать для них обязательные нормативы. В НПС в рамках системы управления рисками оператор платежной системы и/или привлекаемые им операторы услуг платежной инфраструктуры обязаны определить показатели бесперебойности функционирования платежной системы и порядок ее обеспечения.
- В рамках банковского надзора большое значение придается оценке собственных средств (капитала) кредитных организаций и определению соответствия этих средств минимально допустимому уровню достаточности капитала с учетом принимаемых рисков. При надзоре в НПС акцент делается не на оценке финансового состояния операторов платежных систем и операторов услуг платежной инфраструктуры (за исключением расчетных центров), а на проверке соответствия

правил платежных систем законодательству о НПС, на оценке эффективности работы системы управления рисками платежных систем для определения уровня бесперебойности, на правомерности использования средств гарантийных фондов, на своевременности и качестве оказания платежных услуг, на предотвращении системного риска.

## 2. ОБЪЕКТЫ НАДЗОРА В НПС

Субъектов НПС, являющихся объектами надзора, можно разделить на две группы.

К первой относятся организации, обеспечивающие функционирование платежных систем: операторы платежных систем, операционные, клиринговые и расчетные центры, центральные платежные клиринговые контрагенты. Надзор за ними будет осуществляться на основании требований законодательства о банках и банковской деятельности, в случае если указанные организации зарегистрированы в качестве кредитных организаций. Если же они не являются кредитными организациями, надзор за ними будет осуществляться на основании законодательства о НПС.

В рамках надзора за данной группой поднадзорных организаций предполагается осуществление комплайнс-контроля за выполнением требований законодательства о НПС, а также мониторинга ряда показателей, анализ которых позволит сформулировать мнение о наличии в платежных системах рисков, прежде всего расчетного и операционного. Анализ данных показателей позволит в перспективе определить предельные значения бесперебойности платежных систем, аналогично используемым в настоящее время в банковском надзоре обязательным нормативам.

Ко второй группе относятся отдельные организации, оказывающие платежные услуги: операторы по переводам, операторы по переводам электронных денежных средств, банковские и небанковские платежные агенты и субагенты. Надзор за ними будет осуществляться на основании банковского законодательства. За платежными агентами, действующими на основании Федерального закона от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами», надзор не предполагается. Вместе с тем, Федеральная налоговая служба будет контролировать средства на специальных счетах, предусмотренных для агентов, а Банк России будет осуществлять мониторинг их деятельности в рамках наблюдения.

## 3. БЕСПЕРЕБОЙНОСТЬ

Недопущение нарушения бесперебойности платежной системы, в том числе с использованием математических методов оценки, является одной из приоритетных задач Банка России в рамках надзора в НПС. В отчетности операторов платежной системы предполагается включить ряд показателей, использование которых позволит определить в рамках отчетного периода: достаточность ликвидности в платежной системе, достаточность размера гарантийного фонда, частоту его использования и наличие ожидаемых и неожиданных операционных и других сбоев функционирования платежной системы. Указанные показатели позволят определить степень бесперебойности платежной системы.

При этом указанный подход предусматривает:

- в рамках банковского надзора – оценку финансового состояния кредитных организаций, являющихся субъектами НПС, с учетом влияния, оказываемого на финансовое состояние данной кредитной организации при нарушении бесперебойности функционирования платежной системы, через которую проходят ее финансовые потоки;
- в рамках надзора в НПС – оценку уровня бесперебойности платежной системы с учетом влияющих на нее факторов, к числу которых относится ухудшение финансового положения операторов услуг платежной инфраструктуры и участников платежной системы.

Принятие указанного подхода позволит обеспечить адекватную, регулярную нагрузку на субъекты НПС, как являющиеся кредитными организациями, так и не являющиеся таковыми, и единство подходов и оценки их деятельности.

При необходимости по итогам оценки Банк России сможет применить соответствующие меры принуждения к поднадзорным организациям, обеспечивающим функционирование платежной системы.

Оценка эффективности системы управления рисками платежной системы, которая в соответствии с требованием законодательства о НПС должна обеспечить выполнение оператором платежной систе-

мы комплекса мероприятий по снижению вероятности возникновения неблагоприятных последствий для бесперебойности функционирования платежной системы, также является важным показателем, который предполагается использовать в рамках надзора в НПС.

#### **4. НАДЗОРНЫЕ ФУНКЦИИ**

В соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ деятельность по надзору в НПС можно разделить на несколько основных функций:

- регистрация операторов платежных систем;
- работа по сбору, систематизации и анализу обязательной отчетности и другой информации о деятельности поднадзорных организаций;
- инспекционная деятельность, организация и участие в проверках поднадзорных организаций, анализ актов проверок;
- работа по выявлению нарушений законодательства о НПС, нормативных актов и иных документов Банка России;
- работа по принятию решений о применении к поднадзорным организациям мер принуждения, подготовка предложений о применении мер, выявление и регистрация административных правонарушений;
- а также методологическая работа.

Одной из важнейших функций надзора в НПС является обязательная регистрация в Банке России операторов платежных систем. В 2012 году вступает в силу ряд положений Федерального закона № 161-ФЗ, в соответствии с которыми все операторы платежных систем будут обязаны зарегистрироваться в Банке России путем направления регистрационного заявления и пакета документов, раскрывающих информацию о действующих или вновь создаваемых платежных системах. Обязательная регистрация операторов платежных систем позволит определить объекты надзора и наблюдения. Те организации, которые не зарегистрируются в Банке России, не смогут осуществлять свою деятельность. Определить незарегистрированные платежные системы будет возможно путем анализа банковской отчетности в ходе надзора за кредитными организациями, выполняющими расчетные операции.

#### **5. МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ РАБОТА**

На сегодняшний день в рамках плана мероприятий по реализации Федерального закона № 161-ФЗ и Федерального закона № 162-ФЗ Департаментом регулирования расчетов Банка России проводится масштабная методологическая работа по созданию подзаконных нормативных документов. В том числе в части надзора и наблюдения разрабатываются нормативные документы:

- о регистрации операторов платежных систем;
- о порядке признания платежных систем значимыми и проверке правил значимой платежной системы на соответствие установленным требованиям;
- о формах и порядке предоставления отчетности операторами платежных систем и операторами услуг платежной инфраструктуры;
- о порядке осуществления Банком России надзора за соблюдением требований законодательства о НПС и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов Банка России операторами платежных систем, которые не являются кредитными организациями, и операторами услуг платежной инфраструктуры;
- о деятельности Банка России по наблюдению в НПС;
- о порядке обеспечения бесперебойности платежных систем;
- об особенностях правил платежных систем, в рамках которых осуществляются переводы денежных средств по сделкам, совершенным на организованных торгах;
- другие документы, в том числе описывающие взаимодействие между департаментами и структурными подразделениями Банка России в ходе деятельности по надзору и наблюдению.

#### **6. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ НАДЗОРА В НПС**

Формирование и реализация эффективной организационной модели взаимодействия структурных подразделений Банка России при осуществлении надзора в НПС и банковского надзора становится приоритетной задачей при реализации стратегии в НПС.

Определение порядка взаимодействия в ходе надзора за операторами платежных систем, прежде всего с Департаментом банковского надзора Банка России, представляется весьма важным, так как Банку России в рамках Федерального закона № 161-ФЗ необходимо организовать надзор за субъектами НПС – как за кредитными организациями, так и за некредитными, на основе единых подходов с учетом банковского законодательства и законодательства о НПС.

Целесообразно между департаментами надзорного блока и департаментом, обеспечивающим надзор в НПС, организовать обмен информацией о деятельности операторов платежных систем и операторов услуг платежной инфраструктуры, являющихся как кредитными, так и некредитными организациями. Кроме того, принятие решений о применении мер принуждения к вышеуказанным организациям также должно быть совместным и согласованным.

Чтобы организовать эффективный сбор информации в ходе инспекционной деятельности, при формировании сводного плана проверок необходимо взаимодействовать с Главной инспекцией кредитных организаций для синхронизации планов проверок поднадзорных организаций, не являющихся кредитными организациями, с планами проверок кредитных организаций, выполняющих функции расчетных центров. Кроме того, в сводный план проверок кредитных организаций, выполняющих функции операторов платежной системы, операторов услуг платежной инфраструктуры, а также центральных клиринговых платежных контрагентов, целесообразно включать вопросы, формируемые структурным подразделением, ответственным за надзор и наблюдение за платежными системами, а при необходимости принимать участие в проверках.

Целесообразно учредить коллегиальный орган (аналогичный Комитету банковского надзора), в функции которого будет входить принятие решений о регистрации операторов платежных систем, отказе в регистрации, о применении строгих мер принуждения к операторам платежных систем и операторам услуг платежной инфраструктуры, а также об исключении операторов из общего реестра операторов платежных систем.

Учитывая значительный объем функций надзора в НПС, целесообразно передать ряд из них на уровень территориальных учреждений Банка России. Так, надзор, включая сбор отчетности и другой информации со всех поднадзорных организаций и инспектирование деятельности организаций, не относящихся к системно или социально значимым платежным системам, может осуществляться силами территориальных учреждений. Регистрация и планирование инспекционной деятельности должны проводиться на уровне центрального аппарата Банка России.



## **РЕКОМЕНДАЦИИ БАНКА РОССИИ КРЕДИТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ БЕЗНАЛИЧНЫХ РАСЧЕТОВ**

**Пак М.В.,**

*консультант отдела анализа и статистики безналичных расчетов Управления регулирования и развития безналичных расчетов Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук*

Успешное вхождение в правовое поле Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) может быть обеспечено путем изменений внутренних документов кредитных организаций на основе выпущенных Банком России в 2010–2011 годах рекомендательных писем по организации процедур, регламентирующих управление рисками.

В процессе участия в разработке закона и рассмотрении его проекта в государственных органах Департаментом регулирования расчетов освещались новые аспекты рисков, свойственные платежным системам, на примерах международной и отечественной практики. Материалы, содержащиеся в публикации журнала «Платежные и расчетные системы» в 2010 году «Наблюдение за платежными и расчетными системами», позволяют сделать заключение о том, что Банк России намерен следовать международным стандартам в сфере платежных систем и осуществлять деятельность по наблюдению за ключевыми индикаторами рисков.

Подготовка и выход ряда рекомендательных писем Банка России ориентированы на привлечение внимания кредитных организаций, чья деятельность существенным образом опирается на осуществление расчетов или на предоставление платежных (расчетных) услуг другим кредитным организациям. Внедрение рекомендаций в деятельность кредитных организаций, как показало обследование, проведенное тремя территориальными учреждениями Банка России по ряду основных вопросов, позволяет говорить о достаточно хорошем уровне подготовленности кредитных организаций к нововведениям законодательства в части мер по управлению рисками осуществления расчетов.

Федеральный закон № 161-ФЗ в ст. 28 определяет систему управления рисками как «комплекс мероприятий и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий для бесперебойности функционирования платежной системы с учетом размера причиняемого ущерба». Понятие «бесперебойность» может пониматься как свойство, характеризующее такое взаимодействие субъектов системы, при котором ее функционирование является устойчивым к воздействию рисков. Свойство бесперебойности платежной системы, адекватное новому закону, в текущей деятельности кредитных организаций может быть определено через такую характеристику, как своевременность, о которой выпущено письмо Банка России от 18.02.2010 № 18-Т «О своевременности осуществления расчетов по корреспондентским счетам и дополнительных мерах по управлению рисками при осуществлении расчетов» (далее – Письмо № 18-Т). Рекомендации данного письма обращены как к банкам-респондентам, находящимся на обслуживании в других кредитных организациях, так и к банкам-корреспондентам, осуществляющим обслуживание других кредитных организаций. И те, и другие могут подвергаться рискам, характерным для платежных систем: если первым присущи риски участников платежных систем, то вторым присущи риски расчетных центров, обеспечивающих взаимодействие множества участников корреспондентской сети.

В Письме № 18-Т банкам-корреспондентам рекомендовано организовать учет и анализ претензий, предъявляемых банками-респондентами при наличии фактов несвоевременного осуществления расчетов по корреспондентским счетам «ЛОРО», в том числе путем определения порядка учета и анализа претензий во внутренних документах. Банкам-респондентам рекомендовано фиксировать случаи несвоевременного осуществления расчетов; предъявлять претензии при наличии фактов несвоевременного осуществления расчетов, разработать и применять порядок информирования органов управления банка-респондента о выявленных (зафиксированных) случаях несвоевременного осуществления расчетов банком-корреспондентом.

При следовании данным рекомендациям кредитная организация сможет создать информационную базу, в которой будет учитываться частота негативных событий и которая впоследствии станет основой для будущих прогнозных значений показателей рисков осуществления расчетов.

Углубление в сопоставлении свойств платежной системы и расчетной деятельности кредитной организации ведет к необходимости рассмотрения данной деятельности как «Системы» и адекватной интерпретации терминологии действующей нормативной базы Банка России. Частью III Положения Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» установлены нормы, связанные с Правилами расчетной системы кредитной организации. В рекомендательном письме Банка России от 03.05.2011 № 67-Т «О системном риске расчетной системы» (далее – Письмо № 67-Т) раскрывается содержание понятия «расчетная система». Смысл термина «Система» в данном письме связывается прежде всего с набором взаимосвязанных или взаимодействующих элементов, в качестве которых рассматриваются кредитные организации (потенциально – участники платежной системы), взаимодействующие через одну (единую) кредитную организацию (потенциально – расчетный центр платежной системы), в которой они открыли корреспондентские счета.

Письмо № 67-Т вводит понятие системного риска как риска, возникающего вследствие неспособности одной кредитной организации исполнить принятые на себя в Системе обязательства, которая вызовет неспособность большинства или всех кредитных организаций Системы исполнить свои обязательства в срок. Указанное может стать причиной распространения проблем с ликвидностью и кредитоспособностью и в результате создать угрозу стабильности банковской системы в целом.

Аналогично международному подходу, основанному на определении Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР), в Письме № 67-Т перечислены основные риски, лежащие в основе системного риска: правовой риск, операционный риск, риск ликвидности

и кредитный риск. Содержательная сторона рисков подробно детализирована в приложении к Письму № 67-Т, где раскрывается их более широкий охват относительно рисков одной кредитной организации – они затрагивают все организации расчетной системы, не только обеспечивающие ее функционирование, но и участвующие в ней как пользователи услуг.

Перечень рисков в тексте редакции Письма № 67-Т соответствует перечню, указанному в действующих рекомендациях КПРС БМР. Вместе с тем, в последующих документах Банка России этот список предполагает возможность расширения с учетом изменений в международных подходах. В соответствии с новыми международными рекомендациями для инфраструктур финансовых рынков (ИФР), которые станут основой для оценки национальных платежных систем с 2012 года, перечень рисков может быть дополнен общим деловым риском, источником покрытия которого являются собственные средства (капитал) участника рынка.

Формулировки Письма № 67-Т позволяют считать различными риски Системы и банковские риски, определяемые в соответствии с письмом Банка России от 23.06.2004 № 70-Т «О типичных банковских рисках». Рассматривать данные рекомендации нужно не как дополнительные меры по отношению к традиционно используемым кредитными организациями методам (способам) управления банковскими рисками, а как новации в сфере специализации банков в платежных услугах и услугах платежной инфраструктуры.

Не могут считаться альтернативными или неприменимыми к существующим механизмам управления рисками предлагаемые Письмом № 67-Т рекомендации о применении «профилей рисков». Они применимы к задачам управления банковскими рисками, но ориентированы прежде всего на вопросы управления рисками в платежных системах.

Составление внутренних документов, называемых «профили рисков», которые описывают на основе структуры бизнес-процесса риски, возникающие при осуществлении расчетов по совокупности категорий, выстроенных в логической последовательности, является важным новым методом в практике управления рисками платежных систем.

Комплексный подход к описанию структуры рисков, допускающий формирование общей картины (карты) рисков через детализацию отдельных направлений бизнес-процесса для осуществления своевременных управляющих воздействий, позволяет существенно расширить применимость понятия «профиль риска» по сравнению с существующими подходами в отечественной и зарубежной практике.

Разрабатываемые и пересматриваемые с установленной периодичностью, профили рисков, которые рекомендованы в Письме № 67-Т, позволяют разграничить обязанности структурных подразделений по представлению информации о факторах риска, ее обработке и подотчетности структурных подразделений лицам, ответственным за принятие управленческих решений не только в рамках функционирования одной кредитной организации, но и в рамках нескольких взаимодействующих и взаимосвязанных юридических лиц, образующих Систему.

Одним из направлений использования рекомендательных документов Банка России в новом правовом поле может стать процесс комплексной оценки уровня бесперебойности функционирования платежной системы, который основан на совокупной оценке риск-менеджментом количественных и качественных показателей, характеризующих систему управления рисками, уровень и последствия реализации каждого вида риска. В соответствии со ст. 28 Федерального закона № 161-ФЗ для значимых платежных систем оценку системы управления рисками и уровень системного риска проводит коллегиальный орган по управлению рисками, в состав которого могут включаться ответственные за управление рисками представители оператора платежной системы, операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы. Оценка уровня рисков, последствий их реализации и качества системы управления рисками может содержать как указанные в рекомендательных документах Банка России показатели, так и используемые в международной практике индикаторы.

Наиболее важными ключевыми индикаторами рисков могут стать сведения об уровне внутрисдневной ликвидности, такие как величина и источники покрытия чистых дебетовых позиций участников расчетов, установленные лимиты кредитования, структура и качество обеспечения. Не менее важными являются показатели временных и денежных потерь по фиксируемым случаям технических сбоев в системе, коэффициенты доступности системы. Анализ динамики таких показателей за период

и размер их отклонений от средних величин позволит проводить стресс-тестирование сценариев функционирования систем. На основе анализа исторических данных риск-менеджмент имеет возможность снижать или повышать прогнозируемый уровень бесперебойности, определять тенденции (позитивная, негативная, стабильная).

Существующим расчетным системам кредитных организаций в Российской Федерации предстоит пройти процесс развития, который должен привести к становлению более совершенных и конкурентоспособных на международном уровне институциональных структур. Уже сейчас создание механизмов защиты от возможных негативных воздействий открывает возможности для устойчивого функционирования как НПС в целом, так и отдельных ее составляющих. В настоящее время работа Департамента регулирования расчетов Банка России, направленная на реализацию концепции Федерального закона № 161-ФЗ, в большей степени ориентирована на создание нормативной базы по оценке уровней рисков в отдельных платежных системах, на мониторинг механизмов управления ими. Представляется, что не менее важным направлением работы является реализация международного опыта в части анализа рисков межсистемного взаимодействия. Такой анализ уже ведется совместно с территориальными учреждениями Банка России. Он направлен на выявление и предотвращение рисков отдельных участников платежных систем, которые в случае возможных проблем могут быть потенциальными источниками угроз межсистемного характера, в том числе по отдельным регионам.



### **О ПРИНЦИПАХ И ПОДХОДАХ НАБЛЮДЕНИЯ (МОНИТОРИНГА) НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ»**

**Зотова Т.В.,**

*начальник Управления платежных систем и наличного денежного обращения  
Национального банка Республики Башкортостан Банка России*

Наблюдение за платежными и расчетными системами как функция Центрального банка Российской Федерации получила в последние годы международное признание. Возрастающее значение наблюдения в регионах во многом обусловлено значительным ростом объемов переводов денежных средств и нарастающей концентрацией их в отдельных системах, а также массовым появлением новых участников рынка платежных услуг. Международная методология и практика наблюдения за платежными системами подтвердила необходимость разработки Банком России собственных основ и подходов наблюдения, а также их адаптации на региональном уровне с учетом роли и законодательных полномочий территориальных учреждений.

В документах Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР) отмечено, что центральные банки должны обладать как способностью, так и инструментами для эффективного осуществления наблюдения.

Федеральным законом от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) определено:

- целевая направленность наблюдения со стороны Банка России ориентирована на обеспечение стабильности национальной платежной системы (НПС) и ее развитие;
- основное содержание наблюдения в НПС включает деятельность Банка России и его подразделений, направленную на совершенствование субъектами НПС своей деятельности и оказываемых ими услуг, а также развитие платежных систем и платежной инфраструктуры на основе рекомендаций Банка России.

Обязанность по организации и проведению наблюдения закреплена за территориальными учреждениями в ряде нормативных документов Банка России. В соответствии с письмом Банка России от 29.06.2007 № 90-Т «О функциях подразделений платежных систем и расчетов территориальных учреждений Банка России» на подразделения платежных систем и расчетов возложены функции:

- наблюдения за функционированием частных платежных систем в регионе в соответствии с нормативными и иными актами Банка России: мониторинг, оценка значимости, оценка правил част-

ных платежных систем, оценка управления рисками и разработка, при необходимости, предложений по мерам воздействия;

- взаимодействия с представителями региональных частных платежных систем по вопросам применения нормативных и иных актов Банка России, устанавливающих порядок наблюдения за функционированием частных платежных систем, а также по вопросам сбора соответствующей отчетности.

Банк России еще до вступления в силу нового законодательства о НПС проводил определенную работу по формированию методических основ наблюдения, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Банком России разработан ряд документов методического характера<sup>1</sup>, которые определяют порядок сбора и состав показателей, необходимых для наблюдения за состоянием, тенденциями и факторами развития платежных систем в регионе. Разработаны также рекомендации для кредитных организаций, регламентирующие их деятельность в сфере осуществления расчетов и управления рисками, в том числе системными, а также определяющие требования к разработке правил расчетной системы<sup>2</sup>.

Важное место в деятельности по наблюдению на региональном уровне занимали мероприятия Банка России по проведению анкетирования в целях выявления новых платежных систем, изучения практики участия в них кредитных организаций в качестве операторов. В частности, Национальный банк Республики Башкортостан принимал участие в обследовании филиала ОАО «УРАЛСИБ» в г. Уфа на предмет участия его в платежных системах в качестве оператора платежных услуг и участника систем перевода денежных средств.

Обзор практической деятельности и документов Банка России подтверждает вывод о наличии в территориальных учреждениях базы для наблюдения и является весомым вкладом в определение полномочий в условиях реализации Федерального закона № 161-ФЗ.

В целях разработки единых подходов к проведению наблюдения Банк России на базе Национального банка Республики Башкортостан 19–20 апреля 2011 года организовал совещание на тему «О деятельности по наблюдению в национальной платежной системе на региональном уровне» с участием представителей шести территориальных учреждений Банка России.

Результатом проведенной работы явилась разработка проекта документа Банка России «О рекомендациях по осуществлению наблюдения в территориальных учреждениях Банка России» (далее – проект рекомендаций), в котором отражены основные принципы, выделены субъекты НПС, объекты наблюдения, виды деятельности по наблюдению, описана организация взаимодействия с субъектами НПС и другими организациями.

В качестве основных принципов, на которых должно базироваться наблюдение и которые применимы ко всем способам его организации, независимо от имеющихся различий в охвате сферы наблюдения и соответствующих возможностей в рекомендациях, определены:

- добровольность участия в наблюдении;
- открытость наблюдения;
- полное соблюдение рекомендаций Банка России;
- последовательность в применении рекомендаций Банка России для сопоставимых субъектов НПС и связанных с ними объектов наблюдения;
- выбор способов, форм и методов наблюдения исходя из полномочий, возможностей и имеющихся ресурсов территориального учреждения;
- конфиденциальность информации;
- исключение дублирования в сфере наблюдения и надзора;
- сотрудничество с организациями при осуществлении наблюдения.

<sup>1</sup> Письмо Банка России от 13.08.2009 № 97-Т «О совершенствовании аналитической работы и наблюдения за платежной системой в регионе»; Письмо Банка России от 15.01.2010 № 8-Т «О методических рекомендациях по проведению территориальными учреждениями Банка России мониторинга и анализа розничных платежей».

<sup>2</sup> Письмо Банка России от 08.02.2010 № 18-Т «О своевременности осуществления расчетов по корреспондентским счетам и мерах по управлению рисками при осуществлении расчетов» и Письмо Банка России от 03.05.2011 № 67-Т «О системном риске расчетной системы».

Рисунок 1

**Схема наблюдения в НПС на региональном уровне**



Сфера наблюдения регулируется Федеральным законом № 161-ФЗ и включает следующие субъекты НПС и объекты наблюдения.

- Субъекты НПС (организации, за которыми осуществляется наблюдение):
  - операторы по переводу денежных средств (включая операторов электронных денежных средств);
  - операторы платежных систем;
  - операторы услуг платежной инфраструктуры;
  - банковские платежные агенты (субагенты);
  - платежные агенты;
  - организации федеральной почтовой связи.
- Объекты наблюдения:
  - платежные системы;
  - платежная инфраструктура;
  - платежные инструменты;
  - платежные услуги.

Организация наблюдения и определение перечня организаций, за которыми ведется наблюдение, может строиться с учетом следующих подходов:

- Банк России определяет обязательный перечень организаций, за которыми осуществляется наблюдение на уровне территориального учреждения;
- территориальное учреждение вправе самостоятельно определять дополнительный перечень организаций, за которыми осуществляется наблюдение (исходя из делегированных полномочий, масштабов деятельности, специфики развития и потребностей региона);
- территориальное учреждение согласовывает с Банком России перечень организаций, за которыми осуществляется наблюдение, и параметры наблюдения (краткая характеристика, виды деятельности по наблюдению, формы взаимодействия с субъектами наблюдения, периодичность и формы представления результатов и др.).

До вступления в силу норм Федерального закона № 161-ФЗ территориальным учреждениям предлагается выявить и сформировать базу наблюдаемых организаций.

Что касается самой деятельности по наблюдению, то она будет отличаться на федеральном и на региональном уровнях.

Для федерального уровня наблюдение в НПС включает три вида деятельности (мониторинг, оценка, инициирование изменений). На региональном уровне будет проводиться мониторинг, который означает сбор, систематизацию и анализ информации о деятельности субъектов платежной системы и связанных с ними объектов наблюдения. Содержательная часть видов деятельности территориального учреждения по наблюдению представлена в таблице 1.

Таблица 1  
**Виды деятельности по наблюдению на уровне территориального учреждения**

Сбор и структурирование информации	Анализ информации	Информирование о результатах анализа
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определяет состав, формы и содержание информации</li> <li>• Формирует базу данных наблюдаемых организаций</li> <li>• Систематизирует информацию (тренды, выборка, группировки)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Анализирует состояние платежных систем, платежных инструментов, платежных услуг</li> <li>• Выявляет значимые платежные системы</li> <li>• Определяет тенденции и закономерности</li> <li>• Прогнозирует развитие</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Доводит результаты анализа до потребителей</li> <li>• Обсуждает на конференциях, семинарах, совещаниях, встречах</li> <li>• Рассматривает на заседаниях рабочих групп, комитетов</li> </ul>

Определение предмета наблюдения, то есть характеристик объекта наблюдения, является наиболее спорным организационным аспектом наблюдения. Поэтому основные составляющие предмета наблюдения и их характеристики территориальным учреждениям предлагается определять самостоятельно.

Важной сферой наблюдения, особенно на региональном уровне, должна стать также сфера развития платежных услуг и анализ взаимоотношений, который складывается между субъектами платежных систем и потребителями платежных услуг. Решение этой задачи позволит в конечном итоге выстроить эффективные взаимоотношения с потребителем платежных услуг и реализовать Ключевой принцип VIII: «Система должна представлять удобные для пользователей и эффективные для экономики способы совершения платежей»<sup>1</sup>.

- В проекте рекомендаций для целей наблюдения определены основные источники информации:
- официальная отчетность и информация наблюдаемых организаций и других субъектов НПС;
  - данные опросов/анкетирования;
  - правила платежных систем;
  - добровольное раскрытие информации участниками платежных систем;
  - информация дистанционного надзора, инспекционных проверок;
  - жалобы/обращения физических и юридических лиц;
  - информация правоохранительных и контрольных органов;
  - информация федеральных и региональных органов исполнительной власти;
  - функциональные требования/документация наблюдаемых организаций;
  - результаты двусторонних контактов с участниками платежной системы;
  - средства массовой информации.

Определены в проекте рекомендаций и основные потребители результатов наблюдения:

- Банк России;
- территориальные учреждения Банка России;
- органы власти и управления;
- наблюдаемые организации и иные субъекты наблюдения;
- средства массовой информации (по согласованию с Банком России).

Организация наблюдения за платежными системами в регионе предполагает определение способов взаимодействия с субъектами НПС, а также с пользователями информации. В проекте рекомендаций определены следующие формы взаимодействия:

- переписка (запросы, анкетирование, выборочные обследования);
- двусторонние встречи, консультации;
- конференции, совещания, семинары;
- рабочие группы, комитеты;

<sup>1</sup> Ключевые принципы для системно значимых платежных систем // Платежные и расчетные системы. 2010. Вып. 23.

- публикации информации (в обезличенном виде);
- информационно-аналитические (обзорные) письма;
- размещение информации на специализированных сайтах.

Процесс организации взаимодействия включает также выявление перечня организаций, с которыми поддерживается взаимодействие, а также поиск новых форм и определение направлений взаимодействия.

Территориальное учреждение взаимодействует:

- с организациями, за которыми осуществляется наблюдение;
- с органами власти и управления;
- с другими территориальными учреждениями Банка России.

Процесс взаимодействия на региональном уровне обеспечивается:

- поддержанием непрерывной связи;
- согласованием вариантов совместных действий;
- заключением соглашений (договоров) о сотрудничестве.

Основные направления взаимодействия территориального учреждения:

- взаимообмен информацией;
- разработка принципов и организация совместного наблюдения;
- разработка совместных рекомендаций субъектам наблюдения;
- разработка стандартов платежных услуг.

До вступления в силу в июле 2012 года большинства норм Федерального закона № 161-ФЗ первоочередными задачами по реализации территориальными учреждениями функции наблюдения являются:

- актуализация Положения Банка России от 29.07.1998 № 46-П «О территориальных учреждениях Банка России» в части наделения территориальных учреждений полномочиями в сфере наблюдения;
- утверждение нормативного документа Банка России, регламентирующего организацию наблюдения в НПС;
- разработка рекомендаций по осуществлению наблюдения в территориальных учреждениях Банка России (основные принципы, субъекты НПС, объекты наблюдения, виды деятельности по наблюдению, организация взаимодействия);
- утверждение новых форм отчетности, разработанных с учетом функции наблюдения в национальной платежной системе.



## КОНЦЕПЦИЯ БЕСПЕРЕБОЙНОСТИ – НОВЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ

**Тамаров П.А.,**

*начальник Управления регулирования надзора и наблюдения расчетов  
в национальной платежной системе Департамента регулирования расчетов  
Банка России, кандидат технических наук*

Понятие бесперебойного функционирования платежной системы применяется Федеральным законом от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) без прямого определения, и для его содержательной интерпретации, а также регулирования порядка обеспечения бесперебойности необходимо проанализировать ряд статей Федерального закона № 161-ФЗ, где оно используется наряду с другими терминами.

Согласно части 1 ст. 28 Федерального закона № 161-ФЗ, «...под системой управления рисками в платежной системе понимается комплекс мероприятий и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий для бесперебойности функционирования платежной системы с учетом размера причиняемого ущерба». Тем самым констатируется, что целью (задачей) системы управления

рисками платежной системы (СУР) является снижение влияния неблагоприятных факторов на бесперебойность функционирования платежной системы (БФПС), что позволяет рассматривать СУР как способ (инструмент) обеспечения БФПС.

Формулировки Федерального закона № 161-ФЗ позволяют также считать, что СУР может быть не единственным способом обеспечения БФПС и, кроме того, обеспечение БФПС может быть не единственной целью функционирования СУР. Однако данные заключения Федеральным законом № 161-ФЗ не раскрываются.

Согласно части 9 ст. 16 и части 10 ст. 21 Федерального закона № 161-ФЗ установлено, что факторами, влияющими на БФПС, являются финансовое состояние операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы, их технологическое обеспечение, а также иные факторы. Данные требования показывают, что обеспечение БФПС не может рассматриваться исключительно в контексте технологических (операционных) аспектов, и для понимания (интерпретации) всего спектра влияющих на БФПС факторов целесообразно рассмотреть подходы, применяемые в рамках международных стандартов в сфере платежных систем, а также российскую практику.

Прежде всего стоит отметить формулировку Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (до внесения в него изменений согласно принятому Федеральному закону № 161-ФЗ), где в ст. 3 говорилось об «...обеспечении эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы». Учитывая общий контекст данной статьи, бесперебойность функционирования вряд ли можно воспринимать лишь в относительно узком смысле технологических (операционных) факторов. В отчете «Наблюдение центрального банка за платежными и расчетными системами»<sup>1</sup> Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР) применено понятие *smooth operation (functioning) of payment system*, которое дословно может быть переведено как «плавное» функционирование, что также допускает широкую интерпретацию: функционирование без каких-либо задержек, сбоев и прочих негативных проявлений вне зависимости от характера влияющих обстоятельств. Указанная интерпретация термина «бесперебойность» существенно отличается от понятия «*business continuity*» (непрерывность деятельности), которое в отдельных материалах, переведенных на русский язык, передается как «бесперебойное функционирование».

Таким образом, рассматривая БФПС в широкой трактовке, отвечающей и российскому законодательству, регулирующему деятельность платежных систем (до и после вступления в силу Федерального закона № 161-ФЗ), и международным стандартам, можно классифицировать факторы, влияющие на БФПС, как факторы риска, поскольку, согласно вышеизложенному (например, в части 1 ст. 28), они описываются в терминах вероятности и ущерба, то есть в классическом определении риска. Тем самым появляется возможность определить риск платежной системы через факторы риска, влияющие на БФПС, а с другой стороны – структурировать риск платежной системы согласно «Ключевым принципам для системно значимых платежных систем» КПРС БМР<sup>2</sup>, приняв его элементами:

- расчетный риск (кредитный риск и риск ликвидности) как риск платежной системы, обусловленный влиянием на БФПС финансового состояния операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы;
- операционный риск (аспекты безопасности, операционной надежности, непрерывности деятельности) как риск платежной системы, обусловленный влиянием на БФПС технологического обеспечения операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы;
- другие риски, включая правовой, как риски платежной системы, обусловленные влиянием на БФПС иных факторов, отличных от финансового состояния и технологического обеспечения операторов услуг платежной инфраструктуры, участников платежной системы.

В рамках мероприятий, предусматриваемых в СУР согласно части 3 ст. 28 Федерального закона № 161-ФЗ, установлена необходимость определить показатели БФПС согласно требованиям нормативного акта Банка России. В целях формирования данных требований целесообразно рассмотреть другие нормы, относящиеся к рискам в платежной системе.

<sup>1</sup> Наблюдение центрального банка за платежными и расчетными системами // Платежные и расчетные системы. Международный опыт. 2007. Вып. 2.

<sup>2</sup> Ключевые принципы для системно значимых платежных систем / Комитет по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов // Платежные и расчетные системы. Международный опыт. 2011. Вып. 23.



Согласно части 4 ст. 28, способы управления рисками в платежной системе определяются оператором платежной системы с учетом:

- особенностей организации платежной системы;
- модели управления рисками;
- процедур платежного клиринга и расчета;
- количества переводов денежных средств и их сумм;
- времени окончательного расчета.

С учетом требований части 5 ст. 28, определяющей возможные способы управления рисками, предусматриваемыми СУР, можно сделать вывод о том, что:

- перечень способов управления рисками, установленный Федеральным законом № 161-ФЗ, весьма широк и не является ограниченным;
- конкретный состав применяемых в платежной системе способов управления рисками определяется (принимается) оператором платежной системы с учетом особенностей последней.

Многообразие вариантов построения СУР отражает многообразие структуры платежных систем и логически предопределяет право и обязанность оператора платежной системы самостоятельно определять набор показателей, характеризующих БФПС (что является одним из мероприятий в рамках СУР согласно части 3 ст. 28 Федерального закона № 161-ФЗ). Учитывая принятое выше соответствие факторов, влияющих на БФПС, факторам риска платежной системы, следует рассматривать данный набор показателей БФПС как адекватный всем типам рисков платежной системы (по крайней мере, наиболее существенным).

Вместе с тем, при формировании требований к показателям БФПС необходимо учитывать и другие нормы Федерального закона № 161-ФЗ, в том числе:

- часть 3 ст. 28 в части подпункта б) о необходимости определения «методик анализа рисков в платежной системе, включая профили рисков...»;
- часть 7 ст. 17 в части «...гарантированного уровня бесперебойности оказания операционных услуг в течение определенного времени»;
- часть 1 ст. 24 в части требования к системно значимой платежной системе обеспечить «...гарантированный уровень бесперебойности оказания операционных услуг...».

Представляется в этой связи очевидным, что состав и свойства показателей БФПС, определяемых оператором платежной системы, должны позволять использовать их в целях анализа рисков (то есть они должны быть пригодны для этих целей); они должны быть применимы для определения (установления) уровня БФПС, в том числе в обязательном порядке для установлении уровня (включая гарантированный) бесперебойности оказания операционных услуг. Вместе с тем, хотя указанные требования и являются важными, но вряд ли их можно считать исчерпывающими для практических целей.

Обеспечение БФПС должно быть также рассмотрено с точки зрения вопроса о ее нарушении. В более широком плане вопрос о нарушениях в контексте Федерального закона № 161-ФЗ может быть связан:

- с внутренними правилами платежной системы, их соблюдением и нарушением;
- с соблюдением требований Федерального закона № 161-ФЗ и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов;
- с функционированием платежной системы и сбоями в её работе;
- с бесперебойным функционированием платежной системы и нарушением БФПС.

Федеральный закон № 161-ФЗ в части 5 ст. 15 подпункте 1) предписывает оператору платежной системы осуществлять контроль за соблюдением правил платежной системы. При этом, в частности согласно части 1 ст. 20 подпунктам 3), 18), 22), закон дает основание полагать, что функционирование платежной системы возможно и при нарушении ее правил. Это дополняется также ст. 34, которой предусматриваются различные меры принуждения, когда выявленные нарушения Федерального закона № 161-ФЗ или принятых в соответствии с ним нормативных актов влияют или не влияют на БФПС или услуги, оказываемые участникам платежной системы и их клиентам.

Возможность функционирования платежной системы в условиях нарушений ее правил, Федерального закона № 161-ФЗ и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов подразумевается нормами пунктов 8 и 9 ст. 34, которыми установлены меры по исключению оператора платежной системы из реестра операторов платежных систем (что ведет к прекращению деятельности соответствующей



платежной системы) при многократных нарушениях, влияющих на БФПС. При этом Федеральный закон № 161-ФЗ не предусматривает каких-либо дополнительных мер принуждения собственно при нарушении БФПС<sup>1</sup>. Предполагается, видимо, что достаточным является наличие принудительных мер на основании выявленных нарушений, лишь оказывающих влияние на БФПС.

Вопрос об определении (идентификации) нарушений БФПС оставлен в Федеральном законе № 161-ФЗ открытым. Таким образом, имеется возможность доработать определение этого понятия в рамках требований к порядку обеспечения БФПС, например, как нарушений, приводящих к приостановлению (прекращению) переводов денежных средств в рамках платежной системы на непредсказуемый срок (например, более, чем заранее установленная величина).

Таким образом, Федеральным законом № 161-ФЗ определены (прямо или косвенно) требования к характеристикам нарушений, выявляемых в процессе функционирования платежной системы:

- нарушения правил платежной системы, Федерального закона № 161-ФЗ и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов, не влияющих на БФПС;
- нарушения правил платежной системы, Федерального закона № 161-ФЗ и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов, оказывающих влияние на БФПС, но не вызывающих ее нарушения;
- нарушения БФПС.

Определяя характеристики платежной системы в терминах нарушений, связанных с БФПС, можно описать работу платежной системы в каждый момент времени как функционирование в одном из её возможных состояний:

- без нарушений, влияющих на БФПС;
- с нарушениями, влияющими на БФПС, но без нарушений БФПС;
- с нарушением БФПС.

Следует при этом отметить, что процедуры (алгоритмы) функционирования платежной системы в разных состояниях могут не совпадать и, более того, в отдельных аспектах могут существенно отличаться.

Установление границ, отделяющих функционирование платежной системы в разных состояниях, имеет большое значение для Банка России как органа надзора в национальной платежной системе в связи с тем, что, идентифицируя соответствующим образом нарушение, Банк России должен принимать адекватные меры, включая меры принуждения. Кроме того, задача определения границ является важной для участников платежной системы и их клиентов, поскольку оказывает влияние на оказываемые им услуги.

В процессе подготовки требований к порядку обеспечения БФПС и к показателям БФПС предстоит рассмотреть ряд вопросов, в том числе:

- необходимо ли (и каким образом) устанавливать границы областей функционирования платежной системы;
- как соотносить понятие показателя БФПС с понятием нарушения БФПС;
- какими должны быть показатели БФПС, как их определять (измерять);
- возможно ли создание детерминированного списка показателей БФПС и формальных (алгоритмизируемых) единых способов их определения, а также методик анализа;
- как отличать показатели отчетности, характеризующие функционирование платежной системы и показатели БФПС, как анализировать (сопоставлять) статистические и прогнозные показатели в рамках анализа рисков;
- каковы цели анализа, что необходимо делать по результатам анализа.

Вместе с тем, уже проведенная в данном направлении работа дает основания продолжать разработку требований к порядку обеспечения БФПС с опорой на следующие принципы.

1. Применение международных стандартов управления рисками при реализации порядка обеспечения БФПС как элемента в комплексе мероприятий, касающихся управления рисками платежной системы.
2. Формирование общих (рамочных) требований к показателям БФПС (в сочетании с единым и конкретным составом показателей отчетности оператора платежной системы).

<sup>1</sup> О мерах при нарушении БФПС указано лишь в ст. 33 Федерального закона № 161-ФЗ, пунктом 2 которой предусмотрено, что «при нарушении бесперебойности функционирования значимой платежной системы Банк России проводит внеплановые инспекционные проверки».

3. Регулярный (циклический) характер анализа рисков, нацеленный на модификацию (или обоснованное сохранение) границ областей функционирования платежной системы; статистический и прогнозный характер анализа.
4. Достижение необходимого уровня БФПС как задача надзора и наблюдения в НПС:
  - задачи надзора – контроль соответствия требований к организации управления рисками и других требований к порядку обеспечения БФПС, показателям БФПС, методикам анализа рисков; в перспективе – нормативы деятельности (заданный нормативно количественно уровень БФПС) на базе данных отчетности;
  - задачи наблюдения – формирование стандартов (рекомендаций) деятельности как основы для введения нормативов в последующий период; стимулирование использования лучшей практики применения качественных и количественных показателей, характеризующих риски платежных систем и БФПС.



## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СТАТИСТИКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ В СВЕТЕ ТРЕБОВАНИЙ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Пак Е.Н.,**

*заместитель начальника Управления регулирования и развития безналичных расчетов Департамента регулирования расчетов Банка России, кандидат экономических наук*

На протяжении последних лет Банк России последовательно реализует курс на повышение информационной открытости Банка России в сфере национальной платежной системы (НПС), в том числе в сфере статистики НПС. Это обусловлено, с одной стороны, потребностью различных категорий пользователей в информации, необходимой для анализа состояния и развития НПС, с другой – обязательствами Банка России по предоставлению статистики в международные организации<sup>1</sup>.

В настоящее время российская платежная статистика включена в общее статистическое пространство, как внутри страны, так и международное. Развитие российской статистики НПС в значительной мере базируется на международном опыте в этой сфере и учитывает существующий международный стандарт.

Необходимо напомнить некоторые актуальные тенденции развития международной статистики платежных и расчетных систем, отражающие современную проблематику и направления внимания регуляторов разных стран:

- усиление внимания к трансграничному аспекту платежных операций;
- потребность в структурированной информации о стоимости платежных услуг;
- необходимость корректного учета операций небанковских провайдеров платежных услуг;
- проработка методологии показателей, характеризующих деятельность провайдеров электронных денег.

В России новый этап в развитии статистики НПС, а в более широком смысле – системы информационного обеспечения НПС, связан с принятием Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ). В этой сфере данный закон:

- задает базовый понятийный аппарат;
- формирует новый контекст деятельности по сбору, систематизации и публикации статистики;
- определяет задачи по формированию системы показателей и базирующихся на них информационных ресурсов, комплексно характеризующих НПС России;
- определяет центр формирования статистики НПС – Банк России.

<sup>1</sup> После того, как в 2009 году Банк России стал членом Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов (КПРС БМР), обязательством Банка России является ежегодное представление в эту организацию статистики для публикации в составе сводного сборника «Статистика платежных, клиринговых и расчетных систем в странах-участницах КПРС», представляющего собой статистическое приложение к обновляемой раз в несколько лет Красной книге («Платежные, клиринговые и расчетные системы в отдельных странах»). КПРС БМР определяет статистическую методологию и формат публикаций. Ежегодно осуществляются две публикации статистического приложения – предварительная и окончательная версии.

Конкретизируя задачи по построению статистической системы в связи с принятием Федерального закона № 161-ФЗ, в качестве основных из них можно отметить следующие:

- определение круга отчитывающихся субъектов;
- формирование целостной системы показателей;
- разработка методологии статистических показателей;
- разработка и введение новых форм статистической отчетности.

Эти задачи тесно увязаны с полномочиями, которыми Закон о НПС наделил Банк России в области регулирования НПС, в частности, с полномочиями по сбору информации в целях надзора и наблюдения в НПС. В соответствии с данным законом Банк России при осуществлении надзора в НПС:

- анализирует документы и информацию (в том числе данные отчетности), которые касаются деятельности поднадзорных организаций и участников платежных систем, а также организации и функционирования платежных систем;
- определяет формы и сроки предоставления отчетности, методику составления отчетности.

При осуществлении наблюдения в НПС Банк России:

- осуществляет сбор, систематизацию и анализ информации о деятельности наблюдаемых организаций, других субъектов НПС и связанных с ними объектов наблюдения;
- проводит оценку деятельности наблюдаемых организаций и связанных с ними объектов наблюдения.

В соответствии с охарактеризованной в Федеральном законе № 161-ФЗ структурой НПС и задачами в сфере надзора и наблюдения определен состав поднадзорных и наблюдаемых организаций. К поднадзорным организациям относятся операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры, не являющиеся кредитными организациями. К наблюдаемым организациям относятся операторы по переводу денежных средств, операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры.

Таким образом, в соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ очерчен круг отчитывающихся организаций, к которым относятся не только кредитные организации, но и субъекты НПС, не являющиеся кредитными организациями. Банк России также имеет право запрашивать необходимую информацию у ФГУП «Почта России», которое оказывает платежные услуги в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи».

Основываясь на накопленном опыте формирования статистики НПС и с учетом новых задач в сфере информационного обеспечения, можно определить основные направления развития статистической деятельности в данной сфере. Это статистика субъектов НПС, статистика платежных систем, статистика платежных инструментов и платежных услуг.

Необходимо отметить, что такой подход соответствует основным требованиям международного стандарта статистики платежных и расчетных систем, разработанного КПРС БМР. Касаясь его в самом общем виде, следует отметить, что в нем даны базовые характеристики платежных инструментов, платежных систем, систем расчета по ценным бумагам и аспектов, относящихся к платежной инфраструктуре.

В соответствии с международным стандартом КПРС БМР в статистику платежных и расчетных систем включаются следующие основные информационные блоки:

- Базовая информация: банкноты и монета, учреждения, переводимые депозиты;
- Платежные инструменты;
- Межбанковские системы перевода денежных средств;
- Торговля, клиринг и расчет по ценным бумагам и производным финансовым инструментам:
  - биржи и торговые системы;
  - центральные контрагенты или клиринговые палаты;
  - центральные депозитарии.

В свете нового законодательства необходимо отметить некоторые специфические характеристики задач по развитию статистики НПС, связанные с особенностями сбора и целями использования данных. По степени агрегирования показатели можно разделить на две основные группы:

- показатели, характеризующие НПС на макроуровне – в целом по России и в региональном разрезе;

- показатели, формируемые в целях наблюдения и надзора и характеризующие НПС на микроуровне – в разрезе отдельных платежных систем (организаций).

Закон требует создания специализированной базы данных и, соответственно, разработки способов их сбора в рамках деятельности Банка России по наблюдению и надзору. Новым направлением информационной деятельности является формирование статистики с целью мониторинга системно значимых и социально значимых платежных систем. Этим определяется необходимость текущего статистического мониторинга с периодизацией отчетных данных на коротких временных отрезках (например, на ежемесячной основе).

Среди отдельных проблем, связанных с методологическим обеспечением и процессом формирования статистических показателей, можно выделить следующие:

- необходимость уточнения методологии показателей, характеризующих инновационные платежные услуги, оказываемые с использованием информационно-коммуникационных технологий;
- необходимость совершенствования методологии регионального разреза показателей в условиях централизованного учета операций по переводу денежных средств;
- проблема соответствия системы бухгалтерского учета и структуры требуемых статистических показателей.

Для решения этих проблем требуется комплексный подход, учитывающий не только текущее состояние, но и перспективы развития НПС. Для этого необходимо: совершенствовать статистическую методологию, принимая во внимание особенности формирования данных в различных платежных системах (организациях) и требования различных категорий потребителей информации; по возможности исключить дублирование информации, получаемой из различных источников; формировать статистику с различной периодизацией представления данных в зависимости от цели их получения (ежемесячная, ежеквартальная, ежегодная); учитывать международные статистические стандарты; совершенствовать разноуровневую систему контроля формирования статистики.