

ПЛАТЕЖНАЯ СИСТЕМА БАНКА РОССИИ

Аннотация. Настоящая статья посвящена рассмотрению вопросов правового регулирования платежной системы Банка России. В работе определяется, что платежная система Банка России является центральным элементом национальной платежной системы, что обусловливается общим объемом переводимых через данную систему денежных средств, ее ролью в поддержании стабильности национальной платежной системы и организации безналичных расчетов. На основе проведенного исследования выделены элементы (подсистемы), которые в своей совокупности составляют платежную систему Банка России. В статье проанализированы особенности организации и функционирования платежной системы Банка России, заключающиеся в нормативном закреплении правил данной платежной системы, совмещении Центральным банком РФ функций оператора платежной системы, оператора по переводу денежных средств и оператора платежной инфраструктуры, использовании целого комплекса сервисов по переводу денежных средств и т.д. В работе уделено особое внимание грядущим изменениям в механизме правового регулирования платежной системы Банка России, которые связаны с принятием Положения Банка России от 06.07.2017 № 595-П «О платежной системе Банка России». Определено, что новое положение направлено на модернизацию механизма перевода денежных средств посредством внедрения новой технологической платформы, совершенствование категориального аппарата, расширение круга участников данной платежной системы, а также внесение иных изменений в порядок организации и функционирования платежной системы Банка России, которые будут способствовать повышению стабильности как самой платежной системы Банка России, так и национальной платежной системы в целом. Кроме того, в статье исследуются система управления и полномочия структурных подразделений Центрального банка РФ по управлению платежной системой Банка России, состав ее участников, анализируется специфика проведения расчетов, изучаются виды расчетных документов, применяемых при осуществлении перевода денежных средств в различных сервисах платежной системы Банка России, приводятся статистические данные, позволяющие оценить место платежной системы Банка России в национальной платежной системе.

Ключевые слова: платежная система Банка России, национальная платежная система, Центральный банк РФ, БЭСП, ППС, ВЭР, МЭР, перевод денежных средств, денежное обращение, оператор платежной системы, платежная инфраструктура.

DOI: 10.17803/1729-5920.2018.135.2.045-056

Платежная система Банка России в национальной платежной системе. Платежная система Банка России (далее также — ПС БР) — центральный элемент национальной платежной системы, что обуславливает ее системную значимость¹. Справедливость по-

¹ Признается на основании ч. 11 ст. 22 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872 (далее — Закон о национальной платежной системе).

© Ситник А. А., 2018

* Ситник Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) aasitnik@gmail.com 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

добной оценки подтверждается и реальными цифрами. Так, в 2016 г. кредитными организациями — операторами по переводу денежных средств было переведено 513 173,2 млрд руб., а в рамках платежной системы Банка России — 1 340 034,2 млрд руб.² Таким образом, Банк России в рамках своей платежной системы обеспечивает перевод денежных средств, объем которых более чем в 2,5 раза превышает объем денежных средств, переводимых через кредитные организации, выступающие в качестве операторов по переводу денежных средств³.

Платежная система Банка России — это инструмент, обеспечивающий реализацию возложенных на Банк России целей, задач и функций. Согласно ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁴ целями деятельности данного органа являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы РФ; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка РФ; обеспечение стабильности финансового рынка РФ. Статьей 82.2 данного Закона на Банк России возложена обязанность по организации и обеспечению эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы Банка России и осуществлению наблюдения за ней.

В отношении своей платежной системы Банк России одновременно выступает как оператор платежной системы, оператор по переводу денежных средств и оператор платежной инфраструктуры. При этом допускается привлечение в качестве операторов услуг платежной инфраструктуры в платежной системе Банка России сторонних организаций.

Банк России осуществляет самостоятельное управление рисками в платежной системе Банка России.

Перевод денежных средств в рамках платежной системы Банка России осуществляется по банковским счетам участников платежной системы Банка России, являющихся клиентами Банка России, и иных клиентов Банка России, не являющихся участниками платежной системы Банка России. В рамках своей платежной системы Банк России предоставляет клиентам следующие виды услуг:

- операционные услуги;
- услуги платежного клиринга;
- расчетные услуги.

Платежная система Банка России — сложноструктурированное образование, состоящее из нескольких подсистем:

- нормативная подсистема — совокупность нормативных правовых актов, на основе которых функционирует платежная система Банка России;
- институциональная подсистема — совокупность организаций, обеспечивающих бесперебойное функционирование платежной системы Банка России. В данную подсистему включаются Банк России и его территориальные органы;
- технологическая подсистема — применяемые технологии, обеспечивающие перевод денежных средств (например, механизмы передачи финансовых сообщений);
- сервисная подсистема — совокупность систем расчетов (платежей), обеспечивающих дифференциацию платежных услуг, предоставляемых Банком России своим клиентам, по срокам, объемам платежей, территории и ряду иных показателей⁵.

Правовые основы функционирования платежной системы Банка России. Среди источников правового регулирования платежной системы Банка России в первую очередь следует назвать Закон о Банке России и Закон о нацио-

² Основные показатели развития национальной платежной системы // URL: http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet001.htm (дата обращения: 30.06.2017).

³ Как подчеркивает Е. Г. Хоменко, «платежная система центрального банка любой страны является ключевым механизмом в национальной платежной системе. Россия не исключение. Через платежную систему Банка России проводится весьма существенная часть межбанковских платежей, а также большой объем расчетов, осуществляемых посредством других системно значимых платежных систем» (Хоменко Е. Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России : монография. М., 2017. С. 154).

⁴ СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

⁵ Следует отметить, что А. Г. Гузнов, говоря о национальной платежной системе, выделяет следующие ее структурные элементы (подсистемы): институциональную, продуктовую, нормативно-правовую и регулятивно-надзорную. См. подробнее: Регулирование, контроль и надзор на финансовом рынке в Российской Федерации. М., 2017. С. 33—34.

нальной платежной системе, определяющие цели, задачи и полномочия Банка России по организации и управлению своей платежной системой, особенности функционирования данной системы, ее значимость в национальной платежной системе и т.д.

В соответствии с Законом о национальной платежной системе операторы платежной системы обязаны разработать и утвердить правила платежной системы, регулирующие основные вопросы организации и функционирования платежных систем⁶. При этом, в отличие от иных платежных систем, правила которых являются договором, правила платежной системы Банка России определяются нормативными актами Банка России.

На сегодняшний день указанные правила закрепляются в положении Банка России 29.06.2012 № 384-П «О платежной системе Банка России»⁷ (далее — Положение № 384-П), в котором определяются критерии участия, приостановления и прекращения участия в платежной системе Банка России, порядок осуществления перевода денежных средств в рамках платежной системы Банка России и применяемые формы безналичных расчетов, порядок осуществления платежного клиринга и т.д. Важную роль в регулировании ПС БР также играют положение Банка России от 25.04.2007 № 303-П «О системе валовых расчетов в режиме реального времени Банка России»⁸ и 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»⁹, закрепляющие порядок проведения платежей и осуществления расчетов в системе банковских электронных срочных платежей ПС БР.

Между тем со 2 июля 2018 года перечисленные подзаконные акты утрачивают юридическую силу в связи с изданием положения Банка России от 06.07.2017 № 595-П «О платежной системе Банка России»¹⁰ (далее — Положение № 595-П)¹¹. Новое Положение о платежной системе Банка России направлено на

модернизацию механизма перевода денежных средств посредством внедрения новой технологической платформы, совершенствование категориального аппарата, расширение круга участников данной платежной системы, а также внесение иных изменений в порядок организации и функционирования платежной системы Банка России, которые будут способствовать повышению стабильности как самой платежной системы Банка России, так и национальной платежной системы в целом.

В нормативную подсистему платежной системы Банка России также входит приказ Банка России от 31.07.2017 № ОД-2161 «О введении в действие Политики управления платежной системой Банка России»¹², разграничивающий полномочия структурных подразделений Банка России по управлению платежной системой Банка России, раскрывающий их взаимосвязи и подотчетность, определяющий роль участников ПС БР в ее управлении.

Сервисы перевода денежных средств платежной системы Банка России. В рамках платежной системы Банка России перевод денежных средств осуществляется через:

а) *сервисы срочного перевода.* Действующее Положение № 384-П не раскрывает понятие и назначение сервисов срочного перевода, в то время как п. 1.3 Положения № 595-П определяет, что сервис срочного перевода предусматривает выполнение процедур приема к исполнению распоряжений о переводе денежных средств, в том числе проверку достаточности денежных средств, незамедлительно по мере поступления распоряжений в Банк России и процедур исполнения распоряжений незамедлительно после успешного завершения процедур приема к исполнению.

В настоящее время функционирует лишь один сервис срочного перевода — система банковских электронных срочных платежей (БЭСП). Между тем Банк России ведет работу по внедрению еще одного сервиса — системы перспективных платежных сервисов (ППС), порядок функционирования которого закрепляется в Положении № 595-П. Предполагается,

⁶ См. подробнее: ч. 1 ст. 20 Закона о национальной платежной системе.

⁷ Вестник Банка России. 2012. № 36.

⁸ Вестник Банка России. 2017. № 31.

⁹ Вестник Банка России. 2017. № 31.

¹⁰ Вестник Банка России. 2017. № 90—91.

¹¹ В связи с этим далее будут сопоставлены нормы Положения № 384-П и Положения № 595-П.

¹² Вестник Банка России. 2017. № 64.

что ППС будет одновременно функционировать как сервис срочного и несрочного перевода;

б) *сервисы несрочного перевода*. В соответствии с абз. 3 п. 1.3 Положения № 595-П сервис несрочного перевода предусматривает выполнение процедур приема к исполнению распоряжений, в том числе проверку достаточности денежных средств, а также процедур исполнения распоряжений не ранее наступления периодов времени, определенных регламентом функционирования платежной системы Банка России. Среди сервисов несрочного перевода можно выделить:

- системы внутрирегиональных электронных расчетов (ВЭР);
- систему межрегиональных электронных расчетов (МЭР);
- систему перевода с применением почтовой и телеграфной технологии.

На сегодняшний день платежная система Банка России включает следующие системы перевода денежных средств, различающиеся по территориальному охвату, объему проводимых платежей, правилам и регламенту функционирования, составу участников, платежным инструментам, скорости проведения платежей и используемым технологиям:

- систему банковских электронных срочных платежей (система БЭСП), предназначенную для централизованного осуществления расчетов в режиме реального времени. БЭСП обеспечивает срочный перевод денежных средств в режиме реального времени на территории всей Российской Федерации. БЭСП в первую очередь предназначена для проведения крупных и срочных платежей для реализации мероприятий денежно-кредитной политики, осуществления расчетов на межбанковском рынке, расчетов с инфраструктурными организациями финансовых рынков, платежей Федерального казначейства и его территориальных органов¹³;
- более семидесяти отдельных систем внутрирегиональных электронных расчетов (системы ВЭР), работающих в непрерывном режиме;
- систему ВЭР Московского региона, функционирующую как в режиме рейсов, так и в непрерывном режиме;
- систему межрегиональных электронных расчетов (система МЭР), позволяющую осуществ-

- влять перевод денежных средств между регионами России в течение одного-двух дней;
- системы расчетов с применением авизо (почтовых и телеграфных), основанные на использовании бумажных технологий, позволяющие осуществлять перевод денежных средств вне зависимости от территориальной привязки в течение одного—пяти дней. Данная система является резервной и используется в случаях, когда распоряжения клиентов Банка России не могут быть исполнены через системы ВЭР или МЭР. При этом в такой ситуации приоритет отдается телеграфной технологии. Если же возможность ее применения отсутствует, то для исполнения распоряжений о переводе денежных средств применяются почтовые технологии;
- ряд специализированных расчетных механизмов для отдельных регионов России и подразделений Банка России (расчеты между учреждениями Банка России, обслуживаемыми одним вычислительным центром, расчеты в пределах одного учреждения Банка России, межрегиональные расчеты по сделкам на рынке государственных ценных бумаг, межрегиональные расчеты по сделкам на единой торговой сессии межбанковских валютных бирж).

Указанные системы обеспечивают проведение различных по объему и количеству платежных операций (табл. 1).

Доминирующее положение как по количеству, так и по объему переводов занимает ВЭР — 58,49 % и 48,14 % соответственно. В рамках БЭСП проводится сравнительно небольшое количество платежей, которые, однако, являются наиболее значительными по объему денежных средств, переводимых в рамках одного платежа. В свою очередь, платежи с применением почтовой и телеграфной технологий представляют собой запасной метод проведения расчетов.

Таким образом, каждая из вышеперечисленных систем выполняет свою роль в платежной системе Банка России, а их совокупность обеспечивает ее эффективное и бесперебойное функционирование.

Система банковских электронных срочных платежей (БЭСП) и система перспективных платежных сервисов (ППС). Как уже было отмечено, в настоящее время в рамках ПС БР функционирует один сервис срочного перево-

¹³ Национальная платежная система в 2014 году // Платежные и расчетные системы. 2016. № 50. С. 22.

Таблица 1

Показатели платежной системы Банка России в 2016 г.

СИСТЕМА РАСЧЕТОВ	КОЛИЧЕСТВО ПЕРЕВОДОВ		ОБЪЕМ ПЕРЕВОДОВ	
	млн единиц	%	млрд руб.	%
Платежная система Банка России (в целом)	1 435,9	100	1 340 034,2	100
БЭСП	3,4	0,23	560 123,2	41,79
ВЭР	839,9	58,49	645 179,4	48,14
МЭР	592,6	41,27	134 728,6	10,05
Расчеты с применением почтовой и телеграфной технологии	0,0021	0,000146	2,95	0,0000022

да — БЭСП. Порядок осуществления расчетов через данную систему регулируется уже упомянутыми Положением № 384-П, Положением № 303-П и Указанием № 1822-У. Вместе с тем начиная со 2 июля 2018 года правила предоставления операционных услуг, услуг платежного клиринга и расчетных услуг Банком России при осуществлении срочных переводов через систему БЭСП и участия в системе БЭСП будут определяться приложением 1 к Положению № 595-П.

БЭСП отличается следующими специфическими чертами:

- функционирует в рамках платежной системы Банка России;
- обеспечивает исключительно срочный перевод денежных средств;
- осуществляет перевод денежных средств только на основании распоряжений в электронном виде;
- обеспечивает прием электронных денежных средств в режиме реального времени, при котором процедуры приема к исполнению распоряжений, в том числе проверка достаточности денежных средств, выполняются незамедлительно по мере поступления распоряжений в Банк России, а процедуры исполнения распоряжений выполняются незамедлительно после успешного завершения процедур приема к исполнению распоряжений.

На основании п. 2.1 Положения № 303-П Банк России применяет в системе БЭСП две формы участия — прямое и ассоциированное. Прямое участие обеспечивает прямой доступ к рассматриваемой системе, ассоциированное — через региональную компоненту. При прямом участии идентификация проводится по

банковскому идентификационному коду (БИК) участника, при ассоциированном — по уникальному идентификатору составителя электронных сообщений в региональной компоненте и по БИК подразделения Банка России, определенного в качестве обслуживающего особого участника расчетов — в БЭСП.

В соответствии с п. 2.4 Положения № 303-П участники системы БЭСП подразделяются на особых, прямых и ассоциированных участников расчетов (далее — ОУР, ПУР, АУР). Аналогичные группы участников БЭСП закрепляются и в п. 2.2 приложения 1 к Положению № 595-П. Вместе с тем указанным актом вносятся определенные изменения в правила определения и состав рассматриваемых групп участников.

Так, в настоящее время, согласно п. 2.4.1 Положения № 303-П ОУР, является подразделение Банка России, включенное в Справочник участников системы БЭСП, которое имеет возможность использовать услуги системы БЭСП, предусмотренные для ОУР правилами функционирования системы БЭСП. В свою очередь, Положение № 595-П конкретизирует, что в качестве ОУР могут выступать в том числе структурные подразделения центрального аппарата и исключает из состава таких участников полевые подразделения Банка России.

ПУР и АУР определяются действующим Положением № 303-П практически одинаково — ими могут быть кредитные организации (их филиалы), включенные в Справочник БЭСП, которые имеют возможность использовать услуги БЭСП, предусмотренные соответственно для ПУР или АУР правилами функционирования БЭСП. Таким образом, из данных определений фактически невозможно определить состав ПУР и АУР.

Следует отметить, что в соответствии с п. 2.4.2 Положения № 303-П в состав ПУР могут включаться клиенты Банка России, не являющиеся кредитными организациями (их филиалами), имеющие БИК, а в состав АУР, согласно п. 2.4.3 названного Положения, также могут включаться структурные подразделения центрального аппарата Банка России, клиенты, не являющиеся кредитными организациями.

Положение № 595-П выделяет: две группы ПУР — кредитные организации (их филиалы) и клиенты Банка России, не являющиеся кредитными организациями, *имеющие корреспондентский счет*, а также три группы АУР — кредитные организации (их филиалы) с ассоциированным участием в системе БЭСП, клиенты Банка России, не являющиеся кредитными организациями *и не имеющие корреспондентского счета*, структурные подразделения центрального аппарата Банка России.

Расчеты в системе БЭСП осуществляются за счет денежных средств, находящихся на банковских счетах ее участников с учетом установленного лимита внутрисдневного кредита и кредита овернайт, открытых в учреждениях Банка России.

Сумма каждого платежа, проводимого участником системы БЭСП, в режиме реального времени отражается на банковском счете участника системы БЭСП, открытом в учреждении Банка России.

Проведение платежа в системе БЭСП включает следующие обязательные этапы:

- составление электронного платежного сообщения участником системы БЭСП и передача ЭПС в систему БЭСП;
- прием, обработка ЭПС в системе БЭСП и осуществление расчета;
- прием участниками электронных сообщений об осуществлении расчетов в системе БЭСП и отражение суммы проведенного платежа на банковских счетах участников в обслуживающих учреждениях Банка России, являющихся особыми участниками расчетов датой осуществления расчета в системе БЭСП.

Следует отметить, что с принятием Положения № 595-П БЭСП продолжит функционирование, однако, как предполагается, основной объем расчетов будет производиться через новую сервисную систему — ППС. Ее внедрение

позволит качественно улучшить работу платежной системы Банка России — ППС объединяет системы срочного и несрочного перевода в рамках одной платформы.

Положение № 595-П ограничивает возможность применения иных сервисов перевода косвенными участниками — они имеют доступ к услугам по переводу денежных средств *только с использованием сервиса срочного перевода через систему ППС*.

В свою очередь, прямые участники также будут ограничены в праве выбора систем перевода. Применение прямым участником ПС БР системы ППС, как правило, будет вести к невозможности использования БЭСП, ВЭР и МЭР. Исключение сделано для участников платежной системы, являющихся:

- подразделениями Банка России, которые смогут осуществлять срочный перевод денежных средств как через ППС, так и БЭСП, а также несрочный перевод с применением системы ППС, с использованием ВЭР, МЭР, применением почтовой и телеграфной технологии;
- полевыми учреждениями Банка России, которые смогут осуществлять срочный и несрочный перевод через систему ППС¹⁴, несрочный перевод с использованием ВЭР, МЭР, с применением почтовой и телеграфной технологий.

Аналогичным образом и предоставление доступа к БЭСП, ВЭР и МЭР будет вести к запрету использования ППС.

Условия предоставления доступа к соответствующим системам будут определяться договором счета, заключенного с Банком России.

Управление платежной системой Банка России. До недавнего времени понятие и порядок управления платежной системой Банка России не раскрывались ни в федеральных законах, ни в подзаконных нормативных правовых актах Банка России. Вместе с тем с принятием приказа Банка России от 31.07.2017 № ОД-2161 «О введении в действие политики управления платежной системой Банка России» (далее — Политика управления ПС БР) была четко определена система управления ПС БР, полномочия различных структурных подразделений Банка России в данной сфере, цели, задачи и принципы управления ПС БР.

¹⁴ Осуществление срочного перевода через систему ППС возможно в случае применения платежных поручений, по которым плательщиком или банком плательщика является полевое учреждение Банка России.

Так, согласно п. 1.3 Политики управления ПС БР управление ПС БР — скоординированная деятельность субъектов системы управления ПС БР, направленная на обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования ПС БР. В свою очередь, система управления ПС БР определяется как система, включающая субъекты системы управления ПС БР, взаимосвязи между ними, правила и процедуры, направленные на эффективное и бесперебойное функционирование ПС БР.

Наличие региональной компоненты платежной системы Банка России предопределило построение двухуровневой системы управления — данные функции распределяются между федеральным уровнем (центральный аппарат Банка России) и региональным уровнем (территориальные управления Банка России).

В частности, на федеральном уровне структурные подразделения центрального аппарата Банка России:

- выполняют функции оператора платежной системы;
- осуществляется управление функционированием БЭСП;
- принимаются нормативные правовые акты, регулирующие в том числе функционирование региональной компоненты;
- разрабатываются унифицированные программные комплексы.

На региональном уровне Территориальные управления Банка России в рамках делегированных им полномочий:

- осуществляют управление функционированием ВЭР и МЭР;
- участвуют в управлении БЭСП.

В зависимости от предоставленных полномочий субъекты, управляющие платежной системой Банка России, могут быть классифицированы на три основные группы:

- а) *субъекты, обладающие общими полномочиями по управлению платежной системой Банка России.* К таким субъектам могут быть отнесены перечисленные в п. 3.2.1 Политики управления ПС БР Национальный финансовый совет, Совет директоров Банка России, Председатель Банка России, первые заместители Председателя Банка России, заместители Председателя Банка России. В рамках предоставленных им полномочий указанные органы и должностные лица Банка России утверждают нормативные акты,

определяющие правила ПС БР, тарифы на услуги Банка России в ПС БР, одобряют документы концептуального характера, определяющие цели развития ПС БР и способы их достижения, принимают решения о выделении ресурсов (трудовых, финансовых, технологических) для обеспечения бесперебойного функционирования ПС БР и т.д.;

- б) *субъекты, обеспечивающие функционирование платежной системы Банка России.* Среди таких субъектов можно выделить подразделения, осуществляющие:

- функции оператора платежной системы — Департамент национальной платежной системы и Главное управление безопасности и защиты информации;
- оказание услуг платежной инфраструктуры — территориальные учреждения Банка России и Межрегиональный центр обработки информации Банка России;
- управление рисками в ПС БР — Комитет по управлению рисками в ПС БР;
- функции по предотвращению и управлению конфликтами интересов — Комиссия по предотвращению, выявлению и управлению конфликтами интересов;
- иные органы, обеспечивающие функционирование ПС БР;

в) *субъекты, осуществляющие контрольные полномочия в платежной системе Банка России.* К данным органам, в частности, относятся Департамент национальной платежной системы и Главное управление безопасности и защиты информации в части осуществления контроля за соблюдением правил ПС БР и надлежащим оказанием услуг платежной инфраструктуры территориальными учреждениями Банка России и Межрегиональным центром обработки информации Банка России, Департамент внутреннего аудита — осуществляет независимую оценку системы управления рисками в ПС БР, а также иные структурные подразделения.

Участники и клиенты платежной системы Банка России. Участники платежной системы Банка России — это организации, присоединившиеся к правилам данной платежной системы в целях оказания услуг по переводу денежных средств. Положение № 384-П фактически не раскрывает состав участников ПС БР, делая отсылку к ст. 21 Закона о национальной платежной системе¹⁵. Вместе с тем п. 2.1

¹⁵ См. п. 1.2 Положения № 384-П.

Положения № 384-П определяет, что в платежной системе Банка России предусматривается только прямое участие. Таким образом, в настоящее время участниками платежной системы Банка России являются организации, которые могут выступать в качестве прямых участников в соответствии с Законом о национальной платежной системе. Таким образом, участниками платежной системы Банка России являются: Банк России (в лице соответствующих подразделения Банка России); кредитные организации и их филиалы; Федеральное казначейство и его территориальные органы; иные организации, не являющиеся кредитными, для которых предусмотрено прямое участие.

В качестве критерия участия в платежной системе Банка России Положение № 384-П называет наличие банковского (корреспондентского) счета (субсчета) участника в Банке России¹⁶.

В Положении № 595-П в целом закрепляются те же требования, предъявляемые к прямым участникам (хотя они и выражены более четко)¹⁷. В то же время данный нормативный правовой акт существенно расширяет состав участников ПС БР, предусматривая, помимо прямого, также и *косвенное участие*.

В соответствии с п. 2.3 Положения № 595-П косвенные участники платежной системы (далее — косвенный участник) — это организации, соответствующие следующим критериям:

- организация может являться участником платежной системы в соответствии с ч. 1 ст. 21 Закона о национальной платежной системе;
- организация является клиентом кредитной организации (ее филиала) — прямого участника;
- организации предоставлен доступ к услугам по переводу денежных средств с использованием распоряжений в электронном виде в соответствии с условиями договора корреспондентского счета (субсчета), заклю-

ченного между Банком России и кредитной организацией (ее филиалом) — прямым участником;

- организация не является клиентом Банка России.

Таким образом, косвенный характер участия в ПС БР выражается в том, что соответствующие организации не могут самостоятельно заключать договор с Банком России — они участвуют через прямого участника:

- они становятся участниками, только если кредитные организации (филиалы), клиентами которых они являются, заключают договор корреспондентского счета (субсчета) с Банком России и таким договором предусмотрено право предоставления клиентам доступа к услугам по переводу денежных средств с использованием распоряжений в электронном виде;
- они прекращают участие в ПС БР с прекращением участия в ПС БР соответствующего прямого участника либо прекращения условий договора счета, заключенного между Банком России и прямым участником, в части, относящейся к косвенному участнику;
- поскольку у косвенного участника отсутствует счет, открытый в Банке России, перевод денежных средств с использованием системы ППС для *косвенного участника* осуществляется *за счет денежных средств*, находящихся на открытом в Банке России корреспондентском счете (субсчете) *прямого участника*, клиентом которого является данный косвенный участник, либо на корреспондентских счетах (субсчетах) такого прямого участника, открытых в Банке России, если денежные средства на счетах прямого участника объединены в пул ликвидности.

Еще одним субъектом платежной системы Банка России являются *клиенты* — лица, которым оказываются платежные услуги в рамках платежной системы Банка России. На ко-

¹⁶ См. п. 2.2 Положения № 384-П.

¹⁷ На основании п. 2.2 Положения № 595-П прямыми участниками платежной системы Банка России могут быть организации, соответствующие следующим критериям: организация является кредитной организацией (ее филиалом), Федеральным казначейством или его территориальным органом, иной организацией, которая может являться прямым участником в соответствии с ч. 7 ст. 21 Закона о национальной платежной системе; организация имеет банковский (корреспондентский) счет (субсчет) в Банке России в соответствии с договором банковского (корреспондентского) счета (субсчета). Прямым участником является Банк России в лице подразделений Банка России, информация о которых содержится в Справочнике банковских идентификационных кодов в платежной системе Банка России.

нец 2016 г. платежной системой Банка России обслуживалось 3 036 клиентов, из которых 1 579 — кредитные организации и их филиалы, 1 457 — клиенты, не являющиеся кредитными организациями. Следует отметить, что в долгосрочной перспективе прослеживается тенденция к уменьшению количества обслуживаемых платежной системой Банка России клиентов. Так, в 2010 г. обслуживалось 15 252 клиента, в 2011 г. — 12 643, в 2012 г. — 8 887, в 2013 г. — 6 495, в 2014 г. — 4 422 клиента, в 2015 г. — 3 562¹⁸. Обусловливается это в первую очередь проводимой политикой по оздоровлению банковского сектора, а также проведением кредитными организациями мероприятий по оптимизации их филиальной сети¹⁹.

Порядок осуществления перевода денежных средств в рамках платежной системы Банка России. Перевод денежных средств в рамках платежной системы Банка России осуществляется по общим правилам, предусмотренным положением Банка России от 19.06.2012 № 383-П «О правилах осуществления перевода денежных средств»²⁰ с учетом особенностей, установленных Положением о платежной системе Банка России.

В настоящее время перевод денежных средств в рамках платежной системы Банка России возможен только при условии открытия клиентом счета в Банке России. Положение № 384-П не предусматривает возможности осуществления перевода денежных средств без открытия счета. Между тем с учетом того, что вводимые Положением № 595-П косвенные участники осуществляют перевод денежных средств через ПС БР только при посредничестве прямых участников, банковские (корреспондентские) счета для них не открываются — операции, как уже было отмечено, проводятся по соответствующим счетам прямых участников.

В свою очередь, прямые участники осуществляют перевод денежных средств:

- кредитные организации (филиалы) — за счет денежных средств, открытых на корреспондентских счетах (субсчетах);
- Федеральное казначейство (его территориальные органы) — за счет средств, находя-

щихся на банковских счетах Федерального казначейства или его территориального органа соответственно;

- иные прямые участники, не являющиеся подразделением Банка России, — за счет денежных средств, находящихся на его банковском счете, открытом в Банке России.

Кроме того, п. 4.2 Положения № 595-П предусматривает особенности осуществления перевода денежных средств в случае объединения денежных средств, находящихся на банковских (корреспондентских) счетах данных участников, в пул ликвидности.

Перевод денежных средств осуществляется на основании распоряжений участников платежной системы, взыскателей средств, поступивших в Банк России или составленных Банком России в электронном виде либо на бумажном носителе. Следует заметить, что подавляющее большинство распоряжений поступают в Банк России в электронном виде.

В платежной системе Банка России перевод денежных средств осуществляется посредством использования следующих форм безналичных расчетов:

- расчеты платежными поручениями;
- расчеты инкассовыми поручениями;
- расчеты в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование).

Таким образом, в платежной системе Банка России не применяются такие формы безналичных расчетов, как расчеты с использованием аккредитивов, чеков и т.д.

При осуществлении перевода денежных средств применяются платежные поручения (в том числе платежные поручения на общую сумму с реестром), инкассовые поручения, платежные требования, платежные ордера в соответствии с Положением Банка России № 383-П.

В соответствии с действующими актами Банка России перевод денежных средств может быть осуществлен с использованием:

- сервиса срочного перевода — перевод осуществляется в рамках БЭСП на основании расчетного документа, составленного и оформленного в виде электронного платежного сообщения по формам расчетов

¹⁸ Основные показатели развития национальной платежной системы // URL: http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet001.htm (дата обращения: 30.06.2017).

¹⁹ Национальная платежная система в 2014 году // Платежные и расчетные системы. 2016. № 50. С. 18.

²⁰ Вестник Банка России. 2012. № 34.

платежными поручениями, платежными требованиями и инкассовыми поручениями. Положением № 384-П определяется, что перевод денежных средств с использованием сервиса срочного перевода осуществляется на основании распоряжений, поступивших от клиента Банка России в электронном виде по каналам связи, составленных подразделением Банка России в электронном виде, в которых реквизит «Вид платежа» (соответствующий ему код в распоряжениях в электронном виде) имеет значение «срочно»;

- сервисов несрочного перевода — перевод денежных средств с использованием сервиса несрочного перевода осуществляется в рамках ВЭР, МЭР или системы расчетов

с использованием почтовой или телеграфной технологии на основании платежных поручений, инкассовых поручений, платежных требований и платежных ордеров. Распоряжения могут быть составлены как в электронном виде, так и на бумажном носителе, в которых реквизит «Вид платежа» не заполняется. Для исполнения распоряжений, поступивших в подразделение Банка России, на бумажном носителе через системы ВЭР или МЭР, данное подразделение составляет распоряжение в электронном виде.

Положение № 595-П предусматривает осуществление расчетов в рамках вышеперечисленных форм с применением следующих расчетных документов (табл. 2).

Таблица 2

Расчетные документы, применяемые при переводе денежных средств в рамках платежной системы Банка России

РАСЧЕТНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	СРОЧНЫЙ ПЕРЕВОД		НЕСРОЧНЫЙ ПЕРЕВОД			
	ППС	БЭСП	ППС	ВЭР	МЭР	Почтовая и телеграфная технологии
Платежное поручение	+	+	+	+	+	+
Инкассовое поручение	+	+	+	+	+	+
Платежное требование	+	+	+	+	+	+
Платежный ордер	+	—	+	+	+	+
Банковский ордер	+	—	+	+	+	+
Платежное поручение на общую сумму с реестром	—	—	+	+	+	—
Поручение банка	+	+	+	—	—	—

ВЫВОДЫ

Подводя итог настоящей статьи, еще раз остановимся на основных выводах, сделанных в ходе проведенного исследования:

1. Платежная система Банка России является ключевым элементом национальной платежной системы. Значительные объемы денежных средств, переводимые через данную систему, специфика ее субъектного состава, роль, которую она играет в про-

ведении денежно-кредитной политики, обеспечении стабильности национальной платежной системы, организации безналичного денежного обращения, в конечном итоге обуславливают системную значимость платежной системы Банка России.

2. В силу специфики своего правового положения Банк России не преследует извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности. В связи с этим платежную систему Банка России следует рассматри-

- вать в качестве инструмента денежно-кредитной политики, посредством которого обеспечивается стабильность национальной платежной системы и всей денежной системы Российской Федерации в целом.
3. Платежная система Банка России представляет собой сложноструктурированное образование, включающее нормативную, институциональную, технологическую и сервисную подсистемы²¹. Совокупность указанных элементов определяет модель организации платежной системы Банка России, позволяя ей функционировать в качестве единого целого.
 4. В национальной платежной системе Банк России совмещает правовые статусы регулятора (органа, наделенного властными полномочиями), а также хозяйствующего субъекта (оператора платежной системы). Кроме того, Банк России одновременно выполняет функции оператора платежной системы, оператора по переводу денежных средств и оператора платежной инфраструктуры. При этом функции по управлению платежной системой выполняют разные структурные подразделения Центрального банка Российской Федерации. В теории все это влечет за собой высокий риск возникновения конфликта интересов. Между тем, подобный подход к управлению платежной системой Банка России нивелирует некоторые другие риски, в частности, коммерческий риск.
 5. Платежная система Банка России не является статичным образованием — она постоянно развивается и совершенствуется посредством внедрения лучших мировых практик и передовых технологий. Подтверждением данному выводу служит принятие Банком России нового положения от 06.07.2017 № 595-П «О платежной системе Банка России», направленного на модернизацию механизма перевода денежных средств посредством внедрения новой технологической платформы, совершенствование категориального аппарата, расширение круга участников данной платежной системы, а также внесение иных изменений в порядок организации и функционирования платежной системы Банка России, которые будут способствовать повышению стабильности как самой платежной системы Банка России, так и национальной платежной системы в целом.
 6. В настоящее время перевод денежных средств в рамках платежной системы Банка России может осуществляться с применением сервисов срочного или несрочного перевода. К сервисам срочного перевода относится система банковских электронных срочных платежей (БЭСП), несрочного — системы внутрирегиональных электронных расчетов (ВЭР), система межрегиональных электронных расчетов (МЭР) и система перевода с применением почтовой и телеграфной технологии. При этом системы перевода денежных средств, действующие в рамках платежной системы Банка России, различающиеся по территориальному охвату, объему проводимых платежей, правилам и регламенту функционирования, составу участников, платежным инструментам, скорости проведения платежей и используемым технологиям.
 7. Со второй половины 2018 г. планируется ввести новую систему перевода денежных средств — систему перспективных платежных сервисов, которая будет параллельно работать как сервис срочного и несрочного перевода. Это значительно ускорит процесс перевода денежных средств, а также упростит порядок доступа к платежным услугам Банка России. Внедрение новой технологической платформы позволит обеспечить не только прямое, но и косвенное участие в рассматриваемой платежной системе. В целом следует ожидать, что за счет введения в действие системы перспективных платежных сервисов и увеличения количества участников, вырастет и объем денежных средств, переводимых через платежную систему Банка России.

²¹ По справедливому замечанию Т. Э. Рождественской и А. Г. Гузнова, «архитектура ПС Банк России учитывает особенности статуса участников платежной системы, масштабы страны и, в частности, наличие большого количества поясов, а также региональные аспекты» (Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Публичное банковское право : учебник для магистров. М., 2016. С. 404).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Регулирование, контроль и надзор на финансовом рынке в Российской Федерации : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. — М. : Юрайт, 2017. — 438 с.
2. Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Публичное банковское право : учебник для магистров. — М. : Проспект, 2016. — 448 с.
3. Хоменко Е. Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России : монография. — М. : Проспект, 2017. — 256 с.

Материал поступил в редакцию 6 декабря 2017 г.

THE PAYMENT SYSTEM OF THE CENTRAL BANK OF RUSSIA

SITNIK Aleksandr Aleksandrovich — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Financial Law at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
aasitnik@gmail.com
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper is devoted to the issues of the legal regulation of the payment system of the Bank of Russia. The paper highlights that the payment system of the Bank of Russia is the central element of the national payment system, which is predetermined by the total amount of funds transferred through this system, its role in maintaining the stability of the national payment system and provision of cashless payments. On the basis of the study, the author determines the elements (subsystems) that together constitute the payment system of the Bank of Russia. The paper analyzes peculiarities of the payment system organization and functioning that cover the regulatory consolidation of the rules of the payment system, the combination of the functions of the payment system operator, money transfer operator and operator of the payment infrastructure implemented by the Central Bank of the Russian Federation, the use of a whole range of services to transfer funds, etc. Special attention is given to the upcoming changes in the mechanism of the legal regulation of the payment system of the Bank of Russia that are associated with the adoption of the Provision of the Bank of Russia of July 06, 2017 No. 595-P "On the Payment System of the Central Bank of Russia." It is determined that the new Provision is aimed at modernization of the mechanism of funds transfer by means of introducing a new technology platform, improving the categorical apparatus, expanding the circle of participants of the payment system in question, as well as amending the organization and functioning of the payment system of the Central Bank of Russia that will contribute to the stability of both the payment system of the Central Bank of Russia and the national payment system as a whole. In addition, the paper scrutinizes the system of management and powers of structural subdivisions of the Central Bank of the Russian Federation with regard to the management of the payment system of the Central Bank of Russia and the composition of its participants, analyzes the specifics of transfers, examines the types of payment documents used in fund transfers via various services of the payment system of the Central Bank of Russia, provides statistical data that allow to estimate the role of the payment system of the Central Bank of Russia in the national payment system.*

Keywords: *payment system of the Bank of Russia, national payment system, Central Bank of the Russian Federation, BESP, PPP, SER, MED, transfer of funds, currency circulation, payment system operator, payment infrastructure.*

REFERENCES

1. Regulation, control and supervision in the financial market in the Russian Federation: Textbook for Bachelor's and Master's Degree Programs. M.: Jurayt, 2017. 438 p.
2. Rozhdestvenskaya T. E., Guznov A. G. Public Banking Law: A Textbook for Masters Students. M.: Prospekt, 2016. 448 p.
3. Khomenko E. G. Financial Law Regulation of Creation and Functioning of the National Payment System of Russia: Monograph. M.: Prospekt, 2017. 256 p.