

Центральный банк Российской Федерации

**П Р С**

# **Платежные и расчетные системы**

## **Международный опыт**

**Выпуск 3**

Общее руководство по развитию  
национальной платежной системы

**Январь 2008**

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

Материалы подготовлены Департаментом регулирования расчетов Центрального банка Российской Федерации  
E-mail: prs@cbr.ru, тел. 771-45-64, факс 771-97-11

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

Издатель: ЗАО "АЭИ "Прайм-ТАСС"  
125009, Москва, Тверской б-р, 2  
Тел. 974-76-64, факс 692-36-90, [www.prime-tass.ru](http://www.prime-tass.ru), e-mail: [sales01@prime-tass.ru](mailto:sales01@prime-tass.ru)

Отпечатано в типографии "ЛБЛ. Полиграф Сервис"  
123007, Москва, Хорошевское ш., 32а

# **ОБЩЕЕ РУКОВОДСТВО ПО РАЗВИТИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ**

Комитет по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов

Базель, Швейцария, январь 2006 г.



## Предисловие

Единого рецепта эффективного развития национальной платежной системы не существует, однако перед странами, находящимися в процессе реформирования, встают в основном одни и те же вопросы. Например: кто должен быть вовлечен в этот процесс, а кто — быть его инициатором? Каковы приоритетные направления инвестирования и основан ли выбор приоритетов на комплексном понимании платежной системы? Какие различные инфраструктуры необходимы и каким должно быть поддерживающее их институциональное взаимодействие?

Настоящий доклад, инициатором которого выступил Комитет по платежным и расчетным системам (КПРС) под руководством его бывшего Председателя Томмазо Падуа-Скиоппа, имеет целью оказать содействие и предоставить рекомендации по вопросам планирования и реализации реформ в национальных платежных системах. В нем подчеркивается, что развитие платежной системы является комплексным процессом, который должен основываться главным образом на потребностях, а не на технологиях. Реформы платежной системы зависят от параллельного развития банковской системы, институционального взаимодействия в сфере платежных услуг и платежных инфраструктур и, следовательно, должны являться результатом совместных усилий банковского сектора, органов регулирования и иных соответствующих заинтересованных сторон. Доклад содержит 14 руководящих принципов и сопровождающий поясняющий текст по развитию платежной системы. В доклад также включены разделы, посвященные реализации руководящих принципов, которые иллюстрируют их примерами из практики, вопросами и возможными подходами к реализации. В процессе подготовки настоящего доклада КПРС использовал итоги деятельности рабочей группы, включающей широкий круг специалистов из центральных банков развитых и развивающихся стран мира.

Предварительная версия данного доклада была опубликована в мае 2005 года и обсуждалась в ходе региональных консультаций с экспертами в области платежей из центральных банков и финансового сообщества всего мира. Доклад во многом выиграл за счет многочисленных комментариев, полученных в ходе консультационного процесса. В целом проведенные всесторонние консультации подтвердили, что структура и содержание данного доклада могут быть полезными для стран, занимающихся реформированием и развитием своих национальных платежных систем.

КПРС выражает глубокую благодарность Томмазо Падуа-Скиоппа за поддержку данного проекта, а также участникам рабочей группы, ее председателю Шону О'Коннору, представляющему Банк Канады, и секретариату КПРС БМР за отличную работу при подготовке настоящего доклада.

Тимоти Ф. Гайтнер,  
Председатель Комитета по платежным и расчетным системам

# Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	5
1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ .....	7
1.1. Введение и общий обзор .....	7
1.2. Общее руководство по развитию платежной системы .....	9
1.3. Структура данного доклада .....	12
2. РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ .....	13
2.1. Денежные средства и национальная платежная система .....	13
2.2. Процесс развития национальной платежной системы .....	14
2.2.1. Факторы, влияющие на развитие национальной платежной системы .....	14
2.2.2. Мотивы реформирования национальной платежной системы .....	16
2.2.3. Тенденции развития национальной платежной системы .....	16
2.2.4. Проблемы развития национальной платежной системы .....	16
3. ОБЩЕЕ РУКОВОДСТВО ПО РАЗВИТИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ .....	18
3.1. Банковская система и развитие национальной платежной системы .....	18
Руководящий принцип 1. Сохранять за центральным банком центральную роль .....	18
Руководящий принцип 2. Повышать роль устойчивой банковской системы .....	22
3.2. Планирование развития национальной платежной системы .....	25
Руководящий принцип 3. Осознавать комплексность национальной платежной системы .....	25
Руководящий принцип 4. Концентрироваться на потребностях .....	26
Руководящий принцип 5. Устанавливать четкие приоритеты .....	28
Руководящий принцип 6. Реализация — это главное .....	32
3.3. Развитие институциональной структуры национальной платежной системы .....	36
Руководящий принцип 7. Содействовать развитию рынка .....	36
Руководящий принцип 8. Вовлекать соответствующие заинтересованные стороны .....	40
Руководящий принцип 9. Сотрудничать в целях эффективного наблюдения .....	41
Руководящий принцип 10. Обеспечивать правовую определенность .....	43
3.4. Развитие инфраструктуры для национальной платежной системы .....	47
Руководящий принцип 11. Расширять доступность розничных платежных услуг .....	48
Руководящий принцип 12. Пусть потребности бизнеса направляют развитие платежной системы для крупных сумм .....	50
Руководящий принцип 13. Сочетать развитие платежных систем и систем по ценным бумагам .....	53
Руководящий принцип 14. Координировать расчет в розничных системах, системах для крупных сумм и системах по ценным бумагам .....	56
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	60
Приложение 1. Перечень руководящих принципов .....	61
Приложение 2. Конкретный пример (Шри-Ланка) .....	62
Приложение 3. Элементы подготовки обзора .....	65
Приложение 4. Правовая база и типовые законы о платежах .....	67
Приложение 5. Глоссарий .....	71
Приложение 6. Участники рабочей группы .....	75

# 1. Основные положения<sup>1</sup>

## 1.1. Введение и общий обзор

Развитие национальной платежной системы является непрерывным процессом. Всегда в любой стране какой-либо из элементов системы находится в процессе реформирования или преобразования. За последние годы произошло стремительное ускорение фундаментальных реформ в национальных платежных системах по всему миру. Однако успешная реализация подобных реформ в разных странах происходит неравномерно. Так, не всегда достигаются запланированные результаты в части ожидаемого использования, выгод или затрат по проектам реформирования платежной системы, а завершение многих намеченных реформ непредвиденно замедляется.

Планирование и реализация развития платежной системы является сложной задачей в связи с комплексным характером реформ и разнообразными подходами к ним. Органы власти, поддерживающие новые инициативы в своих национальных платежных системах, как правило, обращаются к опыту других стран, а также Комитета по платежным и расчетным системам (КПРС), Международного валютного фонда (МВФ), Всемирного банка и других международных финансовых организаций в целях получения информации, консультаций и содействия по вопросам наиболее эффективного планирования и реализации реформ в подобных системах. Целью настоящего доклада является содействие в построении и дальнейшем развитии национальных платежных систем путем предоставления практического руководства по их развитию.

Доклад касается главным образом центральных банков и их взаимодействия с другими заинтересованными сторонами, в особенности с органами банковской системы и государственными органами, ответственными за развитие банковской системы. Тем не менее он также имеет значение для всех заинтересованных сторон государственного и частного секторов, поскольку в процессе развития национальной платежной системы должны непременно участвовать все заинтересованные стороны. Доклад основан на опыте и результатах работы широкой группы центральных банков как развитых, так и развивающихся стран мира, а также центральных банков, входящих в группу Всемирного банка и МВФ. Однако, в отличие от многих предыдущих работ, которые зачастую касаются отдельных инструментов, процедур и механизмов межбанковского перевода, в данном докладе дается широкий взгляд на структуру национальной платежной системы. В рамках настоящего доклада понятие «национальная платежная система» включает в себя все формы институционального и инфраструктурного взаимодействия в финансовой системе при инициации и переводе денежных требований в форме обязательств центрального и коммерческих банков.

Руководящие принципы, представленные в данном докладе, не являются детальной программой действий или перечнем мер по развитию национальной платежной системы. Единой модели, способной удовлетворить все специфические потребности всех стран, не существует. Руководящие принципы сосредоточены на основных элементах национальной платежной системы, которые необходимо учитывать на этапе инициации процесса реформ, особенно при проведении масштабной структурной реформы. Более того, руководящие принципы ссылаются на примеры развития платежной системы в рамках определенной страны или зоны единой валюты. Развитие специфических аспектов национальной платежной системы, необходимых для повышения эффективности и надежности кросс-валютных и трансграничных платежей, не рассматривается.

### *Центральные банки и развитие платежных систем*

Развитие надежной и эффективной национальной платежной системы является важным для интересов центрального банка в сфере денежно-кредитной политики, финансовой стабильности и общего экономического развития. В связи с этим центральные банки следят за процессами развития в платежной системе, чтобы оценить их воздействие на денежный спрос, операции денежно-кредитной политики, а также на эффективность и стабильность критически взаимосвязанных финансовых рынков.

Национальная платежная система является центральным элементом в эффективной реализации денежно-кредитной политики, использующим операции на денежном рынке для воздействия на общую финансовую и экономическую деятельность. К тому же процессы развития в платежной системе могут влиять на скорость обращения средств на счетах и ее предсказуемость, что может оказать влияние на общий денежный спрос в экономике. Однако, обеспечивая связь между финансовыми учреждениями с целью эффективного перевода денежных требований и расчета по платежным обязательствам, национальная платежная система также становится каналом, посредством которого финансовые риски могут распространяться через финансовые учреждения и рынки. Способствуя надежности и эффективности национальной платежной системы, центральные банки пытаются ограничить потенциальное распространение пагубных финансовых воздействий по этому каналу.

Вклад центрального банка в развитие национальной платежной системы является ключевым. Как правило, центральный банк играет ряд важнейших ролей в платежной системе. Он является оператором, органом наблюдения в отношении ключевых платежных механизмов, пользователем платежных услуг, а также катализатором реформирования системы. Через реализацию своих функций центральные банки получают широкое представление о роли платежной системы в финансовой системе и экономике, а также обширные знания о конкретных платежных системах. Таким образом, центральные банки могут консультировать по вопросам политики в сфере платежной системы и других

<sup>1</sup> Данный материал является неофициальным переводом публикации КПРС БМР «Общее руководство по развитию национальной платежной системы». Электронная версия данной публикации на английском языке размещена на веб-сайте БМР ([www.bis.org/publ/cpss70/pdf](http://www.bis.org/publ/cpss70/pdf)).

элементов финансовой системы, а также наряду с организациями частного сектора выступать в качестве эффективного катализатора в инициировании, продвижении и содействии реформам платежной системы.

### **Элементы национальной платежной системы**

В настоящем докладе понятие национальной платежной системы рассматривается шире, чем просто инфраструктура для отдельной платежной системы. Оно включает всю существующую в стране матричную структуру институционального и инфраструктурного взаимодействия и процессов при инициировании и переводе денежных требований в форме обязательств центрального и коммерческих банков. Несмотря на то что наличные деньги остаются важной формой платежа во всех системах, доклад сосредоточен на безналичных платежах, осуществляемых за счет депозитов центрального и коммерческих банков. Национальная платежная система включает в себя следующие основные элементы.

- Платежные инструменты, используемые для инициирования и направления перевода денежных средств со счетов плательщиков на счета получателей в финансовых учреждениях.
- Платежные инфраструктуры для использования и клиринга платежных инструментов, обработки и передачи платежной информации, а также перевода денежных средств между учреждениями-плательщиками и получателями.
- Финансовые учреждения, предоставляющие счета для осуществления платежей, платежные инструменты и услуги потребителям, а также предприятия и организации, являющиеся операторами сетей операционных, клиринговых и расчетных услуг по платежам для этих финансовых учреждений.
- Рыночные соглашения, такие как договоренности, обязательные предписания и договоры по созданию различных платежных инструментов и услуг, формированию цен на них, а также их предоставлению и приобретению.
- Законы, стандарты, правила и процедуры, установленные законодательными, судебными и регулирующими органами, которые определяют и регулируют механизм перевода платежей и рынки платежных услуг.

Платежные инфраструктуры включают в себя все отдельные операционные, клиринговые и расчетные системы по платежам, действующие в стране, даже если их головные офисы находятся за ее пределами. Некоторые инфраструктуры специально разработаны для конкретных видов платежных инструментов. Институциональное взаимодействие включает в себя рыночные соглашения для различных видов платежных услуг, а также финансовые учреждения и другие организации, предоставляющие платежные услуги пользователям. Оно включает также правовую и нормативную базу для организации и функционирования рынка и механизмы консультации и координации между основными заинтересованными сторонами. Институциональная структура функционально связывает заинтересованные стороны в рамках инфраструктурного взаимодействия в национальную платежную систему.

### **Факторы, иницирующие механизмы и тенденции реформирования национальной платежной системы**

Инициативы по реформированию национальной платежной системы направлены на повышение ее общей надежности и эффективности. На успешность этих инициатив и последующую модель развития национальной платежной системы оказывают влияние факторы среды, экономические и финансовые факторы, а также факторы государственной политики. При планировании и реализации реформ в национальной платежной системе необходимо учитывать соответствующие аспекты этих факторов с целью обеспечения успешного процесса развития. Они являются решающими для надлежащего согласования частных стимулов заинтересованных сторон с интересами реформы платежной системы.

Как правило, реформы национальной платежной системы иницируются: (i) процессами развития в финансовом и нефинансовом секторах, которые формируют новые потребности в платежных инструментах и услугах и создают новые возможности их использования; (ii) возросшей осведомленностью о рисках в платежной системе и заботой об обеспечении финансовой стабильности; (iii) внутренним и внешним побуждением к проведению реформы и политическим решением о соответствии международным стандартам или (iv) политическими и экономическими процессами развития, иногда связанными с выходом страны на региональные или глобальные торговые и финансовые рынки.

Последние тенденции в развитии национальной платежной системы обычно включают в себя инициативы по:

- расширению перечня платежных инструментов и услуг;
- повышению рентабельности, в частности с точки зрения операционных затрат и доступа к ликвидности, а также использования ликвидности;
- усилению операционного взаимодействия и устойчивости банковских, платежных инфраструктур и инфраструктур для ценных бумаг;
- более эффективному сдерживанию правовых, операционных, финансовых и системных рисков в платежных инфраструктурах;
- созданию более подходящего режима наблюдения и регулирования для национальной платежной системы;
- повышению эффективности и стабильности рынков платежных услуг.



Однако опыт показывает, что процесс развития национальной платежной системы не всегда проходит гладко и бывает эффективным. Наиболее распространенными проблемами являются:

- недостаточное знание обо всех аспектах национальной платежной системы и ограниченность концептуального видения и руководства;
- ограниченная информация о возникающих платежных потребностях и системных возможностях;
- слабая поддержка и принятие реформ заинтересованными сторонами вследствие недостаточных с ними консультаций;
- ограниченные ресурсы развития;
- законодательные, иные регулятивные, политические и рыночные барьеры текущему развитию национальной платежной системы.

Таковы основные вопросы, на решение которых направлено общее руководство.

## 1.2. Общее руководство по развитию платежной системы

Проведенный в процессе подготовки данного доклада анализ опыта и фактов, связанных с различными программами реформ в разных странах мира за последнее время, помог извлечь уроки из практики развития национальных платежных систем. Эти уроки выражены в форме общих руководящих принципов для эффективного развития национальной платежной системы. 14 руководящих принципов сгруппированы в соответствии с четырьмя ключевыми сторонами развития системы: (i) роль банковского сектора (включая центральный банк); (ii) эффективное планирование и реализация проекта; (iii) развитие институциональной структуры, необходимой для обеспечения стабильности реформы платежной системы; (iv) разработка надежной и эффективной платежной инфраструктуры для удовлетворения возникающих конкретных потребностей экономики страны. Поскольку некоторые из элементов всегда находятся в процессе реформы или преобразования, эти руководящие принципы могут быть полезны любой стране независимо от текущего уровня развития ее национальной платежной системы.

Несмотря на то что не все из них могут быть в равной степени актуальными для всех стран во всех специфических ситуациях, руководящие принципы необходимо рассматривать в совокупности, как единое целое. В определенный период времени развитие может быть сосредоточено на конкретном аспекте одной из сторон национальной платежной системы. Такие инициативы развития, однако, должны отражать определенное понимание других аспектов и сторон платежной системы, которые могут потребовать дополнительных реформ в будущем.

В данном докладе представлены наиболее общие руководящие положения. Поскольку развитие национальной платежной системы в значительной степени зависит от специфики каждой страны и обусловлено различными факторами среды, экономики, финансов и государственной политики, к реализации определенного руководящего принципа следует применять индивидуальный подход в зависимости от особенностей конкретной страны. Таким образом, хотя наиболее общие руководящие положения признаются в целом эффективными, они не обязательно являются «стандартами наилучшей практики» для каждой страны. Несмотря на это, доклад также содержит примеры использования аналитических средств и подходов к реализации каждого руководящего принципа для иллюстрации того, как наиболее общие руководящие положения могут быть преобразованы в конкретные инициативы по реформированию.

Руководящие принципы обобщены ниже, а их формулировки даны в приложении 1 в виде краткой ссылки.

### А. Банковская система

**Руководящий принцип 1. Сохранять за центральным банком центральную роль:** *в силу общей ответственности центрального банка за устойчивость национальной валюты ему принадлежит центральная роль в развитии использования денег в качестве эффективного средства платежа.*

**Резюме.** Конкретные задачи, непосредственно выполняемые центральным банком в сфере платежной системы, различаются в разных странах. Однако функционирование национальной платежной системы является необходимым элементом качества национальной валюты и, следовательно, должно рассматриваться центральным банком как приоритетное направление деятельности. Это естественным образом ставит центральный банк в центр развития системы, наделяя его рядом возможных ролей: оператора, катализатора, органа наблюдения и пользователя. Вопросы функционирования платежной системы должны занимать значительное место в плане мероприятий принимающих решения органов центрального банка и контролироваться на уровне высшего руководства, например, заместителем председателя при поддержке специально выделенных сотрудников, имеющих четкие обязанности.

**Руководящий принцип 2. Повышать роль устойчивой банковской системы:** *доступные конечным пользователям счета для осуществления платежей, платежные инструменты и услуги предоставляются банками и другими аналогичными финансовыми учреждениями, которые конкурируют между собой, но часто вынуждены действовать совместно в качестве системы.*

**Резюме.** Развитие национальной платежной системы приводит к увеличению доли средств на счетах в общей денежной массе и, следовательно, к расширению роли банков и правомочных финансовых учреждений в качестве про-

вайдеров платежных услуг. Для надлежащей поддержки многих инициатив реформирования национальной платежной системы данным учреждениям необходимо соответственно развивать свои внутренние возможности для оказания платежных услуг. Кроме того, банки и иные аналогичные финансовые учреждения должны конкурировать за предоставление услуг клиентам, но в то же время сотрудничать в целях разработки надлежащим образом функционирующих механизмов в сфере платежей. Уделяя внимание системному риску и эффективности, центральный банк должен приветствовать эти процессы развития и содействовать им.

## **Б. Планирование**

**Руководящий принцип 3. Осознавать комплексность национальной платежной системы:** *планирование должно основываться на всестороннем понимании всех ключевых элементов национальной платежной системы и главных факторов, влияющих на ее развитие.*

**Резюме.** Комплексность национальной платежной системы не ограничивается ее технологическими аспектами. Национальная платежная система должна рассматриваться как весь набор инструментов, сетей, правил, процедур и учреждений, которые обеспечивают денежное обращение. Центральный банк и банковское сообщество должны иметь широкий взгляд на элементы надежной и эффективной национальной платежной системы и факторы, влияющие на ее развитие. Ключевыми элементами являются платежные инфраструктуры (основные механизмы осуществления операций с использованием платежных инструментов, клиринга и расчета по платежным инструментам и обязательствам) и ключевые институциональные механизмы, включая правовую базу, рыночные соглашения и режим регулирования. Различные факторы, оказывающие влияние на изменение спроса и предложения различных платежных инструментов и услуг, — факторы среды, экономики, финансов и государственной политики — также являются решающими для комплексного видения национальной платежной системы.

**Руководящий принцип 4. Концентрироваться на потребностях:** *определять платежные потребности всех пользователей национальной платежной системы, а также возможности экономики и руководствоваться ими.*

**Резюме.** Эффективный и стабильный процесс развития платежной системы должен основываться на текущих и прогнозируемых платежных потребностях пользователей в экономике, таких как население, государство, а также финансовые и нефинансовые предприятия. Эти потребности следует соизмерять с текущими экономическими и техническими возможностями экономики для обеспечения рентабельности необходимых платежных инструментов и услуг. В этом смысле развитие квалифицированных и образованных человеческих ресурсов так же необходимо, как и развитие физической инфраструктуры экономики, такой как телекоммуникации и транспортные системы. Также важно выяснить роли и интересы ключевых заинтересованных сторон системы.

**Руководящий принцип 5. Устанавливать четкие приоритеты:** *стратегически планировать и определять приоритеты развития национальной платежной системы.*

**Резюме.** Стратегический подход определяет желаемое конечное состояние или видение национальной платежной системы и устанавливает четкие приоритеты исходя из потребностей пользователей и возможностей экономики. Стратегический план включает в себя описание ролей ключевых игроков и концептуальный дизайн всех значимых элементов системы. Хотя план определяет характеристики будущей системы, заниматься всем одновременно невозможно. План должен учитывать, какие элементы существующей системы могут стать средством будущего развития. Развитие платежной системы — это прежде всего эволюционный процесс, зачастую преобразующий существующие платежную и финансовую системы.

**Руководящий принцип 6. Реализация — это главное:** *обеспечить эффективную реализацию стратегического плана.*

**Резюме.** Успех реформ платежной системы в решающей степени зависит от эффективной реализации стратегического плана. Действительно, процесс реализации следует рассматривать в качестве важнейшей части этого плана. Эффективная реализация включает в себя поддержку соответствующих заинтересованных сторон, надлежащее управление проектом, четко определенные результаты и индикаторы достигнутого прогресса, реалистичное управление ресурсами и финансовую стратегию, а также четко определенную стратегию внедрения. Реализация не может быть эффективной без пристального внимания и сильной мотивации со стороны высшего руководства центрального банка, других учреждений банковской системы, а также иных заинтересованных сторон.

## **В. Институциональная структура**

**Руководящий принцип 7. Содействовать развитию рынка:** *расширение и совершенствование рыночного взаимодействия при оказании платежных услуг являются ключевыми аспектами эволюции национальной платежной системы.*

**Резюме.** Поскольку платежные услуги затрагивают провайдеров услуг, пользователей и стоимость, развитие национальной платежной системы также включает развитие в ней рыночного взаимодействия. Конкурентное рыночное взаимодействие способствует эффективному и надежному созданию и предоставлению различных новых и существующих платежных инструментов и услуг пользователям, а также формированию цен на них. Однако развитие

рыночного взаимодействия также требует определенной степени сотрудничества между участниками рынка в таких областях, как определение стандартов, организация платежных сетей, операционные процедуры и управление рисками. Действительно, конкретное рыночное взаимодействие в сфере платежных инструментов и услуг отчасти характеризуется степенью кооперации и конкуренции участников рынка.

**Руководящий принцип 8. Вовлекать соответствующие заинтересованные стороны:** *поощрять проведение эффективных консультаций среди соответствующих заинтересованных сторон в национальной платежной системе.*

**Резюме.** Проведение консультаций является решающим фактором для эффективного сотрудничества между группами заинтересованных сторон. Консультации помогают достичь понимания потребностей, возможностей и интересов различных сторон, вовлеченных в систему. Участие соответствующих заинтересованных сторон в обмене информацией, консультациях и сотрудничестве способствует согласованности между центральным банком и другими ключевыми игроками по вопросам возникающих изменений в платежной системе и политических инициатив. Такое участие особенно необходимо для совместных инициатив, например, по установлению технических и операционных стандартов. Систематизированные консультации способствуют достижению необходимого уровня доверия и заинтересованности, что является важнейшим фактором развития платежной системы, а также обязательным условием реализации планов и налаживания эффективного рыночного взаимодействия.

**Руководящий принцип 9. Сотрудничать в целях эффективного наблюдения:** *эффективное наблюдение центрального банка за платежной системой часто требует наличия механизмов сотрудничества с другими органами власти.*

**Резюме.** Центральный банк осуществляет наблюдение за национальной платежной системой. Для эффективной реализации этой функции важно сотрудничество с другими органами власти и государственного регулирования, влияющими на развитие национальной платежной системы. Реализуя свои функции в области наблюдения и политики, центральный банк отслеживает и оценивает ключевые процессы развития национальной платежной системы с точки зрения их последствий для ее надежности и эффективности. Однако другие учреждения государственного сектора, такие как органы банковского надзора, органы регулирования рынка ценных бумаг, органы, отвечающие за развитие конкуренции и защиту прав потребителей, могут иметь интересы в области политики и регулирования и оказывать влияние на развитие системы. Соглашения между центральным банком и этими органами об обмене мнениями, о сотрудничестве по соответствующим вопросам и при необходимости о координации соответствующей политики могут способствовать обеспечению надежного и эффективного развития системы.

**Руководящий принцип 10. Обеспечивать правовую определенность:** *разработать прозрачную, комплексную и устойчивую правовую базу для национальной платежной системы.*

**Резюме.** Для эффективности рыночного взаимодействия и взаимодействия в сфере платежей, режимов наблюдения и регулирования требуется устойчивая правовая база, обеспечивающая юридическую определенность и снижающая риск. Комплексная правовая база для национальной платежной системы включает совокупность правовых норм, а также процедуры и учреждения для их толкования и принудительного исполнения. Такая база должна включать в себя законы о праве частной собственности и ее передаче, об объединениях и деловом поведении, а также нормы договорного права, касающиеся платежных инструментов, услуг и сетевого участия. Она должна включать также законы, закрепляющие различные роли центрального банка в отношении платежной системы.

## Г. Инфраструктуры

**Руководящий принцип 11. Расширять доступность розничных платежных услуг:** *расширять доступность и выбор эффективных и безопасных безналичных платежных инструментов и услуг для потребителей, предприятий и органов государственной власти путем расширения и совершенствования инфраструктур для розничных платежей.*

**Резюме.** Развитие национальной экономики, как правило, увеличивает спрос на более разнообразные безналичные розничные платежные инструменты и услуги. Следует, таким образом, сосредоточить внимание на увеличении доли населения, имеющего доступ к платежным инструментам и услугам, и на повышении доступности различных розничных платежных инструментов и услуг при условии их рентабельности. Это может быть достигнуто только посредством надежных и эффективных инфраструктур для операций, клиринга и расчета по розничным платежам.

**Руководящий принцип 12. Пусть потребности бизнеса направляют развитие платежной системы для крупных сумм:** *развивать платежную систему для крупных сумм, основанную прежде всего на потребностях финансовых рынков и росте критичных по времени межбанковских платежей.*

**Резюме.** Наилучшей платежной системой для крупных сумм является та, которая наиболее полно удовлетворяет потребности межбанковских платежей, связанные с коммерческими, финансовыми операциями и операциями денежно-кредитной политики по платежам на крупные суммы и критичным по времени. Такая система не обязательно должна иметь самую совершенную технологию. По мере увеличения объема платежей на крупные суммы и критичных по времени их совершения появляется необходимость во внутрисуточной окончательности расчета деньгами центрального банка, обеспечиваемой платежной системой для крупных сумм. Эти виды платежей требуют специализированных инфраструктурных услуг для сдерживания системных рисков участников операций, являющихся в

основном финансовыми учреждениями. Существует ряд типов платежных систем для крупных сумм, но все дизайны должны полностью соответствовать “Ключевым принципам для системно значимых платежных систем” КПРС.

**Руководящий принцип 13. Сочетать развитие платежных систем и систем по ценным бумагам:** *координировать развитие систем по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм в целях обеспечения надежности и эффективности финансовой системы.*

**Резюме.** Системы по ценным бумагам и платежные системы для крупных сумм являются взаимозависимыми. Для обеспечения поставки против платежа расчет по части сделки с ценными бумагами в системе расчета по ценным бумагам обусловлен расчетом по части сделки с денежными средствами, осуществляемым, как правило, в платежной системе для крупных сумм. В то же время предоставление кредитов в платежных системах для крупных сумм часто зависит от предоставления обеспечения, как правило, через систему расчета по ценным бумагам. Таким образом, взаимодействие между этими инфраструктурами должно быть рентабельным, надежным и безопасным. Кроме того, моменты наступления окончательности расчета в обеих системах должны согласовываться по времени. Поэтому инфраструктуры для ценных бумаг и платежей на крупные суммы не могут развиваться изолированно друг от друга, а систему расчета по ценным бумагам следует развивать в полном соответствии с “Рекомендациями для систем расчета по ценным бумагам” и, если это возможно, с “Рекомендациями для центральных контрагентов” КПРС—МОКЦБ.

**Руководящий принцип 14. Координировать расчет в розничных системах, системах для крупных сумм и системах по ценным бумагам:** *процессы расчета в ключевых системах должны быть операционно скоординированы в целях эффективного управления взаимосвязанными потребностями в ликвидности и расчетными рисками, возникающими при их взаимодействии.*

**Резюме.** По мере развития инфраструктур розничных платежных систем, систем расчета по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм основные финансовые учреждения страны, как правило, становятся участниками всех этих систем. Следовательно, расчет в одной системе может влиять на надежность и эффективность расчета в других. Учреждения обычно увязывают и координируют процессы расчета в ключевых инфраструктурах в целях более эффективного управления рисками ликвидности и расчетными рисками, которые могут в дальнейшем усилить взаимозависимость между системами. Хотя скоординированные процессы расчета для этих систем могут повысить общую рентабельность межбанковских переводов и обеспечить окончательность расчета деньгами центрального банка, потенциальные межсистемные риски повышенной координации и взаимосвязанности — правовые, операционные, финансовые и системные риски — нуждаются в мониторинге и надлежащем управлении.

### 1.3. Структура данного доклада

В следующем разделе доклада рассматриваются концепции и факторы развития, определяющие структуру и содержание общего руководства. В разделе 3 руководящие принципы для развития платежной системы представлены в отдельных подразделах по банковской системе, планированию, институциональному развитию и инфраструктурам. Каждый руководящий принцип включает в себя описательную формулировку, объяснение его основной роли в развитии национальной платежной системы и обсуждение некоторых подходов к реализации данного руководящего принципа. В конце каждого раздела доклада дается список справочных материалов, содержащих дополнительную информацию, имеющую отношение к структуре доклада и его руководящим принципам. В конце имеется несколько приложений, детализирующих некоторые наиболее важные части доклада.

## 2. Развитие национальной платежной системы

Национальная платежная система является одним из основных компонентов денежно-кредитной и финансовой системы страны и, следовательно, ключевым фактором ее экономического развития. Именно посредством национальной платежной системы денежные средства переводятся между покупателями и продавцами при осуществлении коммерческих и финансовых операций. Успешное развитие национальной платежной системы может снизить общие операционные издержки и расширить возможности для коммерческих и финансовых операций в экономике. В этом разделе рассматриваются роль национальной платежной системы и новейшие тенденции ее развития. В нем также выявлены основные факторы, которые определяют развитие национальной платежной системы и оказывают на него влияние, и намечен контекст для общего руководства, представленного далее в данном докладе.

### 2.1. Денежные средства и национальная платежная система

Основной ролью денег является осуществление функции средства обмена. Платеж — это процесс, посредством которого осуществляется перевод денежных инструментов, как правило, наличных средств и депозитных требований, между двумя сторонами для завершения операции. Национальная платежная система — это конфигурация различных видов институционального взаимодействия и инфраструктуры, способствующая переводу денежной стоимости между сторонами, как показано на рисунке 1. Данный доклад посвящен прежде всего безналичным платежам. Такие платежи, как правило, связаны с комплексным процессом денежных переводов с депозитного (или кредитного) счета плательщика в одном финансовом учреждении на счет получателя в другом финансовом учреждении. Этот процесс требует разработки приемлемого набора платежных инструментов, институциональных процедур и процедур обработки, а также механизмов перевода денежных средств, или “фондов”, для завершения платежей.



В целом комплексность платежных инструментов, организаций, стандартов, правил и процедур, а также рыночного взаимодействия возрастает по мере развития системы. Поэтому важно создать базовую единообразную структуру для обеспечения развития надежной и эффективной национальной платежной системы. После того как подобная структура твердо установлена и хорошо осознана, многие из последующих процессов развития в системе могут возникать в результате взаимодействия платежных организаций и пользователей.

## 2.2. Процесс развития национальной платежной системы

Как показывает опыт, не существует уникального или универсального пути развития для всех стран. В прошлом развитие национальных платежных систем в значительной степени зависело от исторически сложившейся модели коммуникационных технологий и национальной банковской политики. Подобные направления или наблюдаемые этапы развития уже не могли бы быть актуальными в условиях новых информационных и коммуникационных технологий и политики финансового сектора. Более того, каждой стране потребуется рассмотреть свой собственный текущий этап развития национальной платежной системы в соответствии со своими приоритетами. Никакой произвольно установленный шаблон не может заменить эту самооценку, учитывающую характерные особенности страны.

Однако, несмотря на различия в специфических чертах по каждой стране, существует ряд общих факторов, мотивов и тенденций в процессе развития платежной системы. Те, которые описаны ниже, представлены на основе опыта развития платежных систем в разных странах.

### 2.2.1. Факторы, влияющие на развитие национальной платежной системы

Для понимания процесса развития национальной платежной системы необходимо определить ключевые факторы развития. Основные факторы, а также их влияние на развитие системы рассматриваются ниже.

#### (i) Факторы развития

Четыре общих фактора, влияющих на развитие национальной платежной системы, могут быть классифицированы следующим образом: факторы среды, экономические факторы, финансовые факторы и факторы государственной политики.

Основные *факторы среды* включают: (i) демографические факторы, такие как численность населения и урбанизация; (ii) географические факторы, включая уровень и распределение природных ресурсов; (iii) социальные и культурные ценности и нормы. Эти факторы могут определить вероятность поддержки конкретных инициатив развития.

Главные *экономические факторы* включают: (i) уровень и стабильность общего экономического роста; (ii) распределение материальных благ; (iii) уровень образования и квалификации рабочей силы и доступность образовательной базы; (iv) развитие индустриальной инфраструктуры, такой как телекоммуникационные и транспортные системы; (v) темпы инновационных и технологических изменений. Ключевые экономические факторы и их влияние на развитие торгового, промышленного и финансового секторов имеют особое значение для определения потребностей страны в платежных услугах и ее возможностей в этой сфере.

К ключевым *финансовым факторам* относятся финансовые издержки, риски и выгоды платежных услуг, инициативы институционального и инфраструктурного развития для пользователей и провайдеров платежных услуг. Усовершенствования, снижающие издержки пользователя при осуществлении платежей по торговым и финансовым операциям и увеличивающие возможности для совершения таких операций, могут стимулировать спрос и предложение новых платежных инструментов и услуг. Однако платежный процесс связан также с прямыми и косвенными кредитными рисками и рисками ликвидности, которые дифференцированно распределяются между провайдерами и пользователями услуг. Для успешной реализации инициатив по развитию платежной системы необходимо определить эти издержки, риски и выгоды и попытаться сбалансировать их распределение между поставщиками и пользователями платежных услуг.

Важные факторы *государственной политики* включают среди прочего законы и политику, затрагивающие рыночное поведение и эффективность деятельности финансовых учреждений, а также государственную политику в области образования, промышленности, торговли, защиты потребителей и макроэкономики. Участие органов государственной власти является фундаментальным фактором развития системы, так как непосредственно влияет на институциональное взаимодействие. Эти факторы государственной политики взаимодействуют с факторами среды, экономическими и финансовыми факторами, обуславливая и формируя развитие системы в целом.

Знание того, как эти общие факторы могут влиять на развитие национальной платежной системы, важно для процесса планирования. В совокупности эти общие факторы и другие институциональные факторы, характерные для платежной системы, влияют на направление ее развития через воздействие на спрос на платежные услуги и их предложение, а также на рыночное взаимодействие при их оказании. Они отражают интересы различных заинтересованных сторон, которые при их надлежащей сбалансированности отражают интересы общества в целом. Для успешной реализации инициатив по реформированию необходимо учитывать все эти факторы и рассмотреть возможность принятия необходимых компромиссных решений. Соизмерение действия этих факторов помогает создать стимулы для различных заинтересованных сторон для повышения эффективности и надежности платежных инструментов, инфраструктуры и рынков услуг.

На рисунке 2 показано, как факторы развития могут способствовать процессу планирования развития и как сам план соответствует целям реформирования некоторых из ключевых элементов национальной платежной системы.

Рисунок 2

### Процесс планирования развития



#### (ii) Характеристики спроса на платежные услуги

На рынках конечных пользователей наиболее распространенными являются следующие характеристики спроса на платежные инструменты и услуги: (i) высокая степень доступности и выбора инструментов и услуг; (ii) информация об относительных выгодах, издержках пользователей и рисках по различным инструментам и услугам; (iii) низкие издержки пользователей; (iv) операционное взаимодействие между конкурирующими операционными сетями по аналогичному типу платежного инструмента; (v) низкий правовой риск и высокая степень информационной безопасности. По мере развития системы возникают соответствующие платежные потребности, и конечные пользователи, как правило, требуют от финансовых учреждений, предоставляющих им платежные инструменты и услуги, все более быстрого и надежного осуществления платежей.

Финансовые учреждения, как правило, требуют от своих провайдеров инфраструктурных услуг наличия следующих характеристик системных реформ: (i) справедливый доступ к услугам; (ii) низкие издержки участия в сети; (iii) быстрое и предсказуемое предоставление услуг; (iv) надежность сетевых операций; (v) низкие расчетные риски; (vi) окончательность расчета, особенно по платежам на крупные суммы. Эти финансовые учреждения в настоящее время также требуют от своих провайдеров инфраструктурных услуг большей прозрачности в части характеристик и последствий системных реформ.

Эти требования большей прозрачности, более высокой эффективности и более низких рисков для пользователей и провайдеров способствуют совершенствованию действующей национальной платежной системы. Они также приводят к фундаментально новым процессам в развитии безналичных платежных инструментов, таким как внедрение инструментов электронного кредитового перевода и розничных платежных инструментов на основе карт.

#### (iii) Характеристики предложения платежных услуг

Провайдеры платежных услуг на рынках конечных пользователей стремятся к увеличению своих возможностей получения прибыли и снижению своих издержек и рисков. Они добиваются этого путем: (i) внедрения новых технологий в области обработки информации, телекоммуникаций и даже междугородной транспортировки для передачи и перевода платежных инструкций и инструментов; (ii) обеспечения совместимости операционных механизмов, таких как системы банкоматов, электронного перевода денежных средств в пункте продажи (EFTPOS) и платежей через Интернет; (iii) экспансии провайдеров финансовых и нефинансовых услуг на новые рынки платежных услуг.

Финансовые учреждения стремятся к снижению операционных издержек, издержек по управлению ликвидностью и рисками путем реформирования механизмов и рынков инфраструктурных услуг. Это снижение обычно обеспечивается путем: (i) общенациональной интеграции клиринговых и расчетных систем; (ii) законодательных и регулятивных реформ, связанных с организацией, управлением и функционированием платежной инфраструктуры; (iii) реформ, направленных на повышение устойчивости сетевых операций с целью снижения операционного риска.

### **2.2.2. Мотивы реформирования национальной платежной системы**

Реформы, как правило, инициируются особыми процессами и событиями. Как правило, эти события связаны со следующими факторами.

- Процессами развития в финансовом и нефинансовом секторах, предъявляющими новые потребности и возможности в области платежных инструментов и услуг.
- Возросшей осведомленностью в вопросах платежных систем и связанных с ними рисков, включая риски, относящиеся к безопасности платежной информации, которые вызывают озабоченность в части обеспечения финансовой стабильности.
- Внутренним и внешним давлением в связи с реформами национальных платежных систем в других странах, появлением на рынке иностранных банков или политикой, направленной на соблюдение региональных и международных стандартов для платежных систем и систем по ценным бумагам.
- Такими политико-экономическими процессами, как образование международных экономических и валютных союзов, а также возвращение страны на глобальные торговые и финансовые рынки.

В свете этих событий действующая платежная система оказывается неадекватной возникающим платежным потребностям экономики, в связи с чем предпринимаются инициативы по ее реформированию.

### **2.2.3. Тенденции развития национальной платежной системы**

Инициативы по развитию национальной платежной системы, как правило, нацелены на повышение общесистемной надежности и эффективности. В основном эти инициативы развития мотивируются как спросом (например, новые инструменты и услуги), так и предложением (например, новые низкокостные стандарты или технологии). В последнее время они были сосредоточены на достижении одной или нескольких следующих целей.

- Постепенное появление более широкого перечня платежных инструментов и услуг.
- Облегчение доступа финансовых учреждений к низкостоимостному расчетному кредиту и совершенствование механизмов экономии ликвидности в системах расчета по платежам.
- Операционное взаимодействие, взаимосвязи и устойчивость платежной инфраструктуры, инфраструктуры для ценных бумаг, валютной, телекоммуникационной и внутрибанковской инфраструктуры для обеспечения непрерывной обработки платежей.
- Разработка инфраструктурного взаимодействия в сфере платежей в целях снижения правовых, операционных и финансовых рисков участников и повышения рентабельности предоставляемых им инфраструктурных услуг.
- Развитие соответствующего регулятивного режима для национальной платежной системы и функции эффективного наблюдения в центральном банке.
- Более эффективные, более стабильные и лучше организованные рынки по предоставлению различных платежных услуг для пользователей и формированию цен на них.

### **2.2.4. Проблемы развития национальной платежной системы**

Опыт многих стран указывает на необходимость решения ряда вопросов для обеспечения бесперебойного и эффективного процесса развития национальной платежной системы. Наиболее распространенными проблемами являются следующие.

- Отсутствие достаточных знаний обо всей совокупности основных элементов национальной платежной системы, являющееся причиной выборочных изменений в системе, и ограниченное концептуальное видение, руководство и доверие между основными заинтересованными сторонами.
- Ограниченная информация о возникающих платежных потребностях и возможностях развивающейся экономики, а также имеющемся потенциале системы для их удовлетворения.
- Слабая поддержка и принятие реформ со стороны государственных и частных групп заинтересованных сторон, главным образом по причине недостаточной согласованности.
- Ограниченные экспертные знания и финансовые ресурсы для развития и реализации инициатив реформирования.
- Правовые, регулятивные и иные барьеры государственной политики, препятствующие развитию, которые используют естественное неприятие инноваций во взаимодействии в сфере платежей из-за возникающих рисков.

Руководящие указания по развитию платежных систем, представленные в данном докладе, направлены на решение этих проблем развития.



## Предлагаемые справочные материалы по концепциям развития национальной платежной системы

Fry, M. J., I. Kilato, S. Roger, K. Senderowicz, D. Sheppard, F. Solis and J. Trundle (1999): "Payment systems", *Payment systems in global perspective*, Routledge Press and Bank of England.

Ghossoub, E. A. and R. R. Reed (2005): "Money and specialization in a neo-classical growth", *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 37, no. 5, October.

Humphrey, D., L. Pulley and J. Vesala (1996): "Cash, paper and electronic payments: a cross-country analysis", *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 28, no. 4, November.

Levahri, D. and D. Patinkin (1972): "The role of money in a simple growth model", in D. Patinkin (ed), *Studies in monetary economics*, Harper & Row, New York.

Millard, S. and M. Willison (2005): "The welfare benefits of stable and efficient payment systems", working paper, Bank of England, forthcoming.

Sendrovic, I. (1994): "Technology and the payment system", in B. J. Summers (ed), *The payment system: design, management and supervision*, IMF.

Snellman, J. (2000): "Evolution of retail payments in Finland in the 1990s", *Discussion Paper 19/2000*, Bank of Finland, December.

Snellman, J., J. Vesala and D. Humphrey (2000): "Substitution of non-cash payment instruments for cash in Europe", *Discussion Paper 1/2000*, Bank of Finland, March.

Summers, B. J. (1994): "The payment system in a market economy", in B. J. Summers (ed), *The payment system: design, management and supervision*, IMF.

### 3. Общее руководство по развитию национальной платежной системы

Развитие национальной платежной системы требует широкого взгляда на то, что составляет ее основные элементы. Они в целом могут быть подразделены на институциональные и инфраструктурные элементы. Хотя они по-разному могут влиять на развитие платежной системы, ключевые институциональные и инфраструктурные элементы национальной платежной системы в большой степени взаимосвязаны и играют важную роль в процессе развития.

В первом подразделе рассматриваются руководящие принципы, связанные с ролью банковской системы в осуществлении платежей. В следующем подразделе представлены рекомендации по планированию процесса развития национальной платежной системы. Третий подраздел посвящен реформированию институциональных аспектов системы (процессам развития рынков, консультаций, наблюдения и законодательства). В последнем подразделе рассматриваются инфраструктуры для платежной системы.

#### 3.1. Банковская система и развитие национальной платежной системы

Развитие национальной платежной системы тесно связано с развитием национальной банковской системы. Создание и предоставление счетов для осуществления платежей, а также платежных инструментов и услуг потребителям, предприятиям и даже государственным органам является ключевой бизнес-функцией банков и аналогичных финансовых учреждений. Центральный банк стимулирует и поддерживает данный процесс путем осуществления своих функций в области государственной политики, связанных с платежной системой. Таким образом, развитие национальной платежной системы является совместной ответственностью центрального банка, банковского сектора и уполномоченных органов, вносящих свой вклад в развитие банковской и платежной систем. Однако центральный банк должен быть в центре этого процесса, а банковский сектор — выступать в качестве активного партнера.

**Руководящий принцип 1. Сохранять за центральным банком центральную роль:** *в силу общей ответственности центрального банка за устойчивость национальной валюты ему принадлежит центральная роль в развитии использования денег в качестве эффективного средства платежа.*

**Объяснение.** Целями центрального банка является повышение надежности и эффективности национальной платежной системы. Как отмечено во вставке 1, центральный банк может использовать для их достижения несколько способов — действуя в качестве оператора, катализатора, органа наблюдения и пользователя.

С точки зрения этих ролей центральный банк может способствовать надлежащему развитию платежной системы четырьмя основными путями: (i) осуществлять разнообразную деятельность в сфере платежей и развивать свою операционную политику в целях более эффективного удовлетворения возникающих потребностей системы; (ii) выступать в качестве катализатора изменений, используя свои экспертные знания в области платежной системы, чтобы помочь сформулировать реалистичные инициативы развития; (iii) реализуя свои функции в области политики и наблюдения, способствовать развитию более эффективной и стабильной, чем существующая, национальной платежной системы; (iv) в соответствующих случаях, удовлетворяя свои операционные потребности, использовать новые эффективные и безопасные платежные услуги. Опыт многих развивающихся стран показывает, что центральному банку иногда необходимо, используя все свои роли в платежной системе, возглавить предложение, планирование и реализацию некоторых фундаментальных реформ платежной системы для продвижения программы развития. В других случаях, когда частные инициативы реформирования соответствуют целям развития центрального банка, основная роль центрального банка будет состоять в том, чтобы предоставлять консультации и способствовать изменениям через реализацию своих различных функций.

Во многих странах роли центрального банка как оператора, катализатора, органа наблюдения и пользователя со временем эволюционировали под воздействием различных факторов развития. В особенности на раннем этапе развития национальной платежной системы рынки могут сталкиваться с трудностями координации между провайдерами и пользователями услуг. К тому же конкурирующие финансовые учреждения могут проявлять нежелание сотрудничать в разработке некоторых общих стандартов и инфраструктур или даже первыми внедрять инновационные продукты и услуги. Чтобы справиться с такими ситуациями, центральные банки в некоторых случаях предпочитают оказывать новые инфраструктурные услуги напрямую. В то же время, чтобы помочь в разработке альтернатив некоторым своим операциям, центральные банки поддерживают развитие частных провайдеров услуг и рынков для удовлетворения некоторых возникающих потребностей в платежных услугах и разрабатывают свои функции наблюдения для их эффективного мониторинга.

Наблюдение — это функция центрального банка, способствующая достижению целей надежности и эффективности платежных и расчетных систем посредством: (i) мониторинга действующих и проектируемых систем; (ii) их оценки на соответствие этим целям и в случае необходимости (iii) стимулирования изменений. По мере улучшения условий на рынке и развития своей функции органа наблюдения некоторые центральные банки предпочитают передавать в аутсорсинг и даже позволяют приватизировать некоторые инфраструктурные услуги, которые они первоначально оказывали напрямую, особенно в части розничных платежей, и продолжают осуществлять наблюдение за их операциями<sup>2</sup>. В приложении 2 такая эволюция иллюстрируется кратким примером реформирования Центрального банка Шри-Ланки в 2001 году путем изменения его функций в национальной платежной системе.

<sup>2</sup> Руководящий принцип 10 предусматривает, что некоторые из этих операций могут быть переданы центральному банку законодательным путем. Таким образом, прямое предоставление некоторых услуг или отказ от него не всегда являются следствием решений центрального банка.

## Вставка 1

### Роли центрального банка в развитии платежной системы

В качестве **оператора** или провайдера платежных услуг центральный банк может предоставлять и развивать платежные и кредитные услуги:

- эмитируя наличные деньги в качестве непосредственного платежного инструмента и депозитные требования в качестве расчетного актива для межбанковских платежей;
- выступая в качестве владельца системно значимых клиринговых и расчетных систем, их оператора или участвуя в управлении ими;
- выступая владельцем или оператором несистемно значимых механизмов клиринга и расчета по платежам с возможным участием в механизмах их управления;
- управляя расчетными счетами и предоставляя расчетный кредит (как внутрисдневной, так и на завершение расчетов в конце дня) для участников систем расчета по платежам.

В качестве **катализатора** центральный банк может осуществлять свой вклад в реформирование и развитие платежной системы:

- иницилируя, координируя, проводя исследования и консультации по дизайну, функционированию платежной системы и относящейся к ней политике;
- проводя консультации и иногда даже разрабатывая предлагаемые законопроекты по национальной платежной системе.

В качестве **органа наблюдения** в национальной платежной системе центральный банк может:

- проводить мониторинг действующих и проектируемых систем и оценивать их соответствие целям надежности и эффективности;
- проводить консультации, предлагать рекомендации и при необходимости стимулировать изменения дизайна и функционирования платежной системы;
- публиковать свои принципы, политику и руководящие принципы по наблюдению.

В качестве **пользователя** платежных услуг в своей операционной деятельности центральный банк может участвовать в клиринговых и расчетных системах с целью:

- использования систем, владельцами и операторами которых являются внешние стороны, для осуществления и получения платежей от своего имени или от имени своих клиентов (таких как государство и его органы);
- использования систем расчета по ценным бумагам и депозитарных систем для осуществления своих операций;
- использования корреспондентских банковских услуг других центральных банков и финансовых учреждений.

**Реализация.** Чтобы быть центральным органом в развитии платежной системы, центральный банк должен рассматривать в качестве своей главной задачи определение направлений наилучшего использования собственных ресурсов. Одним из ключевых моментов является образовательная деятельность в сфере платежной системы. Обучение своих руководителей высшего звена и сотрудников, а также других заинтересованных сторон является предпосылкой к эффективному использованию центральным банком своих функций катализатора, органа наблюдения и оператора в развитии системы. Внутри самого центрального банка расширение знаний о роли национальной платежной системы в экономическом и финансовом развитии страны и о ее значимости является решающим как для денежно-кредитной политики, так и для политики по обеспечению финансовой стабильности.

Центральные банки должны выделять ресурсы на реализацию инициатив системной и общесистемной значимости. Конкретные роли, которые играют центральные банки в реализации этих инициатив, — оператора, органа наблюдения, катализатора и пользователя — будут зависеть от конкретной инициативы и роли в ней других заинтересованных сторон. Однако, как правило, значение центральных банков для развития национальной платежной системы обычно побуждает их к:

- организации своей деятельности в сфере платежных систем как части своих ключевых функций;
- инвестированию в обучение персонала с целью дальнейшего повышения его квалификации;
- планированию, расстановке приоритетов и адекватному развитию своих функций в области платежной системы для содействия более широким реформам в системе;
- выделению достаточных ресурсов для мониторинга важнейших процессов развития платежной системы и для проведения исследования и анализа платежной системы;
- разработке коммуникационной стратегии в отношении своих функций в области платежной системы, чтобы способствовать диалогу с другими заинтересованными сторонами по вопросам текущего развития национальной платежной системы.

*(i) Организовать функции центрального банка в области платежной системы*

Функции центрального банка в области платежной системы, как правило, включают его операционную деятельность в сфере платежей, деятельность в области платежной политики и наблюдения. Структурные подразделения, участвующие в реализации этих функций, могут быть отделены от других его ключевых функциональных подразделений, например, от структур, занятых денежно-кредитной политикой и корпоративным администрированием. Это позволяет соответствующим подразделениям целиком сконцентрироваться на целях и задачах центрального банка в области платежной системы.

Функции в области платежной системы являются для центрального банка ключевыми и должны быть подчинены непосредственно его управляющему органу через высшее должностное лицо, такое как заместитель председателя. Решающую роль играют также внутренний обмен информацией и координация между различными подразделениями в рамках реализации функций в области платежной системы. Это позволяет рассматривать новые предложения в области стратегии и операционных процедур с разных точек зрения, используя экспертные знания различных подразделений в рамках функций центрального банка в области платежной системы для подтверждения их приемлемости. Эти механизмы обмена информацией и координации могут быть организованы как формально, так и неформально. В качестве примера во вставке 2 рассматривается механизм, используемый Банком Канады.

Вставка 2

**Пример конкретной страны: КЛКРС (CLACSS) Банка Канады**

- Комитет по ликвидности и клиринговым и расчетным системам (КЛКРС) является внутренним комитетом под председательством главного советника председателя Банка Канады по вопросам регулирования.
- КЛКРС предназначен для обмена мнениями и координации рекомендаций политики по вопросам клиринга и расчета по платежам и ценным бумагам для Комитета Банка Канады по финансовой системе, который разрабатывает политику банка по финансовым системам и возглавляется председателем.
- В состав КЛКРС входят руководящие должностные лица департаментов по:
  - операциям платежной системы и их исследованию;
  - реализации денежно-кредитной политики и управлению денежными средствами;
  - наблюдению за клирингом и расчетом по платежам и исследованиям в области политики;
  - правовым услугам.

*(ii) Продолжать совершенствование знаний и компетентности персонала*

В связи с возникновением новых тенденций в развитии национальной платежной системы для поддержания своего влияния на ее развитие центральному банку необходимо постоянно повышать уровень знаний и компетентности своего персонала. Центральный банк должен быть способен оценить результаты предполагаемых процессов развития с точки зрения эффективности и надежности всей системы и определить, как он может помочь процессам развития. Для этого необходимо обучать персонал со специализацией в области платежных операций и анализа рынков и инфраструктур для платежных услуг.

Хотя основное внимание следует всегда уделять системам, осуществляющим операции с национальной валютой, в формулировании полезных инициатив реформирования может помочь знание тенденций и процессов развития в других странах. Поэтому центральному банку необходимо выделять ресурсы для проведения постоянных консультаций и дискуссий с рядом заинтересованных сторон, оказывающих влияние на развитие платежной системы. К этим консультациям можно также привлекать экспертов из международных организаций, таких как КПРС, Всемирный банк и МВФ, и экспертов из других центральных банков.

*(iii) Планировать и расставлять приоритеты развития ролей в области платежной системы*

Центральному банку необходимо развивать свои роли оператора, катализатора и органа наблюдения как фундаментальную часть общего процесса развития национальной платежной системы. Ему следует периодически пересматривать свои роли в системе и определять, есть ли необходимость в их преобразовании для будущего развития надежной и эффективной системы, и если да, то каким оно должно быть. Однако в зависимости от неотложных общих потребностей развития может потребоваться концентрация усилий и ресурсов на какой-то конкретной роли. Например, по мере того как начнут развиваться ключевые учреждения и инфраструктуры, центральному банку может потребоваться сосредоточить свои ресурсы на своих ролях оператора и катализатора, чтобы способствовать продвижению запланированных реформ.

*Роль оператора*

С точки зрения своей роли оператора, возможно, наиболее фундаментальным проектом, который центральный банк должен осуществить, является реформирование своих процедур обработки и администрирования расчетных счетов. Развитие центральным банком в качестве приоритета собственной национальной системы администрирования и обработки счетов может способствовать общенациональному развитию новых платежных услуг и процессов в бан-

ковской системе. Например, региональные банки и региональные филиалы банков, действующих в общенациональном масштабе, часто ведут свои расчетные счета в региональных отделениях центрального банка. Если центральный банк имеет только децентрализованную структуру управления счетами, банкам будет сложнее эффективно управлять своей ликвидностью в центральном банке в масштабе всего банка.

По мере развития коммуникационных технологий в масштабе всей страны центральный банк мог бы модернизировать свою систему управления счетами, превратив ее в единую онлайн-систему управления счетами. Банки могли бы по-прежнему вести свои расчетные счета в региональных отделениях центрального банка, но при этом находиться в рамках унифицированной общей системы управления счетами в центральном банке. Эта система была бы интегрируема с их другими внутренними системами учета и обработки, используемыми при предоставлении расчетных услуг по платежам. Банки, являющиеся операторами подобных унифицированных систем управления счетами для своих филиалов по всей стране, были бы лучше информированы о своих позициях в денежных средствах центрального банка, что позволило бы им управлять этими позициями с большей выгодой. Кроме того, центральный банк был бы лучше информирован о совокупном спросе и предложении своих денежных средств, что позволило бы ему более эффективно проводить денежно-кредитную политику.

#### *Роль катализатора*

Выполняя свою роль катализатора, центральный банк может стимулировать и координировать надлежащие действия соответствующих заинтересованных сторон в целях реализации инициатив развития. В этой роли основной целью центрального банка является принятие решения по конкретной проблеме развития платежной системы, которое может быть компромиссным, но при этом приемлемым для соответствующих отдельных заинтересованных сторон, включая сам центральный банк. Данное решение может помочь в принятии инициатив развития заинтересованными сторонами и стимулировать последующие инновации и институциональные реформы в частном секторе. Центральный банк также может пожелать привлечь внимание других органов власти к мерам государственной политики и регулирования, которые могут препятствовать развитию платежной системы. Они могут включать меры, оказывающие воздействие на: (i) доступ к рынкам платежных услуг для различных категорий провайдеров и пользователей услуг; (ii) использование или предоставление счетов для осуществления платежей, инструментов и услуг по переводу платежей. В последнем случае политика в области налогообложения и субсидирования или тарифное регулирование на различных рынках банковских или платежных услуг может, к примеру, вызвать непреднамеренные негативные последствия для развития надежной и эффективной национальной платежной системы.

#### *Роль органа наблюдения*

Четкое определение сферы наблюдения центрального банка является важнейшим шагом. При отсутствии иных органов государственного сектора, занимающихся важнейшими аспектами платежной системы, такими как защита прав потребителей и поведение рынка платежных услуг, цели наблюдения могут быть довольно обширными. Среди прочего центральный банк должен оценивать дизайн ключевых инфраструктур, уделяя особое внимание условиям доступа, механизмам контроля расчетного риска и процессам управления им, а также последствиям для общесистемной надежности и эффективности. По мере развития новых процессов в платежных системах акцент наблюдения может переместиться на проведение мониторинга новых видов взаимодействия и иных ключевых элементов национальной платежной системы.

В рамках своей роли органа наблюдения центральный банк может пожелать вмешаться в инициативы развития, если частный сектор не сможет надлежащим образом решить задачу сбалансирования общесистемной надежности и эффективности. Для надежного и эффективного стимулирования изменений центральный банк должен обладать четкими полномочиями по наблюдению.

Центральному банку также необходимо организовать свою деятельность по наблюдению с точки зрения эффективности затрат в целях адекватного обеспечения своих обязанностей. Все чаще, например, выполнение функции органа наблюдения в центральных банках организуется в рамках подразделения, обособленного от операций платежной системы и денежно-кредитной политики, с целью его сосредоточения исключительно на вопросах политики в области наблюдения. Доклад КПРС «Наблюдение центрального банка за платежными и расчетными системами» (2005) содержит некоторые полезные подробные рекомендации по развитию функции наблюдения.

#### *(iv) Информировать о ролях центрального банка*

Влияние центрального банка на развитие платежной системы наиболее эффективно, если он четко и подробно информирует другие ключевые заинтересованные стороны системы о своих целях, политике и проектах реформ. Центральный банк должен обеспечить последовательное распространение информации среди всех соответствующих групп заинтересованных сторон посредством различных коммуникационных механизмов — законодательства, программных заявлений, консультативных совещаний, публикаций своих исследований в области платежей, публикаций общего характера и соглашений с заинтересованными сторонами. Данные заявления должны быть также согласованы с различными подразделениями центрального банка и его высшим руководством в ходе их дискуссий с различными заинтересованными сторонами. Внутренние комитеты по координации платежной политики, например, такие как рассмотренный во вставке 2, могут быть полезны в этом отношении. Коммуникационная политика, связанная с реализацией Банком Италии своей роли по наблюдению, иллюстрируется во вставке 3.

### Вставка 3

#### Пример конкретной страны: политика прозрачности платежной системы, проводимая Банком Италии

Итальянский банковский закон официально поручил функцию наблюдения за платежной системой Банку Италии в 1993 году.

В мае 1997 года Банк Италии опубликовал “Белую книгу по наблюдению за платежной системой”, в которой определяется институциональная структура и приводится теоретическое обоснование функции наблюдения. В ноябре 1999 года был опубликован еще один материал (“Белая книга по наблюдению за платежной системой. Цели, методы, сферы интереса”), содержащий более детальный анализ сфер интереса и методов реализации этой функции. Целью обоих материалов была инициация дискуссий с операторами рынка, провайдерами услуг и экспертами академических кругов о значении функции наблюдения в повышении эффективности и надежности платежных систем.

В феврале 2004 года Банк Италии выпустил “Положения о наблюдении за платежными системами” с целью представить четкую и прозрачную структуру наблюдения для рынков. Эти положения дополняют традиционные механизмы наблюдения, такие как сотрудничество с заинтересованными сторонами и моральное убеждение, в оказании влияния на развитие платежной системы.

**Руководящий принцип 2. Повышать роль устойчивой банковской системы:** доступные конечным пользователям счета для осуществления платежей, платежные инструменты и услуги предоставляются банками и другими аналогичными финансовыми учреждениями, которые конкурируют между собой, но часто вынуждены действовать совместно в качестве системы.

**Объяснение.** Для целей настоящего доклада банковская система включает все финансовые учреждения, принимающие депозиты, предоставляющие кредиты или оказывающие платежные услуги конечным пользователям в качестве одной из своих основных бизнес-функций. В данную категорию входят находящиеся в частной, общественной и государственной собственности учреждения. Она также охватывает все небанковские учреждения, предоставляющие ключевые услуги, связанные с платежами, банкам или от имени банков конечным пользователям. Некоторые из них, такие как почтовые службы, учреждения микрофинансирования и частные провайдеры услуг по переводу платежей, являются также пользователями банковских услуг при предоставлении своих специализированных платежных услуг потребителям или бизнес-клиентам.

В банковской системе доверие является необходимым условием развития платежной системы. Чтобы способствовать установлению такого доверия, отдельные учреждения в банковской системе как основные поставщики платежных инструментов и услуг конечным пользователям должны развивать: (i) обеспеченность услугами в национальном масштабе и применение инновационных технологий и процедур при их оказании; (ii) внутреннее управление счетами и системами обработки платежей; (iii) механизмы сетевых соединений для услуг платежной инфраструктуры. Наряду с этим отдельные учреждения в банковской системе должны сотрудничать и вносить свой вклад в развитие новых форм институционального взаимодействия, прежде всего рыночного.

Во вставке 4 обобщаются роли банков и небанковских провайдеров платежных услуг на рынках конечных пользователей.

### Вставка 4

#### Банки и небанковские учреждения на рынках конечных пользователей

Развитие платежной системы неразрывно связано с развитием банковского и небанковского секторов в отношении предоставления инструментов и услуг конечным пользователям.

- В большинстве стран банки и связанные с ними учреждения, как правило, являются основными поставщиками, предоставляющими счета для осуществления платежей, платежные инструменты и услуги клиентам на рынках конечных пользователей.
- Небанковские провайдеры платежных услуг, такие как почтовые платежные службы и киоски финансовых услуг в розничных организациях, также могут предоставлять счета для осуществления платежей и платежные услуги рынкам конечных пользователей.

Небанковские провайдеры часто уделяют основное внимание:

- рыночным сегментам (например, лица с низким доходом и малые предприятия);
- местам обслуживания (например, небольшие или отдаленные сельские образования или регионы);
- инфраструктурным услугам, таким как услуги сетей банкоматов, платежных схем Интернета и специфические услуги по обработке, клирингу и расчету.

**Реализация.** Основная ответственность за развитие устойчивой банковской системы лежит на банковском сообществе. Для успешного развития платежной системы банковская система должна инвестировать в наем, подготовку и удержание человеческих ресурсов, обладающих знаниями в области операций платежной системы, а также ры-

ночных исследований и развития бизнеса. Хотя центральный банк может выступать катализатором процессов развития в банковской системе в целях поддержания инициатив развития платежной системы, он может работать эффективно лишь в сотрудничестве с банками.

(i) *Повышать обеспеченность платежными услугами*

Приоритетной задачей для банковской системы является повышение обеспеченности ключевыми платежными услугами всех регионов страны. Можно стимулировать действующие банки и новых провайдеров услуг к расширению своих филиальных сетей до небольших городов и сельских населенных пунктов и развитию услуг по открытию базовых (по платежным функциям) счетов для осуществления платежей и платежных услуг с низкой платой за них, в особенности для розничных клиентов. Банки и небанковские провайдеры услуг могут также рассмотреть возможности развития мобильных банковских и платежных услуг в малонаселенных районах, а также принять участие и инвестировать в инновационные сети электронного банковского обслуживания и платежные сети, например, использующие защищенные беспроводные технологии. Банковские органы могут санкционировать создание местных и кооперативных банков в районных центрах и разрешить банкам заключать договоры с небанковскими учреждениями, готовыми предоставлять платежные инструменты и операционные услуги конечным пользователям при условии открытия ими счетов в банковских учреждениях. При таком механизме счета для осуществления платежей остаются в региональных банках, но доступ к этим счетам для оказания платежных услуг децентрализуется, переходя на местный уровень. Пример такого подхода, используемого в Бразилии, рассматривается во вставке 5.

Для эффективного расширения доступа к банковским и платежным услугам для пользователей по всей стране отдельные банки можно стимулировать к:

- (i) расширению доступа к счетам для осуществления платежей и платежным услугам в общенациональном масштабе через филиальные, агентские сети и сети электронного банковского обслуживания (например, банкоматы и схемы интернет-банкинга);
- (ii) инвестированию в унифицированные системы управления счетами и информационные системы через их различные клиентские сети доступа;
- (iii) соединению или объединению их внутренних систем управления счетами с другими их системами для инициирования и авторизации платежей клиентами и расширения перечня розничных платежных инструментов.

Там, где позволяют телекоммуникационные инфраструктуры, банковские сети доступа могут быть подсоединены к электронной системе информации о счетах и управления счетами через компьютеризированную сеть, работающую в режиме онлайн. По мере развития телекоммуникационных технологий и расширения сферы охвата телекоммуникационных инфраструктур все больше механизмов доступа можно интегрировать в эту онлайн-систему.

Вставка 5

**Пример конкретной страны: расширение доступа к банковским услугам в Бразилии**

Из 5578 муниципалитетов Бразилии около 1740 (30%) не имеют филиалов банков, однако они получают банковские услуги через *банковских корреспондентов*<sup>3</sup>. Существует около 16 тысяч банковских корреспондентов — почти столько же, сколько филиалов банков. Они действуют от имени банков в качестве агентов на основании соглашения и уполномочены среди прочего:

- принимать депозиты и общие платежи;
- осуществлять платежи, относящиеся к соответствующим счетам;
- принимать заявления о предоставлении кредитов и предложения, связанные с кредитными картами.

Наиболее крупным банковским корреспондентом является Бразильская почтовая служба (ECT — Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos). ECT действует от имени Бразилеско — крупнейшего частного банка Бразилии — и обслуживает, за некоторым исключением, почти все муниципалитеты, не имеющие на своей территории филиалов банков. Другие банковские корреспонденты включают лотерейные организации, супермаркеты, аптеки и других мелких розничных торговцев.

Деятельность банковских корреспондентов регулируется Национальным валютным советом — государственным органом, в котором участвует Центральный банк Бразилии. Правила регламентируют:

- типы финансовых учреждений, которые могут заключать договоры об осуществлении деятельности в качестве банковских корреспондентов;
- виды услуг, которые они могут предоставлять;
- процедуры расчета по платежам между банковским корреспондентом и банком, от имени которого он действует;
- требование о том, что банковский корреспондент не может использовать собственные денежные средства для оказания банковских услуг.

<sup>3</sup> См. Резолюцию 3.110 и Резолюцию 3.156 с изменениями и дополнениями, изданные Национальным валютным советом Центрального банка Бразилии.

(ii) Стимулировать банковскую систему к разработке стандартов

Следует поощрять финансовые учреждения, предоставляющие платежные услуги, к созданию отраслевых групп и форумов, которые смогут разрабатывать и предлагать стандарты для платежных инструментов и услуг в соответствии с общепринятыми международными стандартами. Особенно важными являются стандарты безопасности информации клиентов в различных типах сетей совместного доступа и операционных сетей, а также стандарты для инструментов с целью обеспечения эффективного и безопасного клиринга платежей.

Отраслевая группа была бы эффективна также при разработке рыночных соглашений и стандартов для платежных услуг и при сотрудничестве с центральным банком и банковскими органами по вопросам политики, представляющим общий интерес. Банки можно также поощрять к сотрудничеству при разработке общих платежных инфраструктур. Они будут включать соглашения для клиринга различных платежных инструментов и организацию клиринговых палат. Это также позволит банкам распределить между собой затраты по разработке и установке при автоматизации клиринговых палат и развитию совместных сетей для электронных платежей, таких как сети для платежей с использованием дебетовых карт и банкоматов.

(iii) Вклад центрального банка

Центральные банки не являются единственным источником инициатив развития платежной системы. Банковская система также может положить начало реформам, которые повысят надежность и эффективность национальной платежной системы. Однако центральный банк может продвигать и даже при необходимости возглавить инициативы частного сектора, осуществляя свои роли оператора и катализатора.

В роли оператора центральный банк может сотрудничать с банковской системой в развитии ключевых инфраструктур. Во многих странах центральный банк является оператором ключевой расчетной инфраструктуры, и в соответствующих случаях она может быть связана с другими инфраструктурами для осуществления расчета деньгами центрального банка. В качестве провайдера платежных услуг центральный банк может влиять на принятие отраслевых стандартов путем утверждения тех из них, которые относятся к его собственным механизмам по оказанию платежных услуг.

Посредством своего участия в сетях и соглашениях по оказанию услуг центральный банк должен также помочь в обеспечении прямого или эффективного непрямого доступа для банков и иных аналогичных финансовых учреждений к любым клиринговым и расчетным механизмам центрального банка. В частности, банки должны обладать правом прямого доступа к таким услугам в случае их соответствия финансовым и операционным требованиям. Однако у них должна быть альтернатива непрямого доступа к ним через другой банк, если того требует бизнес-практика. Система администрирования счетов в центральном банке также должна быть достаточно гибкой по своей структуре для удовлетворения потребностей в расчетных счетах как вновь создающихся, так и действующих банков в системе.

В роли катализатора центральный банк может способствовать расширению доступных платежных услуг, предоставляемых банковской системой конечным пользователям на новых рынках и по новым группам клиентов. Он может также помочь банковской отрасли в организации своей отраслевой группы и проводить с этой группой консультации по вопросам платежной политики, непосредственно затрагивающей банки. Центральный банк может также проводить консультации с банковскими органами по вопросам реформ в области законодательства и регулирования для достижения скоординированного развития банковской и платежной систем страны. Такие институциональные реформы могут потребоваться, например, с целью содействия аналогичным небанковским учреждениям в предоставлении платежных инструментов и услуг. Действительно, надлежащее регулирование и надзор за банковской системой являются одним из ключевых факторов, укрепляющих доверие потребителей и предприятий к национальной платежной системе.

### **Предлагаемые справочные материалы по развитию банковской системы и национальной платежной системы**

Bloomstein, H. J. and B. J. Summers (1994): "Banking and payment systems", in B. J. Summers (ed), *The payment system: design, management and supervision*, IMF.

Bossone, B. and M. Cirasino (2001): "The oversight of payments systems: a framework for the development and governance of payment systems in emerging economies", *Payments and Securities Clearance and Settlement Systems Research Series*, CEMLA/World Bank, July.

Bradford F., M. Davies and S. Weiner (2003): *Nonbanks in the payment system*, Federal Reserve Bank of Kansas City, November.

Committee on Payment and Settlement Systems (2003): *The role of central bank money in payment systems*, Bank for International Settlements, August.

— (2005): *Central bank oversight of payment and settlement systems*, Bank for International Settlements, April.

Rivlin, A. (1998): "Risks and opportunities in payment systems", in *Payment Systems in the Global Economy: Risk and Opportunities*, 34th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May.

Spindler, J. A. and B. J. Summers (1994): "The central bank and the payments system", in B. J. Summers (ed), *The payment system: design, management and supervision*, IMF.

Sundararajan, V. and G. Sensenbrenner (1994): "Linkages between payment system reform and monetary policy: the recent experience in Russia and other former Soviet Union countries", in T. J. Balino and C. Cottarelli (eds), *Framework for monetary stability*, IMF.



## 3.2. Планирование развития национальной платежной системы

Как отмечалось ранее, развитие национальной платежной системы является непрерывным процессом. Процессы развития могут варьироваться от существенных реформ в сфере институционального и инфраструктурного взаимодействия до простого преобразования существующего взаимодействия. Сами процессы развития представляют собой ряд параллельных или последовательных проектов, инициированных центральным банком, частными банками или небанковскими провайдерами платежных услуг либо по отдельности, либо совместно.

Руководящие принципы для планирования развития платежной системы способствуют формулированию определенных инициатив по укреплению системы и направляют импульс ее дальнейшего развития. Ключевые идеи руководящих принципов следующие: (i) национальную платежную систему следует рассматривать в широком плане; (ii) инициативы развития должны быть сосредоточены на возникающих платежных потребностях и возможностях экономики; (iii) инициативы развития должны быть стратегически спланированы с определением их приоритетности; (iv) для успешной реализации план развития должен быть четко определен и хорошо организован. Все основные заинтересованные стороны должны быть вовлечены как по отдельности, так и совместно в процесс планирования инициатив развития, а центральные банки и банковское сообщество разделяют интерес и ответственность по руководству этим процессом.

**Руководящий принцип 3. Осознавать комплексность национальной платежной системы:** *планирование должно основываться на всестороннем понимании всех ключевых элементов национальной платежной системы и главных факторов, влияющих на ее развитие.*

**Объяснение.** Как указывалось в разделе 2, при планировании реформ в национальной платежной системе необходимо учитывать целый ряд элементов и факторов. К сожалению, развитие платежной системы зачастую слишком узко концентрируется на инструментах, технологиях и дизайнах инфраструктуры. Устойчивое развитие платежной системы предполагает, что при формулировании инициатив реформирования необходимо рассмотреть все основные элементы системы — рыночное взаимодействие, правовую и нормативную базу, процессы развития в банковской системе, а также основные факторы развития.

Широкое видение платежной системы помогает выработать комплексный план развития. Такой план отражает взаимоотношения между платежными инфраструктурами и видами институционального взаимодействия. Широкое видение на стадии планирования развития также может помочь избежать непредвиденных и непреднамеренных последствий реформирования платежных технологий и инфраструктур, которые часто возникают в противном случае.

**Реализация.** Ключевым инструментом для реализации данного руководящего принципа является комплексный обзор текущего состояния ключевых элементов национальной платежной системы. Он помогает предоставить общую структуру для использования всеми заинтересованными сторонами. В приложении 3 дается краткий план проведения обзора. Такой обзор аналогичен обзору, используемому при структурных, институциональных и статистических описаниях платежных и расчетных систем в странах, публикуемых КППС и другими региональными и международными организациями.

### *(i) Проводить консультации для подготовки обзора*

Подготовка обзора является решающим первым шагом в любой программе развития. Он должен охватывать платежные инструменты и ключевые платежные, банковские и другие финансовые инфраструктуры и важнейшие учреждения в национальной платежной системе, а также тенденции критических факторов развития. Подготовку обзора лучше всего осуществлять как совместное мероприятие с вовлечением соответствующих заинтересованных сторон государственного и частного секторов. Для сбора информации можно использовать анкетирование, проведение самооценок, интервью и встречи на местах с соответствующими заинтересованными сторонами. Эти мероприятия помогают также в оценке текущих возможностей действующей системы по удовлетворению возникающих платежных потребностей и решению проблем платежной системы.

Процесс консультаций предоставляет механизм, позволяющий соответствующим заинтересованным сторонам повышать уровень своих знаний по широкому кругу вопросов национальной платежной системы. Он также является средством повышения “чувствительности” заинтересованных сторон к потребностям, планам и подходам к политике развития системы в целом. Это можно обеспечить путем проведения встреч за круглым столом или организации рабочих групп с различными заинтересованными сторонами государственного и частного секторов. Данный процесс позволяет заинтересованным сторонам обсудить цели и приоритеты развития, что может способствовать их соучастию и заинтересованности в программе развития платежной системы.

### *(ii) Вклад центрального банка*

Комплексный обзор национальной платежной системы является отличной базой для оценки новых процессов ее развития. Он может предоставить современную всестороннюю структуру для анализа. При необходимости центральный банк страны может осуществлять основной вклад в процесс проведения обзора и консультаций и, возможно, выступать его главным катализатором. Как минимум центральный банк должен быть активным участником этого процесса. Его широкое видение и экспертные знания, в том числе в области права, являются особенно ценными. Для периодического обновления данных обзора центральный банк, как правило, отслеживает процессы развития и проводит консультации с соответствующими заинтересованными сторонами с целью оценки воздействия новых существенных процессов развития на надежность и эффективность национальной платежной системы.

Квалифицированных знаний по развитию национальной платежной системы часто не хватает. Эксперты из Всемирного банка, МВФ, других международных финансовых учреждений, включая БМР, и других центральных банков могут оказать содействие в осуществлении такого процесса. Во вставке 6 кратко описываются виды содействия в развитии платежной системы со стороны Всемирного банка и МВФ.

#### Вставка 6

### Всемирный банк и МВФ: содействие в развитии платежной системы

**Всемирный банк** оказывает поддержку развитию платежной системы через:

#### *Техническое содействие*

- Составление отчетов, содержащих комплексный обзор.
- Консультации экспертов по потребностям и возможностям развития платежной системы.
- Стратегическое планирование для развития платежной системы.
- Рекомендации по реализации инициатив реформирования.

#### *Финансовое содействие*

- Банковские займы для финансирования реформ платежной системы.

#### *Прочее содействие*

- Поддержка региональных инициатив в сфере платежей.
- Участие в КПРС, МОКЦБ и других комитетах и специальных рабочих группах по разработке политики.
- Поддержка Программ оценки финансового сектора (FSAP) для платежных систем и систем расчета по ценным бумагам.
- Координация реформ финансового сектора в отношении платежных услуг, услуг по ценным бумагам, кредитных и других финансовых услуг и учреждений.
- Исследование платежной системы и обучение специалистов государств — членов этих организаций.

**МВФ** принимает участие в развитии и совершенствовании платежных систем по всему миру с целью содействия финансовой стабильности, эффективному проведению денежно-кредитной политики, эффективности финансовых рынков и экономическому развитию через:

#### *Наблюдение*

- Оценка соответствия международным стандартам, кодексам и наилучшей практике в рамках структуры Программы оценки финансового сектора как в развивающихся, так и в развитых странах.
- Консультации по вопросам экономического развития и стабильности финансовой системы.

#### *Техническое содействие*

- Консультации по вопросам планирования и проведения реформ.
- Развитие инфраструктуры для финансовых рынков и реализация денежно-кредитной политики.
- Роль и организация платежной функции центрального банка.
- Разработка правовой базы для наблюдения центрального банка и его осуществление.
- Восстановление национальных платежных систем и учреждений в постконфликтных районах.

#### *Обучение и консультации*

- Обучение и подготовка (например, посредством проведения семинаров и курсов на базе штаб-квартир, а также через Объединенный венский институт и Объединенный африканский институт), часто в сотрудничестве с КПРС и Всемирным банком.
- Разработка стандартов и руководящих принципов в рабочих группах и специальных комиссиях, например, созданных КПРС и МОКЦБ.
- Консультации посредством региональных инициатив в сфере платежей, организованные Всемирным банком.

Фактически группами центральных банков соседних стран был подготовлен ряд региональных инициатив по обмену опытом по вопросам платежной системы, зачастую в сотрудничестве с Всемирным банком или иными организациями.

**Руководящий принцип 4. Концентрироваться на потребностях:** определять платежные потребности всех пользователей национальной платежной системы, а также возможности экономики и руководствоваться ими.

**Объяснение.** Платежные системы, как правило, развиваются с тем, чтобы предоставить пользователям более широкий выбор различных платежных инструментов для определенного типа операции. Определенные платежные инструменты и услуги могут быть сопоставлены с типами операций. Например, для платежей на крупные суммы обычно предпочтительны автоматизированные кредитовые переводы, для дистанционных платежей через Интернет — кредитные карты, а для платежей “лицом к лицу” — наличные. Выбор платежного инструмента основывается на специфических характеристиках, необходимых пользователям для осуществления определенного типа операции. Для более надежного и эффективного осуществления операций, клиринга и расчета по этим платежным инструментам реорганизуются существующие платежные инфраструктуры и вводятся новые.

Возникающие платежные потребности тоже обычно связаны с тенденциями и потенциальными процессами развития в коммерческом, промышленном и финансовом секторах экономики. Информация об инициативах развития со стороны частного и государственного секторов в этих секторах полезна для выявления и понимания возникающих платежных потребностей потребителей, предприятий, финансовых учреждений, государственных органов и центрального банка. Данная информация может указывать на то, какие типы новых операций, затрагивающих заинтересованные стороны, вероятно, будут развиваться в обозримом будущем, что может оказаться важным для планирования реформ платежной системы.

Потребности конкретных заинтересованных сторон в национальной платежной системе будут зависеть от их ролей на различных рынках платежных услуг. Некоторые ключевые заинтересованные стороны играют различные роли и, таким образом, имеют различные интересы на различных рынках услуг и в различных оказывающих услуги организациях в платежной системе. Банки, например, предоставляют платежные инструменты и услуги розничным клиентам, однако им требуются клиринговые и расчетные услуги от провайдеров инфраструктурных услуг. Центральные банки, с одной стороны, являются провайдерами межбанковских расчетных услуг, а с другой стороны — пользователями инфраструктурных услуг для осуществления своих операций, связанных с проведением денежно-кредитной политики, а также органами наблюдения за этими системами. Следовательно, не только подразделения по платежам в коммерческом или центральном банке могут проявлять интерес к конкретным потребностям и возможностям платежной системы и иметь свой взгляд на них. Знание этих разнообразных ролей имеет решающее значение для понимания различных интересов и озабоченности, которые основные заинтересованные стороны могут проявлять в отношении определенных инициатив развития. Это также помогает указать, кто может понести наибольшую часть рисков и издержек и кто может получить наибольшую выгоду от конкретных реформ. Разработка реформ с целью соответствующего распределения этих рисков, издержек и выгод между участниками может способствовать успешному осуществлению реформы.

**Реализация.** Двумя центральными моментами в реализации этого руководящего принципа являются реалистичный анализ бизнес-требований и обзор потребностей в ресурсах и возможностей для их удовлетворения. Реалистичные решения проблем развития платежной системы обычно предусматривают некоторый компромисс между сложным институциональным и инфраструктурным взаимодействием, которое может представлять особый интерес для некоторых заинтересованных сторон, и способностью других сторон принимать участие в новых видах взаимодействия.

#### *(i) Анализировать бизнес-требования*

Анализ бизнес-требований является основным средством для определения платежных потребностей заинтересованных сторон и возможностей экономики по их удовлетворению. Его цель состоит в описании будущей бизнес-практики для возможных инициатив реформирования. Наряду с проведением обзора он должен помочь определить: (i) возникающие тенденции спроса и предложения платежных инструментов и инфраструктурных услуг; (ii) правовой и финансовый риски участников; (iii) конкретные роли ключевых заинтересованных сторон в качестве прямых провайдеров и пользователей услуг, а также органов надзора или регулирования в различных соглашениях об оказании платежных услуг. Этот анализ также должен учитывать возникающие тенденции и вероятные процессы развития в институциональной структуре, предназначенной для платежной системы, такие как рыночные соглашения об оказании услуг и правовой и нормативный режимы, поддерживающие текущее развитие. Анализ бизнес-требований также может обозначить в общих чертах стимулы для пользователей и провайдеров услуг для участия в реформах системы, а не только “социальные” выгоды от проведения реформы. Вставка 7 иллюстрирует некоторые специфические элементы анализа бизнес-требований, которые могут оказаться актуальными.

В качестве дополнения и наполнения анализа бизнес-требований необходимы консультации с соответствующими заинтересованными сторонами. Для того чтобы сосредоточить эти консультации вокруг вопросов развития, актуальных для определенных групп заинтересованных сторон, их роли в системе можно соотнести с различными рынками и инфраструктурами платежных услуг. При помощи такого соотнесения можно разработать план последующих целевых исследований и обсуждений с отдельными заинтересованными сторонами.

#### Вставка 7

### Элементы структуры бизнес-требований

- Условия предложения платежных инструментов и инфраструктурных услуг, включая требования, касающиеся:
  - гибкости и комбинируемости существующих и доступных новых информационных технологий и технологий платежных сетей и разработок для потенциальных потребностей платежных систем;
  - механизмов управления рисками (например, правовыми, финансовыми и операционными) в целях ограничения рисков участия и системных рисков в платежных инфраструктурах;
  - наличия и условий доступа к платежным системам и межбанковскому кредитованию;
  - операционных графиков и процедур;
  - соответствия национальным и международным стандартам.
- Условия спроса на платежные инструменты и услуги, включая выявленные потребности и ожидания в отношении:
  - различных платежных инструментов и их использования в определенных типах операций;

- рисков, связанных с платежными инструментами, и процессов по аутентификации и безопасности платежной и учетной информации;
- спроса на инструменты и услуги, характерные для особых операций, например, связанные с операциями денежно-кредитной политики, государственными платежными потоками и межбанковскими кредитовыми переводами для расчета по валютным сделкам и ценным бумагам.
- Рыночное и иное институциональное взаимодействие, включая условия для:
  - наличия рынка конечных пользователей и доступности инструментов и услуг;
  - доступа к платежным инфраструктурам и требований к межсетевому участию;
  - характера и условий непрямого доступа к различным платежным инфраструктурам;
  - рисков прямого и непрямого участия (то есть правовых, операционных и финансовых);
  - актуальности, правомерности и прозрачности законных прав и обязанностей пользователей и провайдеров платежных инструментов и инфраструктур (включая правила и процедуры);
  - методологий формирования цены на инструменты и услуги, а также уровней цен.
- Аспекты регулирования и наблюдения, включая прозрачность:
  - регулирования системы и наблюдения за ней (включая виды органов власти и их ответственность, а также права и обязательства организаций, за которыми они осуществляют наблюдение и которые регулируют);
  - механизмов разрешения споров относительно регулирования и наблюдения;
  - регулятивной подотчетности.

*(ii) Определять потребности в ресурсах и возможности*

Планирование реформ системы с учетом потребностей пользователей может также потребовать соответствующего развития технологического потенциала и человеческих ресурсов страны. Текущее состояние ключевых нефинансовых инфраструктур и программы их развития, особенно в секторе телекоммуникаций и информационных технологий, имеют решающее значение, например, для развития определенных типов платежных инфраструктур, платежей с использованием карт и интернет-платежей. Даже программы развития транспортных систем важны для определенных видов платежей и платежных инструментов. Транспортные системы могут в прямом смысле повлиять на физический межрегиональный перевод бумажных платежных инструментов, используемых при дистанционных платежах. Косвенно они могут затрагивать количество таких дистанционных платежей и тем самым — потребность и бизнес-практику для развития конкретных видов платежных инструментов.

Подготовка квалифицированных и образованных человеческих ресурсов столь же важна для развития платежной системы, как и развитие материальной инфраструктуры экономики. Программы и средства для подготовки персонала в области развития, эксплуатации и управления все более сложными платежными технологиями должны быть частью запланированного развития возможностей платежной системы. Точно так же текущие образовательные программы, касающиеся новых платежных инструментов и услуг, а также связанного с ними институционального и инфраструктурного взаимодействия, полезны как для пользователей, так и для провайдеров услуг.

Консультации с органами власти, вовлеченными в развитие критически важных нефинансовых инфраструктур и разработку соответствующих учебных и образовательных программ, могут помочь сформулировать информационно обоснованный анализ бизнес-требований.

*(iii) Вклад центрального банка*

Центральный банк должен быть активным участником основных консультаций и важнейших образовательных совещаний, связанных с бизнес-требованиями и возможностями платежной системы. Он даже может рассмотреть возможность организации и продвижения процесса в случаях, когда частный сектор не может справиться с этим самостоятельно. Кроме того, он может побуждать заинтересованные стороны с разнообразными ролями и интересами в платежной системе к внутренней координации их собственных взглядов с целью придания дискуссиям некоторой согласованности мнений.

**Руководящий принцип 5. Устанавливать четкие приоритеты:** *стратегически планировать и определять приоритеты развития национальной платежной системы.*

**Объяснение.** Стратегический план указывает определенное направление, масштаб и конечный пункт программы развития национальной платежной системы. При этом он рассматривает платежную систему в широком смысле, охватывая ее ключевые институциональные элементы и инфраструктуры, а также ключевые факторы, влияющие на их развитие. Он осознает взаимодействие между этими элементами и определяет конкретные цели и приоритеты реформирования на основании комплексного анализа специфических платежных потребностей и ресурсных возможностей страны. План разрабатывается путем проведения обширных консультаций и достижения согласия по конкретным реформам и инициативам, особенно тем, которые касаются фундаментальных и широкомасштабных изменений.

Стратегический план разрабатывается с учетом специфических особенностей страны. Однако определенные аспекты платежных систем других стран могут представлять собой полезные модели для планируемых реформ. Например, определенные виды институционального взаимодействия или дизайны инфраструктуры в платежной системе одной страны могут быть применимы для программы реформирования в другой стране. Тем не менее они должны будут соответствовать определенным платежным потребностям, возможностям системы и условиям среды в данной стране, а также повышать надежность и эффективность ее национальной платежной системы. Во вставке 8 выделены некоторые ключевые характеристики стратегического плана развития платежной системы.

#### Вставка 8

### Компоненты стратегического плана развития

- Концептуальное видение желаемого конечного состояния в пределах горизонта планирования, которое четко отражает согласованное мнение ключевых групп заинтересованных сторон в отношении целей высокого уровня, руководящих принципов, свойств, выгод, рисков и издержек будущей платежной системы.
- Формулировка ролей, обязательств и ответственности ключевых заинтересованных сторон государственного и частного секторов в процессе развития.
- Наблюдаемые контрольные индикаторы, которые могут быть измерены по отношению к критическим и объективным факторам успеха.
- Представление концептуального дизайна планируемой инфраструктуры для расчета по платежам и ценным бумагам, который может включать в себя связь с действующей системой в отношении ее структуры, ключевых характеристик, функциональности и потенциала дальнейшего расширения и преобразования в соответствии с потребностями будущих процессов финансового развития.
- Формулировка стратегий реализации, которая включает определенные приоритеты и процедуры реализации, а также схемы временной реализации, распределения выделенного бюджета и финансирования, критические индикаторы и контролируемые меры их достижения для целей составления публичных докладов о прогрессе.
- Описание процедур текущего сотрудничества и координации между соответствующими заинтересованными сторонами; процессов разрешения конфликтов и споров, возникающих в ходе реализации программы и впоследствии; процедур информирования о прогрессе и достижениях в течение периода реализации.

Рассмотренный выше стратегический план предполагает наличие программы существенного и широкомасштабного реформирования и, таким образом, требует значительных усилий по планированию. Он также предполагает наличие альтернатив и то, что реформы не продиктованы кризисом, когда логические и практические проблемы обусловили бы очень специфические и неотложные действия. В качестве примера стратегического плана во вставке 9 приводится план реформирования Южноафриканской национальной платежной системы, реализованный в течение прошедшего десятилетия.

#### Вставка 9

### Пример конкретной страны: Южноафриканская национальная платежная система — структура и стратегия

#### Принципы

- Предоставление услуг платежной системы не является исключительной прерогативой банков.
- Эволюция платежных инфраструктур — это совместная ответственность.
- Риски и суммы, подверженные им, носят видимый характер.
- Участники несут ответственность за риски, которые они приносят в платежную систему.
- Поддерживается баланс между снижением рисков и стоимостью.
- Реакция центрального банка на проблему в платежной системе будет в интересах системы, а не ее отдельных участников.
- Наблюдение необходимо для обеспечения надежности и устойчивости платежной системы.

#### Видение

- Национальная платежная система легкодоступна и рентабельна.
- Существует здоровая конкуренция между провайдерами платежных услуг.
- Существуют соответствующие инфраструктуры для розничных и оптовых платежей и для платежей, связанных со сделками с иностранной валютой, на товарном рынке, рынке капитала и денежном рынке.
- Правомочные участники имеют доступ к межбанковским клиринговым и расчетным услугам на равной основе.
- Расчет по внутренним межбанковским обязательствам осуществляется в тот же день.
- Платежная система оптимальным образом использует имеющуюся ликвидность.
- Платежная система поддерживает электронные поставки против платежа (ППП/DVP) по сделкам с ценными бумагами и платеж против платежа (ППП/PVP) по сделкам с иностранной валютой.

- Отставание во времени расчета по платежам в результате торговых сделок соответствует международной практике.
- Платежная система обладает международной совместимостью, и международное сообщество положительно оценивает эффективность системы.

#### **Критические факторы успеха**

- Адекватные меры контроля рисков и окончательность платежа.
- Синхронизация поставки и платежа.
- Устойчивая правовая основа и строгое соблюдение национальных правил, нормативных актов и процедур.
- Конфиденциальность и безопасность платежной информации и наличие эффективных мер предотвращения и обнаружения мошенничества.
- Подходящий ассортимент платежных инструментов и услуг, доступный для всего населения страны.
- Осведомленность населения о характеристиках платежной системы.

#### **Стратегии**

- Разъяснение ролей и ответственности всех участников платежной системы.
- Пересмотр законных полномочий центрального банка в отношении платежных систем.
- Установление стандартов платежной системы и обзор трансграничных/валютных рыночных практик.
- Введение нормативной базы для провайдеров услуг по клирингу платежей.
- Справедливые и прозрачные условия доступа.
- Разработка соглашений об участии в осуществлении совместных инвестиций в инфраструктуру.
- Введение мер по ограничению подверженности кредитным рискам в массовых клиринговых процессах.
- Контакты с банками и финансовыми органами в регионе и создание форума по платежной системе для обсуждения и решения соответствующих вопросов.

Инвестирование временных и финансовых ресурсов в процесс планирования будет зависеть от масштаба и охвата программы реформирования. Однако преобразование даже одного определенного элемента действующей системы может оказать существенное воздействие на всю систему в силу взаимосвязей между ее элементами. Основные принципы стратегического планирования и определения приоритетов реформирования платежной системы, указанные в руководящих принципах 3—6, по существу, одинаковы как для преобразования существующих форм взаимодействия, так и для фундаментальных реформ системы: (i) планировать конкретные инициативы с точки зрения широкого концептуального видения системы; (ii) создать концептуальное видение будущей системы, в которой запланированные изменения основаны на конкретных текущих и возникающих платежных потребностях и возможностях; (iii) определить приоритетность конкретных проектов на основании параллельных или последовательных требований в рамках общей программы развития и реалистичных оценок их стоимости и долгосрочной выгоды для всей системы.

**Реализация.** Стратегический план развития является, по существу, средством концентрации и координации развития национальной платежной системы на определенных инициативах реформирования. Хотя он может определить направление и сконцентрировать развитие платежной системы на несколько лет, он не может быть настолько жестким, чтобы быть невосприимчивым к непредвиденным существенным изменениям в ключевых факторах и ресурсах развития в пределах горизонта планирования. В этом случае может потребоваться некоторое перепланирование или изменение приоритетов инициатив реформирования, но план будет обладать достаточной гибкостью, основанной на его широком видении комплексности системы и потребностей развития, позволяющей ему продвигать национальную платежную систему в запланированном направлении.

#### *(i) Аналитические методы*

Существует два основных аналитических метода — анализ “разрыва” и анализ “издержек — рисков — выгод”, которые могут помочь в определении полезных инициатив реформирования и их приоритетности.

#### *Анализ разрыва: определение инициатив реформирования*

Анализ разрыва применяется в целях определения конкретных элементов национальной платежной системы, требующих реформирования. Первая часть анализа сравнивает некоторые из ключевых результатов анализа бизнес-требований и обзора действующей системы, рассмотренного в предыдущих руководящих принципах по планированию. Выявленные в этом сравнительном анализе разрывы указывают на институциональные и инфраструктурные элементы системы, которые потребуются реформировать. Анализ также показывает, какие элементы действующей системы уже могут удовлетворить некоторые из будущих платежных потребностей.

Вторая часть анализа оценивает разрывы в платежной системе по отношению к появляющейся возможности экономики по их заполнению новыми платежными продуктами, технологиями и услугами. Оценка конкретных возможностей могла бы рассмотреть, например, требуемые и имеющиеся человеческие и капитальные ресурсы для реализации определенных видов реформ платежной системы и возможности по распределению затрат для финансируема-

ния определенных инициатив. Разрывы между будущими потребностями и возможностями помогают определить наиболее эффективные с точки зрения реализации инициативы в программе развития.

#### *Анализ издержек — рисков — выгод: определение приоритетности инициатив*

Анализ разрыва помогает определить, проведение каких реформ может потребоваться в платежной системе, но не определяет, когда их следует проводить. На практике не все возможные инициативы могут осуществляться одновременно, особенно если реформы являются долгосрочными. Если имеются широкомасштабные планы развития, а ресурсы развития при этом ограничены, то приоритетность инициатив реформирования специально устанавливается в соответствии с этими потребностями в широком смысле, с возможностями платежной системы по их удовлетворению, а также с предполагаемыми издержками, выгодами и рисками для системы и групп ее различных заинтересованных сторон по их выполнению. Анализ издержек — рисков — выгод помогает определить приоритетность потенциальных инициатив реформирования, выявленных в результате анализа разрыва. Это может помочь также в определении временных графиков, финансовых и других ресурсных обязательств и иной ответственности различных заинтересованных сторон в реализации приоритетных инициатив.

В то время как анализ разрыва может явно указать на потребность в фундаментальном реформировании институционального и инфраструктурного взаимодействия в системе, анализ издержек — рисков — выгод может обозначить хорошо заметные и относительно низкочастотные изменения в качестве приоритетных инициатив. Часто они касаются преобразования конкретных учреждений и инфраструктур в действующей системе. Не следует сразу же игнорировать такое преобразование в качестве средства для развития. Развитие платежной системы является эволюционным процессом, который может основываться на действующей платежной системе в целях эффективного удовлетворения возникающих платежных потребностей.

Однако не стоит концентрироваться только на стоимости. Выгодам от более фундаментальных реформ в учреждениях и инфраструктурах платежной системы и рискам от их неосуществления, особенно системным рискам, ведущим к нестабильности финансовой системы, должно придаваться существенное значение при проведении анализа для реформирования платежной системы.

#### *(ii) Достижение согласия путем разумного компромисса*

Достижение согласия между соответствующими заинтересованными сторонами по приоритетам реформирования может оказаться сложным из-за неопределенности их индивидуального участия в планируемых издержках, рисках и выгодах, различий потребностей в услугах и наличия ресурсов. Различие приоритетов может существовать даже внутри определенной группы заинтересованных сторон. В банковском сообществе, например, разные банки могут иметь очень разные приоритеты в отношении реформы платежной системы. Они могут обслуживать очень разную клиентуру и иметь весьма разный уровень доступа к капитальным ресурсам. Например, некоторые банки могут в целом быть сосредоточены в большей степени на потребителях и местных малых предприятиях в качестве своих клиентов, в отличие от других банков, которые могут иметь дополнительную клиентскую базу из крупных торговых, промышленных и иностранных предприятий. Обычно согласие достигается при наличии готовности соответствующих заинтересованных сторон найти приемлемое для всех компромиссное решение, которое, как правило, требует всесторонней консультации.

Расстановка и упорядочение определенных инициатив реформирования могут иметь решающее значение при формировании и сохранении приверженности общей программе реформирования. Разрешение критических проблем в действующей системе несомненно является полезным приоритетом для реформы. Реформы, которые направлены на решение очевидных проблем и повышают эффективность для отдельных ключевых заинтересованных сторон, не создавая дополнительных рисков, зачастую являются самыми легкими для достижения консенсуса и могут послужить началом для будущих реформ. Такие инициативы, как распространение систем платежных карт и усовершенствование автоматизации и взаимосвязанности клиринговых палат, где выгоды широко распределяются среди всех заинтересованных сторон, включая крупные и малые банки, могут быть привлекательным первоначальным приоритетом. Другие проекты могут иметь существенно большие выгоды, которые, однако, предназначены преимущественно для более узкого круга заинтересованных сторон. Поскольку эти другие проекты реформирования впоследствии реализуются, потребуется провести тщательную оценку распределения издержек, рисков и выгод для различных банковских групп и их клиентов.

#### *(iii) Вклад центрального банка*

Там, где экспертные знания по развитию платежной системы ограничены, центральный банк имеет возможность организовывать, направлять или рекомендовать, а также консультироваться с внешними экспертами, привлеченными для разработки или содействия в проведении анализов разрыва и затрат — рисков — выгод. Однако именно центральный банк и другие соответствующие заинтересованные стороны в системе, а не консультанты должны нести ответственность за решения, касающиеся окончательной программы развития. Они лучше всех знают специфические для их страны потребности и факторы развития, имеющие особое значение для национальной платежной системы. Кроме того, несмотря на то что центральный банк может взять на себя руководство и даже использовать властные полномочия в случаях, когда согласие между ключевыми заинтересованными сторонами по приоритетам реформирования труднодостижимо, следует по возможности избегать произвольного навязывания реформ без проведения соответствующих консультаций, достижения согласия и поддержки.

В случаях, когда некоторые реформы проводятся по инициативе отрасли, центральный банк должен как минимум участвовать в консультациях между заинтересованными сторонами для предоставления рекомендаций по планированию и определению приоритетности системно значимых инициатив развития. Окончательные предложения по развитию должны по возможности отражать единодушное согласие по текущим и будущим потребностям и возможностям.

**Руководящий принцип 6. Реализация — это главное:** обеспечить эффективную реализацию стратегического плана.

**Объяснение.** Успех запланированных проектов для реформы платежной системы требует четко организованного и хорошо управляемого процесса реализации. По мере того как проясняется специфика проектов развития, стратегии по реализации этих проектов необходимо включать в подробный план реализации проекта. В реализацию проекта обычно вовлекаются различные группы заинтересованных сторон, а план реализации разъясняет их роли и ответственность в рамках проекта.

Эффективный план реализации проекта по реформированию платежной системы содержит: (i) надлежащие механизмы управления проектом; (ii) измеримые индикаторы прогресса; (iii) четко определенные результаты; (iv) непредвиденные обстоятельства и процедуры по их разрешению; (v) эффективную стратегию «внедрения»; (vi) реалистичную стратегию управления ресурсами и финансами, включая план по возвратности инвестиций. Во вставке 10 приводятся основные требования к общему руководству и организации основного проекта реформирования платежной системы.

#### Вставка 10

### Организационные требования к реализации проекта

В зависимости от масштаба проекта эффективная организация его реализации может потребовать:

- как минимум одного влиятельного высокопоставленного спонсора, который будет продвигать проект и способствовать его реализации;
- координационного комитета проекта, который является органом, принимающим решения по проекту, и включает по одному представителю от каждой из ключевых групп заинтересованных сторон;
- руководителя проекта, который будет его контролировать, помогать в решении возникающих проблем и докладывать о достигнутом прогрессе координационному комитету;
- управляющего проектом, который в качестве генерального заказчика несет ответственность за повседневное управление планом по реализации проекта;
- четко определенных ролей, круга ответственности и полномочий руководителей и управляющих проектом;
- приобретения необходимых для проектных групп экспертных знаний от групп заинтересованных сторон, международных организаций, таких как БМР, Всемирный банк, МВФ, других центральных банков и, возможно, других частных консалтинговых организаций;
- координаторов проектных групп с определенными концептуальными и управленческими способностями по отношению к конкретным инициативам группы;
- четких графиков представления отчетов, обмена информацией и подотчетности для всех, начиная с координаторов проектных групп и управляющих проектом и заканчивая руководителем проекта и организационным комитетом.

Рассмотренная выше организация проекта относится главным образом к крупномасштабному проекту развития. Однако основные элементы плана реализации и те же самые функциональные требования к реализации могут также быть актуальными и для менее масштабных проектных инициатив. Главное различие будет состоять в объеме необходимых ресурсов. Например, инициатива, сосредоточенная на очень специфическом элементе платежной системы, как правило, включает единственную проектную группу с ограниченной численностью. Спонсор проекта берет на себя роль организационного комитета, а роли руководителя, управляющего и координатора проекта выполняет один человек. Однако роли, круг ответственности и полномочий членов проектной группы все же необходимо четко определить.

**Реализация.** Помимо планирования и организации проекта, эффективная его реализация в решающей степени зависит от имеющихся ресурсов и последовательности внедрения проекта.

#### (i) Приобретать необходимые ресурсы

Реализация проекта по реформированию платежной системы требует экспертных знаний как в области управления проектами, так и в области платежных систем. Одна из важнейших услуг, требуемых от этих экспертов, должна заключаться в передаче знаний и компетентности в области платежных систем с целью способствовать созданию внутренних экспертных знаний, необходимых для будущего развития.

Следует заранее определить наличие финансовых, человеческих и иных ресурсов для решения конкретных задач проекта. Некоторые из этих экспертных ресурсов могут быть привлечены из рядов заинтересованных сторон, участвующих в проекте реформирования, таких как эксперты в области права, платежных операций и управления проек-



тами из банковского сообщества. Важно предусмотреть обязательства по предоставлению ресурсов и, таким образом, гарантировать их получение от всех основных выгодоприобретателей проекта. Эти обязательства могли бы отразить относительную доступность таких ресурсов и ожидаемые выгоды от реформы. Насколько это возможно, обязательства ключевых заинтересованных сторон по финансированию должны быть зафиксированы до начала процесса реализации проекта, по крайней мере в отношении элементов проекта, непосредственно связанных с их собственными операциями. Оставшиеся потребности в финансировании могут быть удовлетворены посредством обязательств со стороны государственного сектора и таких официальных внешних организаций, как Всемирный банк.

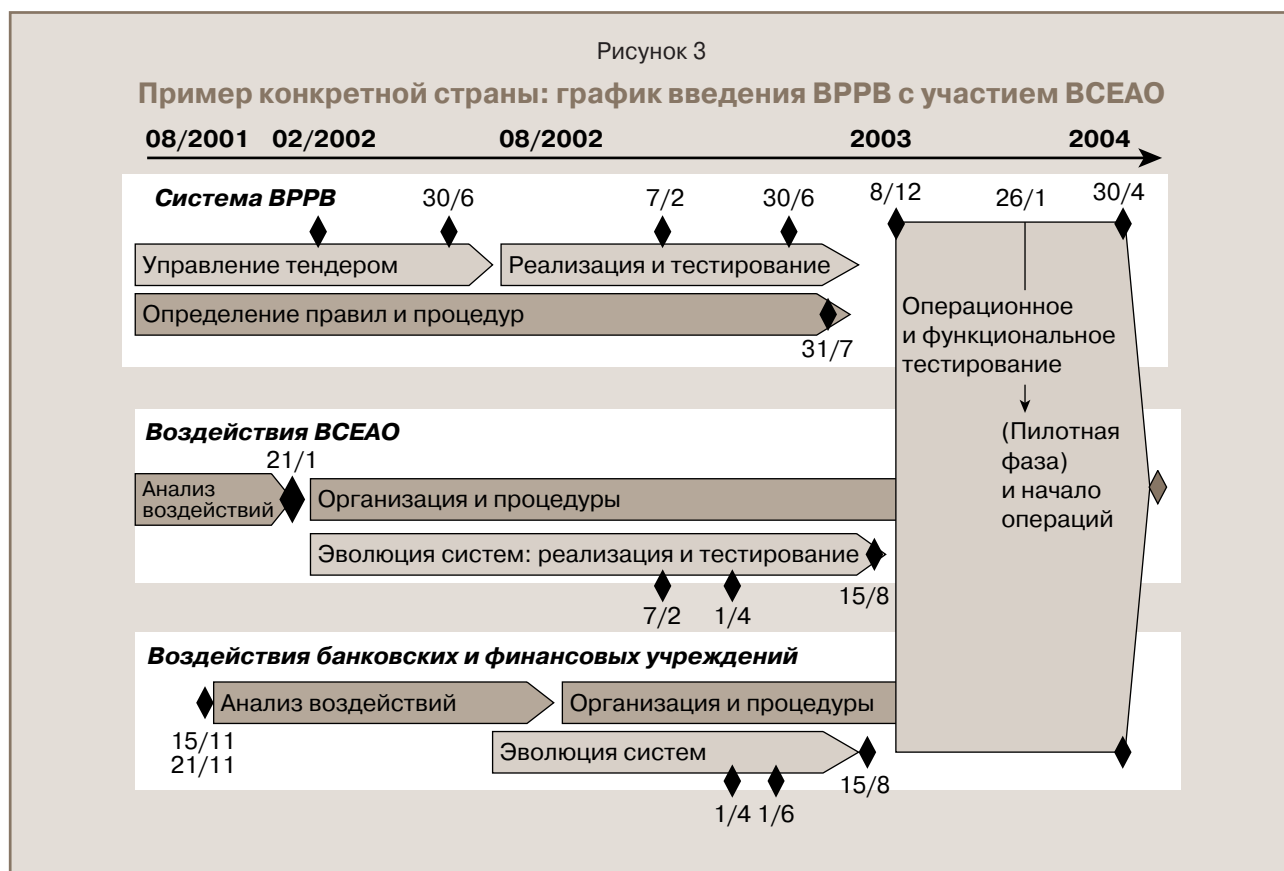
(ii) *Определять стратегию внедрения*

Стратегия внедрения проекта зависит от его характера. Для некоторых инициатив, например, связанных с новыми платежными инструментами, технологическими изменениями и реформированием некоторых типов инфраструктурных процедур, может быть целесообразным и полезным пилотное тестирование. Это позволило бы выявить и решить любые технические проблемы до реализации реформы в масштабе всей системы. Фактическая общесистемная реализация таких реформ может также быть организована по этапам или упорядочена по конкретным регионам или группам заинтересованных сторон.

Для проектов, связанных с правовыми, регулятивными и рыночными реформами, пилотное тестирование и стратегия последовательного внедрения обычно менее целесообразны. Реализация новых законов, иных правовых актов и рыночных соглашений обычно происходит одновременно во всех регионах и на соответствующих рынках платежных услуг, и часто требуется осуществить его к определенному сроку в целях сохранения равного “игрового поля” для всех участников рынка. Однако переходный интервал или “льготный период” перед окончательным вступлением в силу новых законов, правил или нормативных актов может способствовать их соблюдению в назначенный срок. У физических лиц и организаций, на которые оказывают воздействие эти институциональные изменения, будет время, чтобы привести собственные системы и процедуры в соответствие с требованиями нового режима и, таким образом, минимизировать любые потенциальные операционные и финансовые риски для системы.

Целевой маркетинг и информирование о продукте являются другой решающей частью стратегии внедрения. Информирование пользователей об определенных достоинствах нового платежного инструмента или услуги, ее общих выгодах по сравнению с издержками и рисками пользователя и процедурах для прямого приобретения и использования соответствующих услуг помогает задать импульс процессу внедрения.

На рисунке 3 приводится график Гантта для реализации проекта развития валовых расчетов в реальном времени (ВРРВ) с участием Центрального банка Западноафриканских государств (ВСЕАО).



(iii) Вклад центрального банка

Центральный банк может быть полезен в качестве лидера и катализатора в реализации проекта. По мере необходимости он может выступать спонсором, организатором, консультантом и участником проектных групп. Он может также принимать участие в организационном комитете и организовывать привлечение экспертных знаний из финансового сектора страны и из международных организаций. Центральный банк как минимум может способствовать реализации инициатив реформирования путем планирования и координации осуществления требуемых изменений собственных операционных процедур и политики с другими аспектами проектного плана.

Однако центральный банк не должен нести все расходы, связанные с реформой платежной системы. Даже если выгоды имеют общесистемный характер, фактически ими пользуются отдельные заинтересованные стороны. Соответствующие заинтересованные стороны могут проявить большую тщательность в расстановке приоритетов и составлении бюджета ресурсов, если наряду с выгодами они понесут значительную долю издержек и рисков. Центральным банкам следует рассмотреть возможность разработки стратегий по финансированию и ценообразованию, которые позволили бы им возместить соответствующую часть их издержек там, где они принимают непосредственное участие во введении и использовании новых систем и услуг.

Вставка 11 иллюстрирует роли центрального банка в планировании и реализации последних реформ платежной системы Индонезии.

Вставка 11

**Пример конкретной страны: Программный проект реформирования национальной платежной системы Индонезии**

Индонезийский Программный проект стал межведомственным проектом, инициированным центральным банком в 1998 году. *Программа ИНПС* — это основной документ, определяющий:

- компоненты платежных систем;
- вопросы внутреннего и внешнего развития каждого компонента;
- методы и проекты для решения этих вопросов в течение определенного периода времени.

Документ по стратегическому планированию, рассматривающий эти вопросы развития платежной системы, включил в себя 22 проекта, подлежащих внедрению в течение 10 лет после утверждения Программы. Эти 22 проекта были направлены на:

- Платежные инструменты, включая проекты по развитию электронных платежных инструментов.
- Правовую среду, включая проекты по разработке руководящих принципов и нормативных актов для обеспечения:
  - легальности электронных платежных инструментов;
  - четкости в отношении договорных прав и обязанностей всех сторон по переводу денежных средств;
  - легальности неттинга и других аспектов клиринговых и расчетных механизмов.
- Инфраструктуру информационных технологий, включая проекты по:
  - телекоммуникационной инфраструктуре;
  - модернизации аппаратного оборудования и программного обеспечения;
  - стандартам информационной безопасности в платежных шлюзах.
- Платежный и расчетный риск, включая проекты по:
  - разработке системы ВРРВ;
  - модернизации циклов клиринга (неттинга);
  - продвижению трансграничных платежей.
- Институциональные вопросы, включая создание в Банке Индонезии Департамента платежной системы с отдельным подразделением по наблюдению, а также Национального платежного форума.
- Вопросы эффективности, включая проекты, направленные на установление связи между различными операторами по платежам с использованием карт.

За последние шесть лет было реализовано 18 проектов.

Банк Индонезии в настоящее время находится в процессе разработки второй Программы для национальной платежной системы, которая объединит оставшиеся проекты из первого плана с рядом новых проектов, направленных на развитие еще более надежной и эффективной национальной платежной системы.

## **Предлагаемые справочные материалы по планированию развития платежной системы**

Cirasino, M. (2004): "Model of country assessment report for the clearing and settlement system", *Western Hemisphere Initiative Working Paper no. 4*, April.

Committee on Payment and Settlement Systems (2003): *Payment and settlement systems in selected countries*, Bank for International Settlements, April.

—— (2005): *Statistics on payment and settlement systems in selected countries*, Bank for International Settlements, March.

European Central Bank (2001): *Payment and securities settlement systems in the European Union*, June.

—— (2002): *Payment and securities settlement systems in accession countries*, August.

EMEAP (2002): *Payment Systems in EMEAP Economies*, Executives' Meeting of East Asia-Pacific Central Banks and Monetary Authorities, July.

Southern African Development Community (2002): *Guide to developing a strategic framework for payment system modernisation*, SADC Committee of Central Bank Governors, April.

### 3.3. Развитие институциональной структуры национальной платежной системы

Программы реформирования платежной системы зачастую концентрируются в основном на развитии инфраструктуры. Однако опыт показывает, что вскоре возникает необходимость в сопровождающих институциональных реформах. Ответственность за развитие и реформирование значимой институциональной структуры платежной системы разделена между центральным банком, банковским сообществом и другими органами власти, вовлеченными в структуру государственной политики по развитию банковской и платежной системы.

В широком определении институциональная структура национальной платежной системы включает в себя законы, практику и организационные механизмы, способствующие осуществлению переводов по платежам. Руководство в данном разделе сосредоточено на: (i) рыночном взаимодействии при оказании платежных услуг; (ii) механизмах для консультаций с заинтересованными сторонами; (iii) координации наблюдения за платежной системой и регулирования, оказывающего воздействие на систему; (iv) структуре законодательства и юридических соглашений о платежах.

**Руководящий принцип 7. Содействовать развитию рынка:** расширение и совершенствование рыночного взаимодействия при оказании платежных услуг являются ключевыми аспектами эволюции национальной платежной системы.

**Объяснение.** Развитие надежного и эффективного рыночного взаимодействия при оказании платежных услуг имеет решающее значение для пользователей и провайдеров. При рыночном взаимодействии происходит координация установления и формирования цен на платежные инструменты и услуги, а также их предоставление провайдерами платежных услуг пользователям. Оно включает в себя процедуры, соглашения, нормативные акты и договоры, регулирующие отношения при оказании платежных услуг и операции между провайдерами услуг и пользователями. По мере развития национальной платежной системы расширяется ассортимент различных платежных инструментов и услуг, а также круг их провайдеров и пользователей. В результате значимый рынок платежных услуг в целом становится более разнообразным в организационном и функциональном плане. Он все больше зависит от рыночного взаимодействия в отношении расширяющегося ассортимента платежных инструментов и услуг.

#### *(i) Организация и взаимозависимость рынка*

Платежные услуги и рынки услуг, как правило, можно разделить на два типа: (i) взаимодействие на “оптовом” рынке для платежных инфраструктур; (ii) взаимодействие на “розничном” рынке для конечных пользователей. Примерами рынка оптовых платежных услуг являются клиринговые и расчетные услуги, предоставляемые финансовым учреждениям. А рынки розничных услуг (или услуг для конечных пользователей) можно проиллюстрировать такими примерами, как услуги, связанные с платежами с использованием карт, чековыми счетами или интернет-платежами и мобильными платежами. Каждый из них включает различные специфические платежные услуги, организации и рыночные характеристики.

Эти рынки являются чрезвычайно взаимозависимыми. Многие финансовые учреждения, которые являются пользователями на каком-либо определенном рынке платежных услуг, также выступают провайдерами услуг на другом. В некоторых случаях платежные услуги и их рынки являются взаимодополняемыми друг для друга. Одним из примеров служит оказание банком услуг, связанных с дебетовыми картами, своим клиентам на розничном рынке и приобретение межбанковских клиринговых услуг на другом рынке. В других случаях платежные инструменты и услуги являются взаимозаменяемыми на рынке. Примерами служат различные бренды кредитных карт либо чеки и кредитные карты. Кроме того, на уровни цен и обслуживания, предлагаемые на рынках розничных платежных услуг, к примеру, обычно влияют издержки на приобретение дополнительных услуг на оптовых рынках и относительный спрос пользователей, а также комиссия пользователей за замещающие платежные услуги.

#### *(ii) Сотрудничество и конкуренция на рынке*

Всякое взаимодействие на рынке платежных услуг включает некоторую степень сотрудничества и конкуренции. Например, финансовые учреждения, пользующиеся клиринговыми и расчетными услугами, предоставляемыми на оптовом рынке, обычно сотрудничают в установлении стандартов услуг, операционных правил и процедур, а также приемлемых методологий ценообразования. Они могут также сотрудничать с операторами платежной системы в установлении стандартов операционного взаимодействия между конкурирующими инфраструктурами. И наоборот — эти финансовые учреждения конкурируют друг с другом в предоставлении платежных инструментов и услуг конечным пользователям на розничном рынке в соответствии с соглашениями о ценообразовании, распределении рисков и условиях оказания услуг.

Однако по отдельности банки, как правило, не склонны в одностороннем порядке внедрять новые платежные инструменты и услуги или вносить изменения в правила и процедуры, которые могут послужить причиной перехода их клиентов к конкурентам. Это положение не изменится даже в том случае, если они видят общую выгоду для всей системы. Порой такое конкурентное отношение может вызвать необходимость в государственном вмешательстве с целью способствовать согласованным совместным действиям. Следовательно, самой сложной задачей в развитии эффективных рынков платежных услуг является нахождение и затем поддержание правильного баланса между сотрудничеством и конкуренцией на каждом рынке. Различные рынки платежных услуг имеют разные характеристики, которые могут либо повысить, либо ограничить их эффективность, стабильность и будущее развитие посредством их воздействия на баланс сотрудничества и конкуренции.

### *(iii) Структура рынка и рыночное поведение*

Некоторые рынки, характеризующиеся взаимозависимостями, определяемыми как “внешние сетевые факторы” для участников рынка, являются самыми сложными для развития. Примерами являются дебетовые карты или совместные сети банкоматов и платежные системы для крупных сумм. Эти сетевые взаимозависимости обуславливают совместные затраты, риски и выгоды от участия в сети, помимо тех, которые непосредственно несут отдельные участники. По мере того как к сети присоединяются новые участники, существующие ее члены участвуют в использовании новых возможностей получения дохода и более низких издержек участия. Однако другие внешние факторы могут снизить для отдельных участников привлекательность инвестиций в новые технологии оказания услуг, стандарты услуг или механизмы взаимодействия для сети. Например, если отдельные участники сочтут, что их издержки или финансовый риск инвестирования в новую технологию или новую процедуру контроля риска чрезмерны по сравнению со стоимостью выгоды, которые они ожидают получить, то у них может быть недостаточно стимулов для инвестирования. Даже в случае, когда только некоторые из участников не склонны к инвестированию, другие тоже зачастую не хотят его продолжать. Выгоды от их инвестирования были бы распределены на всю систему, а инвестиции могли бы эффективным образом субсидировать участников, которые конкурируют на соответствующих рынках услуг, но при этом сами ничего не инвестировали. В этом случае сотрудничество, касающееся соответствующего распределения и возмещения капитала и операционных издержек по отношению к выгодам, имеет решающее значение для всех участников.

Некоторые учреждения, часто с относительно низким количеством платежей, приобретают необходимые услуги платежной инфраструктуры косвенно, через другие учреждения, которые напрямую участвуют в инфраструктурной сети. Даже если все эти учреждения могут фактически конкурировать друг с другом за предоставление услуг конечным пользователям на каких-либо розничных рынках, учреждения, выбравшие непрямо участие на оптовом рынке, обычно поступают так по причинам рентабельности. Эти непрямые участники принимают риск того, что учреждение, подключающее его к инфраструктуре, может иметь смешанные стимулы при ведении переговоров о договорных ценах, уровнях обслуживания и соглашениях о распределении рисков, что может поставить непрямого участника в невыгодное конкурентное положение на рынках конечных пользователей. Конкуренция в предоставлении непрямым участникам услуг доступа на оптовые рынки может способствовать ограничению этого рыночного риска.

Еще одним примером является объединение аналогичных платежных инфраструктур в единого провайдера услуг. Это может снизить операционные издержки участников рынка на ближайший период, но может также уменьшить стимулы к инвестированию в новые технологии экономии затрат, снижения риска или совершенствования услуг на будущее. Конкурирующие провайдеры на оптовых рынках могут способствовать продвижению инновационных технологий обслуживания и качества услуг для пользователей. Однако инфраструктуры, не связанные с существующими дополняющими механизмами, такими как сеть межбанковского расчета, или с аналогичными механизмами в других регионах, иногда могут фрагментировать рынки платежных услуг. Удобство для пользователей может быть меньшим по всей системе и, если размер рынка ограничен, влияние конкурирующих систем на издержки пользователей может быть компенсировано более высокими операционными издержками для каждой отдельной системы вследствие фрагментации.

**Реализация.** Практические стратегии по реализации этого руководящего принципа должны быть сосредоточены на четырех ключевых особенностях эффективного рыночного взаимодействия: (i) координации действий пользователей и провайдеров услуг на отдельных и взаимосвязанных рынках платежных услуг; (ii) условиях эффективного ценообразования на рынке; (iii) прозрачности и рыночном информировании о платежных инструментах и услугах; (iv) справедливых и равных возможностях и стимулах для участия аналогичных физических лиц и организаций на тех же рынках платежных услуг.

#### *(i) Разрабатывать механизмы для координации рынка*

Координация рынка требует, чтобы провайдеры и пользователи услуг имели возможность принять, отвергнуть или договориться об условиях оказания платежных услуг. На практике это обеспечивается посредством групп, представляющих банки, бизнес и потребителей, а не только на основе отдельных пользователей и провайдеров. Для рынков розничных и оптовых платежных услуг потребуется четкое руководство относительно приемлемого баланса между сотрудничеством и конкуренцией в рамках отраслевых групп, таких как национальная банковская ассоциация, а также между отраслевыми и потребительскими группами. Совместными усилиями банковские и другие группы могут способствовать развитию эффективно функционирующей структуры для рынков платежных услуг путем разработки рыночных соглашений, стандартов и процедур для рыночных операций. Примером такой совместной группы является Центральный кредитный комитет Германии, рассмотренный во вставке 12.

Примерами конкретного вклада в развитие рынка путем сотрудничества между этими группами служат: (i) отраслевые кодексы ведения бизнеса и защиты прав потребителей для провайдеров платежных услуг; (ii) стандарты форматов для платежных инструментов; (iii) координация планов между провайдерами при создании и совершенствовании платежных систем; (iv) разработка типовых договоров по оказанию платежных услуг. Типовые договоры могут не быть обязательными, но должны содержать указания о том, какие положения и условия являются стандартными, а какие различаются в разных банках и потенциально подлежат обсуждению, например, уровни цен и обслуживания. Эти группы также могут оказывать влияние на разработку новых законов, регулирующих рынки платежных услуг, поскольку они предоставляют форум для достижения согласия среди отдельных участников рынка и фокус-группу для проведения консультаций с органами власти.

### Пример конкретной страны: Центральный кредитный комитет Германии

**Центральный кредитный комитет** (ЦКК) банковской отрасли представляет собой один из наиболее важных форумов для обсуждения банковских и платежных вопросов в Германии. В рамках ЦКК:

- подкомитет по управлению бизнесом отвечает за правовые вопросы, стандарты и нормативные положения по платежам и платежным системам;
- его Рабочая группа по автоматизации (под председательством Бундесбанка) координирует проведение дискуссий по вопросам повышения эффективности и надежности платежей.

Бундесбанк тесно сотрудничает с банковскими отраслевыми группами по вопросам платежей и полагается на них в:

- инициировании и введении стандартов платежной системы и самых современных технологий;
- заключении общепромышленных соглашений, связанных с операционными, техническими и правовыми стандартами для платежей и их обработки, которые юридически обязывают Бундесбанк и членов банковских ассоциаций.

#### (ii) Создавать условия для эффективного рыночного ценообразования

Рыночные условия, способствующие “справедливому” и “эффективному” ценообразованию на рынках платежных услуг, являются ключевой частью в создании надежной и эффективной национальной платежной системы. Эффективность ценообразования зависит частично от основной структуры рыночного взаимодействия и частично от затрат производителя. Как правило, эффективные стратегии ценообразования для платежных услуг отражают:

- существенные затраты по организации, созданию и предоставлению платежных инструментов или услуг их пользователям;
- цену любых существующих близких заменителей, учитывая различия в удобстве для пользователя и качестве услуг;
- для услуг платежной инфраструктуры — воздействие положительных и отрицательных внешних сетевых факторов на участников сети и провайдеров услуг.

В платежных системах различные рынки услуг имеют различные структурные виды взаимодействия — и, следовательно, стратегии эффективного рыночного ценообразования могут также различаться в зависимости от рынка. Например, эффективное ценообразование на рынках сетевых услуг может включать схемы ценообразования, в которых представлены фиксированные комиссии за доступ плюс пооперационные или зависящие от объема комиссии. Оно также может включать дифференцированное ценообразование для различных участников — таких как эквайеры и эмитенты карт в платежных системах на основе карт. По мере становления этих рынков может также измениться значение внешнего воздействия для различных участников. Таким образом, относительные цены для пользователей на рынках сетевых услуг, возможно, должны измениться для сохранения эффективного ценообразования. При очевидной неспособности рынка обеспечить эффективное ценообразование органам власти придется рассмотреть возможные действия в области политики, которые наряду с другими рыночными условиями, описанными ниже, могут способствовать созданию условий для эффективного ценообразования.

#### (iii) Разрабатывать механизмы для рыночного информирования и прозрачности

Рынки не возникают только потому, что появились новые платежные инструменты или услуги. Потенциальных пользователей следует заинтересовать новым инструментом или услугой и информировать об их свойствах относительно потребностей. Рыночное информирование и прозрачность способствуют эффективной конкуренции и дисциплине на рынке, делая актуальную информацию доступной и ясной.

В отношении рыночного информирования банки как группа могут разрабатывать и распространять базовые информационные материалы о новых инструментах и услугах для клиентов. Отдельные банки могут дополнить этот материал буклетами или листовками об их собственной бренд-версии этой новой услуги для своих клиентов, разумеется, в соответствии с правилами “добросовестной рекламы”. Проще говоря, в этих материалах должны разъясняться: (i) процедуры по приобретению услуги; (ii) усовершенствования в части удобства, стоимости и безопасности платежей; (iii) ответственность пользователей и их обязательства в случае ненадлежащего использования услуги. Аналогично образовательные и учебные программы, разработанные оператором инфраструктуры и банковской ассоциацией для новых услуг платежной инфраструктуры, имеют решающее значение для формирования спроса пользователей в течение периода внедрения новых услуг.

Также значимой для эффективности рынка является информация о: (i) законодательстве о конкуренции и защите прав потребителей, включая процедуры и издержки по обжалованию и разрешению споров; (ii) стандартах договоров об оказании платежных услуг, особенно в отношении прав потребителей и обязанностей провайдеров; (iii) четком раскрытии специфических для конкретного банка условий договора, особенно комиссий пользователей и уровней обслуживания; (iv) отраслевых кодексах поведения и практике. Другой полезной информацией для провайдеров услуг, и особенно для центральных банков, являются периодические данные о количестве и объеме платежей, осуществленных через различные инфраструктуры, и об использовании инструментов в различных финансовых и торговых операциях. Сопровождающая информация об индикативном установлении цен для пользователей на различные

платежные инструменты и услуги также предоставит ценные сравнительные показатели по рынку для пользователей и провайдеров услуг.

#### *(iv) Создавать условия для надлежащего доступа на рынок*

Тогда как эффективная организация рынка платежных услуг и его прозрачность могут касаться совместного группового поведения, рыночные операции все еще осуществляются между одним провайдером услуг и пользователем. Отдельные пользователи обладают выбором и некоторой степенью рыночной независимости, а провайдеры подчиняются в некоторой степени рыночной дисциплине, если аналогичные участники имеют равный доступ к организованным рынкам услуг. Это подразумевает, что аналогичные участники сталкиваются с одними и теми же рыночными условиями для доступа, ценообразования и распределения рисков. Некоторые из этих условий будут основаны на рыночном регулировании, а другие — на рыночной практике.

Условия доступа, возможно, являются самым влиятельным фактором, определяющим баланс между сотрудничеством и конкуренцией на различных рынках. Широкий доступ на рынки при относительно небольших регулятивных ограничениях на участие обычно способствует эффективной конкуренции. Однако надлежащая степень открытости для прямого участия может варьироваться в зависимости от определенного типа рынка платежных услуг. В некоторых системах, например, часто требуется введение некоторых пруденциальных ограничений на доступ. Сотрудничество, необходимое для надежных и эффективных платежных систем, как правило, усиливается посредством участия учреждений с аналогичным пруденциальным регулированием, поскольку обычно имеет место некоторая форма распределения финансовых рисков. Таким образом, только банки и финансовые учреждения, регулируемые аналогичным образом, как правило, участвуют в клиринговых и расчетных соглашениях по платежам.

В некоторых случаях могут существовать рыночные ограничения, не связанные со сдерживанием риска и регулятивными барьерами. Например, действующие участники платежной инфраструктуры могут предлагать системные правила, препятствующие вступлению потенциальных конкурентов. Политика "справедливой конкуренции" может способствовать поддержанию надлежащего баланса сотрудничества/конкуренции на этих рынках услуг.

#### *(v) Вклад центрального банка*

Рыночное развитие может быть продолжительным процессом, требующим значительных изменений и затрат. Тем не менее центральный банк может играть полезную роль во всех этих реализационных подходах к рыночному развитию. Например, центральный банк может сотрудничать или даже участвовать с банковской ассоциацией и другими отраслевыми группами в качестве катализатора для создания соответствующих рыночных условий. Он может обеспечить, что вопросы, связанные с развитием различных рынков платежных услуг, станут частью программы деятельности соответствующих групп, включая политику "справедливой конкуренции" среди провайдеров услуг. Центральный банк может способствовать прозрачности на рынке, предлагая правовые реформы или добровольные соглашения, которые потребуют от провайдеров платежных услуг раскрытия условий их соглашений об оказании услуг и которые разработают эффективные механизмы разрешения споров и принудительного исполнения принятых решений.

В рамках своей роли по наблюдению и в случаях соответствия его целям наблюдения центральный банк может, например, сотрудничать с другими органами власти с целью внесения предложения о распространении общего законодательства о конкуренции и защите прав потребителей на рынки платежных и связанных с ними банковских услуг за отсутствием соответствующего отдельного законодательства, относящегося к банковскому делу. Если центральный банк обладает особым полномочием, он может расширить нормативные положения, касающиеся конкуренции и защиты прав потребителей, включив рынки платежных услуг, и даже может стимулировать банковские ассоциации к созданию собственного механизма по работе с жалобами потребителей и их разрешению в дополнение к отраслевому кодексу по защите прав потребителей.

В случаях, когда банки не хотят действовать по отдельности из соображений конкуренции, центральный банк может поддерживать добровольные общесистемные соглашения или обязательное регулирование и координировать действия. Однако центральным банкам следует осознавать, что отсутствие достаточного рыночного спроса на конкретный инструмент и услугу или готовности предоставить их не всегда является свидетельством несостоятельности рынка, которая потребовала бы от них вмешаться посредством рыночного регулирования или стать прямым провайдером услуг. Просто рыночные условия могут быть еще недостаточно развиты, а участники рынка — еще недостаточно информированы об инициативе. Для решения данного типа проблемы наиболее подходящей может быть роль центрального банка в качестве катализатора, в частности как информатора, координатора и стороны в сотрудничестве.

Что касается рыночного образования и информирования, центральный банк может, например, публиковать и обсуждать исследования в области политики по вопросам надежности и эффективности платежной системы. Он может принимать участие в дополнительных публикациях банковских ассоциаций, инфраструктур и соответствующих государственных органов с целью информирования их и широкой общественности о новых процессах развития в платежной системе. Центральный банк также может способствовать координации сбора и обработки соответствующей рыночной информации и данных путем согласования форм и планов отчетности. Поскольку деятельность по сбору, обработке и публикации этой информации предусматривает издержки, со стороны отраслевых групп и их членов часто возникает нежелание ее предоставлять. Даже в этом случае общепромышленная информация об использовании платежных инструментов и услуг позволяет отдельным провайдерам платежных услуг оценивать свою конкурентоспособность и планировать свои конкретные рыночные и бизнес-стратегии. При необходимости и в соответствии с соглашениями о конфиденциальности с отдельными учреждениями, центральный банк может даже заниматься обработкой и публикацией данных от имени отрасли.

И, наконец, центральный банк может также способствовать развитию рынка посредством своих других ролей в платежной системе. В качестве пользователя платежных услуг центральный банк может там, где это соответствует его собственным операциям, адаптировать свои платежные программы и по возможности программы своих клиентов (включая государственные органы) к новым продуктам и услугам в целях обеспечения некоторого руководства в развитии рынка. Центральный банк также может взять на себя руководство по предоставлению доступа на рынки, гарантируя в качестве провайдера услуг, что его собственные договоры об оказании услуг являются недискриминационными для всех подходящих участников той же категории и стандартизированными, насколько это возможно. Он также может побуждать своим примером, публикуя информацию о собственных платежных услугах и условиях доступа к его собственным платежным системам и услугам, включая политику по возмещению издержек и преискурранты комиссий за услуги.

**Руководящий принцип 8. Вовлекать соответствующие заинтересованные стороны:** *поощрять проведение эффективных консультаций среди соответствующих заинтересованных сторон в национальной платежной системе.*

**Объяснение.** Как указано в предыдущих руководящих принципах, консультации с заинтересованными сторонами являются важным инструментом стратегического планирования и развития эффективных рынков платежных услуг. Они способствуют сотрудничеству и повышению ответственности в качестве средства по информированию центральных банков и иных ключевых заинтересованных сторон по вопросам политики, предложениям и инициативам для развития платежных систем. Они также являются эффективным средством для получения информации о возникающих тенденциях и процессах развития.

Важными заинтересованными сторонами, вовлеченными в консультационный процесс, помимо центрального банка, могут быть: (i) банковские и платежные ассоциации, ассоциации по ценным бумагам, а также некоторые из их основных отраслевых участников; (ii) организации финансовой инфраструктуры, такие как операторы платежных систем и по ряду вопросов операторы бирж ценных бумаг и систем расчета по ценным бумагам; (iii) потребительские, розничные ассоциации, ассоциации частного и государственного секторов по казначейским операциям. Консультации с другими государственными органами рассматриваются в руководящем принципе 9.

Консультации могут проводиться как в структурированных группах, так и менее формальным образом. Структурированные двусторонние и многосторонние консультации являются мощным инструментом достижения согласия по общим целям и широким направлениям реформ. Организация консультаций на структурированной основе может также способствовать достижению понимания и доверия между ключевыми группами заинтересованных сторон, необходимого для будущего развития.

**Реализация.** Важной целью консультационного процесса является поддержание активного диалога, актуального для конкретного вовлеченного в него дискуссионного форума. Консультационные процессы могут включать более чем один структурный и организационный подход, в зависимости от конкретной цели консультации и типов участников. По мере развития платежной системы также зачастую развиваются и наиболее эффективные механизмы по проведению консультаций.

(i) *Организовать консультационные процессы вокруг целей*

Во многих странах были созданы различные виды консультативных групп. Они обычно функционируют как стратегическая группа высокого уровня, нацеленная на перспективу, в целях: (i) организации исходной информации и иссле-

#### Вставка 13

##### **Региональный пример: сотрудничество в платежных системах и системах расчета по ценным бумагам**

В 1999 году Всемирный банк в партнерстве с Центром по латиноамериканским монетарным исследованиям (ЦЛАМИ) запустил Инициативу Западного полушария в области клиринга и расчета по платежам и ценным бумагам в (ИЗП). Ключевым элементом этой инициативы является Международный консультативный совет (МКС), состоящий из экспертов в этой области из различных учреждений за пределами данного региона, включая международные организации, центральные банки и комиссии по ценным бумагам. В 2003 году ИЗП превратился в постоянно действующий форум под совместным руководством Рабочей группы по вопросам платежной системы стран Латинской Америки и Карибского бассейна (РГПС-ЛАК), созданной под эгидой ИЗП, ЦЛАМИ, Совета органов регулирования по ценным бумагам Американского континента (СРЦБА), Всемирного банка и МКС.

Цель форума — произвести описание и оценку платежных систем и систем расчета по ценным бумагам Западного полушария с целью определения возможных мер повышения их надежности, эффективности и целостности. Для осуществления этого полномочия и содействия в обеспечении качества и эффективности все исследования проводятся при активном участии официальных лиц стран и основываются на работе, проводимой в соответствующих странах. Кроме того, через МКС международные и национальные эксперты предоставляют руководство, консультации и альтернативы существующей практике.

Следуя этой модели, Всемирный банк и центральные банки региона приступили в 2004 году к реализации Инициативы Содружества независимых государств в области расчета по платежам и ценным бумагам, а в 2005 году — Инициативы арабских стран в области расчета по платежам и ценным бумагам при сотрудничестве с Арабским валютным фондом.



дований по вопросам платежных систем; (ii) консультирования по инициативам политики, направленным на решение этих вопросов, и содействия текущему развитию национальной платежной системы. Участниками этих консультативных групп являются представители учреждений, играющих разнообразные роли в платежной системе. Они зачастую могут вынести на обсуждение всесторонний и скоординированный взгляд на критические вопросы развития платежной системы с различных точек зрения по развитию платежных, казначейских операций, сделок с ценными бумагами и платежных услуг. Кроме того, важность представляют консультации с группами потребителей и представителей бизнеса, поскольку они являются окончательными пользователями платежных услуг.

Сотрудничающие региональные органы с участием центральных банков, такие как группа Всемирного банка / ЦЛАМИ, рассмотренная во вставке 13, также организуются в тех же целях, что и консультативные группы по вопросам платежей.

Другие консультативные группы могут быть созданы в виде специальных форумов с более сфокусированными интересами на развитии определенных элементов платежной системы. Такие форумы могут охватывать: (i) стратегическое планирование; (ii) платежные технологии и стандарты; (iii) развитие рынков и управление рисками. Чтобы быть эффективными, все консультационные механизмы должны сбалансировать достаточно широкое представительство в рамках целевой группы с приемлемым количеством участников.

#### *(ii) Вклад центрального банка*

Являясь ключевым учреждением в платежной системе, центральный банк, как правило, участвует во многих средствах консультаций по вопросам платежной системы. Действительно, центральный банк часто является организатором консультативного форума по платежам и одним из соорганизаторов других структурированных консультационных процессов наряду с банковскими и другими отраслевыми ассоциациями. Центральный банк, обладая обширными экспертными знаниями, может помочь направлять дискуссии на наиболее актуальные вопросы для определенной консультативной группы и продвигать культуру концептуального видения, вовлеченности, восприятия и направленности на действия.

В отношении проектов развития и реформ политики, непосредственно связанных с его различными ролями в платежной системе, центральный банк может также дополнить свои прямые дискуссии в консультативных группах формальными публичными консультациями. В рамках этого процесса центральный банк публично заявляет о предполагаемой реформе и устанавливает срок, в течение которого он хотел бы получить комментарии и предложения от заинтересованных сторон в целях доработки своего решения. Этот процесс способствует тому, что центральные банки получают всесторонние консультации от более широкого круга заинтересованных сторон, чем просто учреждения, участвующие в системе. Он мог бы также побуждать платежные и банковские ассоциации следовать этому же процессу для существенных реформ, инициируемых ими в платежной системе.

**Руководящий принцип 9. Сотрудничать в целях эффективного наблюдения:** *эффективное наблюдение центрального банка за платежной системой часто требует наличия механизмов сотрудничества с другими органами власти.*

**Объяснение.** Хотя центральный банк несет ответственность по наблюдению за национальной платежной системой, он может быть не единственным государственным органом, оказывающим влияние на систему. Во многих странах другие органы власти и регулирования могут влиять на эффективность и конкурентность рынков платежных услуг, а также на практику управления рисками и отношения с клиентами различных финансовых учреждений, предоставляющих услуги на этих рынках. Эти органы включают:

- органы банковского надзора, оценивающие и регулирующие практику управления финансовым риском финансовых учреждений, участвующих в рыночном взаимодействии и предоставляющих платежные услуги конечным пользователям;
- органы регулирования по ценным бумагам и саморегулируемые организации (СРО), которые имеют дело с практиками обслуживания клиентов и пруденциального управления рисками брокеров ценных бумаг и управляющих инвестиционными фондами, а также с некоторыми аспектами ведения бизнеса организаций по ценным бумагам;
- органы регулирования в сфере конкуренции, деятельность которых направлена против антиконкурентной бизнес-практики предпринимательских организаций различных типов, включая те, которые оказывают услуги платежной инфраструктуры;
- Казначейство или департаменты Министерства финансов, которые способствуют продвижению законодательства и иных имеющих силу закона инструментов, укрепляющих правовую и нормативную базу платежной системы;
- органы по делам потребителей, влияющие на условия договоров о счетах для осуществления платежей и услугах и защищающие договорные права клиентов в отношении своих финансовых учреждений.

В некоторых странах эта ответственность по регулированию в финансовой системе распределена между отдельными органами. В других странах многие из этих функций могут быть возложены исключительно на центральный банк, хотя они обычно являются ответственностью разных подразделений. Там, где полномочия органов центрального банка по наблюдению и других органов наиболее успешно совмещаются, механизмы сотрудничества могут быть структурированы в целях регулярного взаимодействия.

Развитие национальной платежной системы может быть более эффективным, когда центральные банки и другие органы регулирования координируют соответствующие инициативы в области политики. Объединение экспертных знаний центрального банка по специфике платежной системы с экспертными знаниями других органов по другим аспектам операционной деятельности и рыночного поведения финансовых учреждений может зачастую повысить качество государственной политики, влияющей на платежные системы. Например, другие органы власти могут по-прежнему преследовать цели в области пруденциальной банковской и налоговой политики как часть реформ платежной системы. Однако некоторые из этих предлагаемых реформ могут непреднамеренно снизить надежность и эффективность национальной платежной системы. Механизмы сотрудничества могут помочь избежать этой проблемы.

**Реализация.** Цели механизмов сотрудничества между центральными банками и другими органами власти могут включать: (i) обсуждение тенденций, вопросов и инициатив развития платежной системы; (ii) рассмотрение их взаимодействия с действующими законами и иными правовыми актами и их последствий для новых; (iii) координацию политики по регулированию и наблюдению за платежной системой в целях содействия и влияния на развитие системы. Механизмы сотрудничества существуют в ряде стран, а также на международном уровне между странами. Чаще всего они организуются вокруг органов по наблюдению за платежными и расчетными системами, органов банковского надзора и органов регулирования по ценным бумагам. В некоторых странах в них входят органы в сфере конкуренции или органы Казначейства и органы по делам потребителей, если их полномочия позволяют напрямую воздействовать на платежные системы и их рыночное взаимодействие.

#### *(i) Структуры для механизмов сотрудничества*

Механизмы сотрудничества принимают различные формы. Форма может зависеть от конституционного и административного механизмов государственного управления и предпочтений участвующих органов. Некоторые из них являются формальными — основанными на положениях закона или меморандумах о понимании — и многосторонними. Другие — неформальными, служащими конкретной цели и временными (*ad hoc*) и двусторонними. Во вставке 14 представлены основные элементы структурированного механизма сотрудничества.

#### *(ii) Соглашения по обмену информацией*

Поскольку целью механизмов координации политики является повышение устойчивости и качества финансовой политики, так как она влияет на платежные системы, это может потребовать заключения соглашений об обмене информацией между соответствующими органами. Может потребоваться заключение или внесение изменений в соглашения по отчетности и раскрытию информации между отдельными органами регулирования и регулируемыми ими организациями, с тем чтобы позволить органу регулирования обмениваться конфиденциальной информацией о регулировании, относящейся к платежной системе.

#### Вставка 14

### Основы сотрудничества между органами

Механизмы сотрудничества могли бы:

- оговаривать мотивацию и цель (например, обмен информацией по конкретному случаю (*ad hoc*) или постоянный взаимный обмен информацией, координация консультаций или политики) комитета;
- определять организационные принципы:
  - автономия в отношении отдельных законодательно определенных обязанностей;
  - соответствие общепринятым принципам для механизмов совместного наблюдения (например, Доклад Ламфалусси (1990), Принципы КПРС по наблюдению (2005));
- детализировать организационную структуру сотрудничества и определять его руководящие принципы общей практики, включая:
  - первоначального организатора;
  - уровень участия;
  - определение плана работы;
  - ответственность и обязательства участников;
  - прозрачность дискуссий и рекомендаций;
  - политику информирования.

#### *(iii) Вклад центрального банка*

От центрального банка, концентрирующегося на интересах проведения политики в сфере платежной системы наилучшим образом, будет ожидаться лидирующая роль в поддержке каких-либо необходимых изменений в межведомственном сотрудничестве в государственном секторе. Там, где двусторонние или многосторонние механизмы, включающие другие органы, уже существуют по причинам, не относящимся к платежной политике, такие как комитеты финансового сектора или комитеты по стабильности финансовой системы, центральные банки могут при необходимости предложить включение дискуссий по вопросам политики платежной системы. Если таких механизмов не

существует, центральный банк может организовать механизм проведения периодических встреч между органами наблюдения за платежной системой, органами банковского надзора и другими соответствующими органами в целях координации политики для развития платежной системы. Там, где центральный банк несет ответственность за выполнение ряда таких функций, могут быть созданы внутренние комитеты для эффективной координации политики по платежной системе.

**Руководящий принцип 10. Обеспечивать правовую определенность:** разработать прозрачную, комплексную и устойчивую правовую базу для национальной платежной системы.

**Объяснение.** Правовая база национальной платежной системы представляет собой совокупность правовых норм, определяющих права и обязанности сторон в системе. Она может быть установлена законом или иными имеющими силу закона актами, общим правом, административным правом, договорами (включая правила системы) или международными договорами и нормативными актами. Правовая база затрагивает также процедуры перевода денежных средств и разрешения споров в отношении инструментов, услуг, организационного взаимодействия и процедур управления для перевода и окончательного расчета по обязательствам. Устойчивая правовая база национальной платежной системы снижает правовую неопределенность и риск для участников платежных инфраструктур и рынков услуг. Вставка 15 описывает общую правовую базу национальной платежной системы.

Правовая база содержит законы общего применения (такие как вещное, договорное, корпоративное право и законодательство о банкротстве), оказывающие воздействие на платежную систему, а также специальные законы о платежной системе (такие как законодательство о платежах, законы о неттинге и правила для клиринговой палаты). Кроме того, она включает законодательные и судебные механизмы по принятию, толкованию этих законов, вынесению по ним судебных решений и их принудительному исполнению. В приложении 4 перечислены виды законов и иных правовых актов, которые обычно считаются важными в правовой базе национальной платежной системы, и приводятся некоторые примеры таких законов.

#### Вставка 15

### Общая правовая база

Законы общего применения, затрагивающие платежную систему:

- Вещное и договорное право, устанавливаемое через общее право или применимое законодательство (включая гражданский кодекс), которые создают обладающие законной принудительной силой права и обязанности при осуществлении и получении платежей.
- Банковское и финансовое право, определяющее права и обязанности финансовых учреждений по принятию депозитов, предоставлению кредитов, предоставлению и получению обеспечения, а также владению ценными бумагами и осуществлению сделок с ними.
- Законодательство о банкротстве, определяющее права и обязанности кредиторов неплатежеспособной организации.
- Законодательство об использовании кредита и обеспечения, включающее условия кредитования (процентные ставки, сроки, права в случае неисполнения обязательств), права должника, а также создание, реализацию и приоритетность удовлетворения прав за счет обеспечения.
- Законодательство для определения того, законы какой юрисдикции применяются, включая условия договора о выборе применимого права и коллизионные нормы.
- Законодательство об электронных документах и цифровых подписях.

Специальное законодательство по платежным системам:

- Специальное законодательство о платежных инструментах, включая валютные законы, законы о векселях и чеках, законы об электронных платежах, нормативные положения против ненадлежащих платежных инструментов и услуг, а также правила, определяющие стандарты инструментов (размер, конфигурацию, кодирование).
- Законы, связанные с определением размера платежных обязательств и их прекращением, включающие неттинг, новацию, окончательность платежа и расчета.
- Законы о процедурах в случае неисполнения обязательств и разрешении споров в сфере платежей, устанавливающие приоритетность удовлетворения платежных требований по расчету, гарантии расчета и соглашения о распределении убытков, приоритетные права на обеспечение по расчетному кредиту, законы о доказательствах в отношении электронных платежей и механизмы разрешения споров, такие как арбитражные оговорки.
- Законы, связанные с ролями, ответственностью и полномочиями центрального банка в национальной платежной системе.
- Законы, связанные с созданием и функционированием провайдеров и рынков инфраструктурных услуг, регулирующие формирование и функционирование клиринговых и расчетных механизмов, доступ к инфраструктурным системам и участие в них, формирование цен на инфраструктурные услуги, правила эмиссии и погашения электронных денег и защита центральных контрагентов от риска.
- Законы, регулирующие услуги инфраструктуры для ценных бумаг, касающиеся «дематериализации» и иммобилизации ценных бумаг, хранения и перевода бездокументарных ценных бумаг, поставки против платежа, окончательности перевода и расчета.

**Реализация.** Для развития надежной и эффективной платежной системы как минимум необходима основополагающая законодательная база общего применения. Если она пока отсутствует, то особыми приоритетами для правовой реформы должны быть вещное и договорное право, банковское и финансовое право, а также законодательство о банкротстве. Некоторые из ключевых вопросов, которые следует рассмотреть для осуществления руководства этими реформами, заключаются в следующем:

- контроль правового риска для пользователей, участников и провайдеров посредством общих договорных инструментов;
- признание базовых договорных прав и обязанностей участников платежных систем, а также прав и обязанностей кредиторов в соответствии с законодательством о банкротстве;
- дополнительные правовые риски, возникающие при применении тех же положений общего законодательства для достижения других конкретных целей государственной политики, не связанных с контролем правового риска при осуществлении платежей.

*(i) Адаптировать правовую базу к развитию системы*

Тип правового инструмента (частный договор или публичное законодательство) должен соответствовать потребностям системы. По мере развития платежной системы должна развиваться и правовая база. Правовая реформа платежной системы должна быть основана на соответствующих “типовых” законах, разработанных международными правовыми организациями, или сопоставима с законодательством других стран, адаптированным к конкретному действующему правовому режиму. Особенно важным является то, что правовая база обеспечивает эффективную поддержку международных соглашений данной страны по вопросам, связанным с платежами. Однако другие инициативы по институциональному и инфраструктурному реформированию не следует откладывать вследствие медленно продвигающихся правовых реформ. Можно использовать такие правовые инструменты, как соглашения, основанные на договоре, с целью сглаживания временных интервалов между ускоренным завершением системных реформ и более удовлетворительными правовыми реформами.

По мере развития системы может возникнуть необходимость в подкреплении законодательства общего применения специальным законодательством, непосредственно относящимся к осуществлению платежей. Например, для системно значимых платежных систем контроль правового риска для системы и ее участников может выйти за рамки возможностей общего договорного права. В этом случае специальное платежное законодательство может обеспечить ту степень определенности, которую не могут обеспечить договорное и общее право.

Соответствующая правовая база особенно критична для системно значимых платежных систем и систем расчета по ценным бумагам. Подверженность участников этих систем риску гораздо больших потенциальных убытков по сравнению с состоянием их ликвидности и капитала подвергает их риску системного неисполнения обязательств в случае правовых проблем. Такие системы должны иметь устойчивую правовую защиту в отношении окончательности, платежного неттинга, расчета и обеспечения для гарантии определенности расчета и ограничения общесистемных убытков в случае невыполнения обязательств.

По мере расширения круга участников платежной системы договорные правила между ее участниками могут все еще быть достаточными для регулирования их взаимных прав и обязанностей в случае несостоятельности какого-либо участника системы. Однако на них нельзя полагаться при регулировании прав и обязанностей не прямых участников или тех, кто не является участником системы (эти категории также могут иметь конкурирующие требования к имуществу участника-банкрота). Если это вызывает озабоченность, может потребоваться обновление законодательства для решения этих проблем либо путем внесения поправок к действующим законам, либо путем принятия новых законов.

*(ii) Разработать правовую базу путем консультаций*

В целях наибольшей эффективности правовая база должна поддерживать положительную практику по осуществлению платежей и запрещать отрицательную. Она должна быть достаточно гибкой, для того чтобы можно было поддерживать ее актуальность и принудительную исполнимость по мере возникновения новых процессов развития без частого внесения существенных поправок. Для фундаментальной реформы правовой базы необходимо проведение консультаций как с группами заинтересованных сторон (провайдерами услуг, пользователями, участниками системы), так и с регулирующими и законодательными органами. Обширные консультации ограничивают риск непреднамеренных последствий, вызванных правовыми инициативами. Политический импульс реформы законодательства, относящегося к платежной системе, также требует эффективных консультаций между законодательными органами и такими органами, как центральный банк и правовые эксперты.

*(iii) Сделать правовую базу прозрачной и доступной*

В эффективной правовой базе соответствующие законы прозрачны для заинтересованных сторон. Для этого требуется четкая разработка проектов законов, иных правовых актов и правил систем, а также использование общепринятых стандартных соглашений. Законы и иные правовые акты должны быть общедоступны, а содержащаяся в них значимая информация должна быть легкодоступной для заинтересованных сторон. Они также должны быть надлежащим образом доведены до персонала соответствующих судебных и правоприменительных органов и подкреплены эффективными правоприменительными механизмами и санкциями через гражданское, уголовное или административное производство.

(iv) Обеспечить правовую основу для выполнения центральным банком своих функций

Правовая база важна также для выполнения центральным банком различных функций в национальной платежной системе, особенно для его роли по наблюдению. Центральные банки могут устанавливать свои обязанности и полномочия по наблюдению на основании четко разработанных законодательных или договорных инструментов или генеральных соглашений о своих общефункциональных полномочиях. Какие бы правовые инструменты ни использовались, правовая база платежной системы должна поддерживать функцию центрального банка по наблюдению. Следует разработать законы или иные правовые инструменты с целью: (i) уполномочить центральный банк осуществлять наблюдение за платежной системой и, возможно, ее регулирование, включая операции глобальных платежных систем внутри их собственных границ; (ii) обеспечить эффективное управление финансовыми учреждениями и платежными системами своими финансовым и операционным рисками; (iii) обязать разные платежные системы и финансовые учреждения осуществлять операции в соответствии с применимыми нормативными положениями.

(v) Вклад центрального банка

Если получение экспертных правовых знаний по платежным системам из других источников ограничено, центральный банк может помочь отслеживать процессы правового развития и определять критические правовые вопросы, которые могут воздействовать на платежную систему. При некоторых обстоятельствах он может даже время от времени публично отчитываться перед заинтересованными сторонами о состоянии правовой базы платежной системы. При этом, особенно если платежная система подвергается значительным изменениям в части новых инструментов, рыночного взаимодействия и инфраструктур, центральный банк может помочь в оценке того, требует ли определенный аспект платежной системы реформирования или внесения изменений в специальное законодательство или регулирование, или его можно оставить в сфере действия судебной системы, частного договора или рыночной практики.

Центральному банку может понадобиться внести существенный вклад в развитие правовой базы для осуществления своих полномочий по наблюдению в процессе консультаций с законодательными и другими соответствующими органами. Он может использовать письменные соглашения по целям, сфере и процедурам наблюдения, такие как меморандумы о понимании или протоколы между органами власти и операторами платежной системы. В такие соглашения можно вносить изменения быстрее, чем в законодательные инструменты, и они, таким образом, могут служить эффективной основой для новых протоколов по наблюдению, в то время как правовая база все еще проходит длительный процесс реформирования. При необходимости центральный банк должен также участвовать в консультационных форумах для разработки законопроектов по платежной системе или других законодательных инструментов, которые особенно соответствуют его целям по наблюдению. Он даже может организовать для этой цели консультативные группы ad hoc.

### Предлагаемые справочные материалы по развитию институциональной структуры для платежной системы

Balto, D. and J. McAndrews (1998): "Joint venture payment networks and public policy", in *Payment systems in the global economy: risk and opportunities*, 34th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago.

Bank for International Settlements (1990): *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the central banks of the Group of Ten countries* (the Lamfalussy Report), November.

Bank of England (2005): *Payment System Oversight Report 2004*, January.

Bhala, R. (1994): "Legal foundations of large-value transfer systems", in B. J. Summers (ed), *The payment system: design, management and supervision*, IMF.

Cirasino, M. (2002): "Cooperation within payment system: terms of reference for payments council", *Western Hemisphere Initiative Working Paper no. 4*, April.

Committee on Payment and Settlement Systems (1999): *Retail payments in selected countries: a comparative study*, Bank for International Settlements, September.

— (2005): *Central bank oversight of payment and settlement systems*, Bank for International Settlements, April.

Crawford, P. (2002): *Payment, clearing and settlement in Canada*, Canada Law Book Inc.

European Central Bank (2000): *Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight*, June.

— (2004a): *Assessment of euro large-value payment systems against the Core Principles*, May.

— (2004b): *Standards for securities clearing and settlement in the European Union*, September.

Geva, B. (2003): *The law of electronic funds transfers*, Matthew Bender & Co.

Group of Ten (2001): "The effects of consolidation on payment and settlement systems", *Report on Consolidation in the Financial Sector*, R. W. Ferguson Jr. (Chair), Bank for International Settlements, January.

Heinrich, G. (1997): "International initiatives toward legal harmonization in the field of funds transfers, payments and payment systems — annotated bibliography", in W. Hadding and U. H. Schneider (eds), *Transboundary Payment transactions in the European single market*, Bundesanzeiger, Bonn.

Humphrey, D. and L. Pulley (1998): "Retail payments instruments: costs, barriers and future use", in *Payment systems in the global economy: risk and opportunities*, 34th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago.

Payment System Advisory Committee (1997): "Access to payment networks in the Canadian Payment System", *Bank of Canada and Department of Finance Discussion Paper 3*, July.

Shy, O. (2001): *The economics of network industries*, Cambridge University Press.

Vesala, J. (1998): "Delivery networks and pricing behaviour in banking: an empirical investigation using Finnish data", *Bank of Finland Discussion Paper 18/98*, August.

### 3.4. Развитие инфраструктуры для национальной платежной системы

Ключевые инфраструктуры в национальной платежной системе относятся к ее операционным, клиринговым и расчетным механизмам. Эти инфраструктуры включают в себя провайдеров услуг, сетевое оборудование, информационные и компьютерные технологии, операционные процедуры и правила. Они разработаны для оказания услуг непосредственно финансовым учреждениям или, что иногда имеет место в операционных инфраструктурах, напрямую клиентам участвующих учреждений. Центральный банк и банковский сектор, выступая в качестве владельцев, провайдеров услуг и пользователей этих инфраструктур, обычно являются главными совместными спонсорами при разработке различных механизмов, рассмотренных во вставке 16.

#### Вставка 16

#### Услуги платежной инфраструктуры

**Операционная инфраструктура** предоставляет услуги по созданию, подтверждению и передаче платежных инструкций посредством:

- аутентификации сторон, участвующих в операции, иногда с использованием технологий шифрования;
- подтверждения соответствия платежного инструмента системным стандартам;
- проверки платежеспособности плательщика;
- авторизации перевода денежных средств между финансовыми учреждениями получателя и плательщика;
- учета и обработки платежной информации;
- распространения информации между учреждениями.

**Клиринговая инфраструктура** предоставляет услуги по передаче, согласованию и в некоторых случаях подтверждению платежных инструкций между финансовыми учреждениями и вычислению межбанковских расчетных позиций посредством:

- сортировки и сверки платежных инструкций между учреждениями;
- сбора, обработки и группировки платежных данных по каждому учреждению;
- хранения отчетности по платежам и передачи ее каждому учреждению;
- вычисления позиций по валовому или нетто-расчету (подлежащих уплате или получению) по каждому учреждению.

**Расчетная инфраструктура** предоставляет услуги межбанковского перевода денежных средств посредством:

- сбора расчетных требований и проверки их полноты;
- проверки наличия денежных средств для расчета на счетах учреждений-участников в расчетном банке;
- осуществления расчета по требованиям через переводы денежных средств по этим счетам в расчетном банке;
- осуществления учетных записей по расчету и доведения их до сведения участвующих учреждений.

Эти услуги инфраструктуры относятся ко всем типам платежей. Однако специфический характер этих услуг и дизайн предоставляющих их инфраструктур могут различаться в разных национальных платежных системах и даже по разным платежным инструментам в рамках национальной системы. Наиболее заметные различия в платежных инфраструктурах наблюдаются между розничными платежными системами и платежными системами для крупных сумм. Например, в розничных платежных системах операционные инфраструктуры в определенной степени зависят от конкретного инструмента и, следовательно, становятся более разнообразными по мере развития системы. В платежных системах для крупных сумм электронные кредитовые переводы, как правило, являются единственным платежным инструментом, а операционная инфраструктура обычно находится в собственности отдельных банков и в высшей степени компьютеризованна.

Реформы инфраструктуры обычно включают изменения в технологиях обработки информации и коммуникационных технологиях. Однако процесс реформирования не должен продвигаться исключительно на технологической основе. Хотя компьютерная информация и телекоммуникационные решения могут быть техническим ядром современных инфраструктур платежной системы, они являются всего лишь средством, а не причиной развития. Повышение надежности и эффективности необходимых услуг платежной инфраструктуры является конечной целью, и бизнес-практика для реформирования должна направлять этот процесс. Тем не менее принятие доступных новых платежных технологий может быть лучшим средством достижения этой цели, если существующие технологии не позволяют сделать это эффективным или надежным способом.

Реформирование каждой из инфраструктур для розничных платежей, платежей на крупные суммы и ценных бумаг может быть решающим для финансового и экономического развития страны. Но при ограниченных ресурсах развития решение о том, куда их инвестировать, может оказаться непростым. Например, приоритетом может быть либо развитие автоматизированных клиринговых палат в розничных платежных системах, либо развитие специализированной платежной системы для крупных сумм. Платежная система для крупных сумм может быть разработана прежде, чем система расчета по ценным бумагам, или их можно развивать параллельно. К сожалению, не существует простых и универсальных ответов, подходящих для каждой страны. Опять-таки ответы зависят от реалистичной оценки текущих и возникающих платежных потребностей и возможностей каждой страны.

Руководящие принципы по инфраструктуре, представленные ниже, сосредоточены на общих условиях и подходах для:

- развития инфраструктур для розничных платежей и платежей на крупные суммы;
- планирования развития инфраструктуры для систем расчета по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм;
- координации процессов осуществления расчета в ключевых системах.

**Руководящий принцип 11. Расширять доступность розничных платежных услуг:** *расширять доступность и выбор эффективных и безопасных безналичных платежных инструментов и услуг для потребителей, предприятий и органов государственной власти путем расширения и совершенствования инфраструктур для розничных платежей.*

**Объяснение.** Развитие коммерческого, промышленного и даже финансового сектора страны, как правило, увеличивает спрос на большее разнообразие и использование безналичных розничных платежных инструментов и услуг. Таким образом, инициативы реформирования в сфере розничных платежей необходимо будет сконцентрировать на повышении доступности различных розничных платежных инструментов и услуг для пользователей частного и государственного секторов и на продвижении надежных и эффективных механизмов операционных, клиринговых и расчетных услуг. Эти услуги могут быть оказаны только посредством надежного, безопасного и эффективного инфраструктурного взаимодействия.

Инициативы развития для розничных операционных систем может потребоваться направить на:

- повышение доступности платежных инструментов как в течение дня, так и в отношении мест предоставления;
- расширение перечня стандартизированных бумажных или электронных платежных инструментов, особенно в отношении инструментов кредитового перевода;
- повышение безопасности и конфиденциальности передачи платежной информации;
- заключение устойчивых с правовой точки зрения соглашений об оказании услуг для провайдеров и пользователей в отношении счетов для осуществления платежей и платежных инструментов, а также участия в системе;
- совершенствование операционного взаимодействия между сетями по осуществлению операций в пунктах продажи для определенных видов платежных инструментов, особенно между сетями платежных карт и банкоматов.

Полезные инициативы развития для клиринговых и расчетных механизмов могут включать:

- совершенствование клиринга и расчета по межрегиональным платежам путем взаимосвязи региональных клиринговых палат и по возможности механизмов клиринга на национальном уровне;
- интегрированные системы управления расчетными счетами для региональных отделений центрального банка и в конечном итоге развитие общенациональной централизованной системы администрирования счетов;
- установление общих стандартов для определенных типов платежных инструментов и общих стандартов и процедур клиринговой палаты для клиринга различных видов розничных платежных инструментов.

Важные инициативы реформирования, общие для всех ключевых инфраструктур, могут относиться к:

- определению четкой политики, обеспечивающей справедливый доступ к услугам инфраструктуры, особенно в отношении учреждений, являющихся прямыми участниками системы;
- повышению прозрачности тарифной политики, операционных правил и процедур, а также возникновению операционных и финансовых рисков;
- укреплению, где это необходимо, механизмов контроля и распределения рисков, а также уровней устойчивости и планов бизнеса на случай непредвиденных обстоятельств для сетевых операций;
- пересмотру и при необходимости усилению руководства с целью учета потребностей всех участвующих учреждений.

**Реализация.** Ожидается, что провайдеры услуг банковского сектора и другие соответствующие провайдеры услуг частного сектора, например, занятые в телекоммуникационной отрасли, будут играть основную роль в реализации многих реформ. Однако не все инфраструктурные реформы должны быть организованы банковской системой. Реформы в некоторых инфраструктурах, особенно в операционных системах, которые предоставляют физическим лицам и предприятиям доступ к платежным услугам их банков, могут быть разработаны независимыми операторами — третьими сторонами. Эти независимые операторы оказывают платежные сетевые услуги отдельным учреждениям для общего использования их конкретными клиентами — физическими лицами и предприятиями. Независимо от того, кто инициирует и осуществляет реформирование инфраструктур для розничных платежей, эти инициативы могут также потребовать институциональных преобразований в: (i) операционных правилах и процедурах для механизмов взаимодействия сетей; (ii) общепринятых правилах, процедурах, соглашениях и участии на рынке услуг; (iii) правовой базе для розничных платежных систем.



(i) *Стандартизировать, автоматизировать и обеспечить операционное взаимодействие*

Существует три общих подхода к расширению доступа пользователей к розничным платежным инструментам через операционные системы и связанные с ними клиринговые и расчетные механизмы, которые могут в то же время повысить надежность и эффективность этих механизмов. К ним относятся стандартизация инструментов, автоматизация посредством принятия информационных технологий и операционное взаимодействие сетей. Во вставке 17 рассмотрены некоторые способы реализации этих подходов.

Вставка 17

**Инициативы развития в инфраструктуре для розничных платежей**

**Автоматизированная и стандартизированная инфраструктура для платежных операций:** электронные коммуникационные сети, такие как сети для различных типов платежей с использованием карт и для платежей посредством телебанкинга и Интернета, позволяют клиентам осуществлять инициацию и авторизацию розничных платежей в реальном времени. Общие инициативы развития этих сетей включают:

- (i) создание стандартизированных операционных процессов для бумажных инструментов;
- (ii) внедрение операционных сетей для электронных платежей, которые снижают издержки пользователя;
- (iii) внедрение технологий и процессов, переводящих бумажные инструменты в цифровой формат или воспроизводящих их электронное изображение для электронного клиринга и расчета.

**Взаимодействие операционных инфраструктур:** взаимодействие или объединение операционных структур может способствовать экономии за счет масштабности деятельности и снижать издержки пользователя путем:

- (i) принятия общих стандартов для инструментов, а также безопасности коммуникации и передачи для всех сетей с целью предоставления услуг, способных к операционному взаимодействию;
- (ii) содействия взаимосвязанности между частными сетевыми механизмами, в особенности между сетями банков и электронного перевода денежных средств в пункте продажи (EFTPOS);
- (iii) принятия общих стандартов оборудования (например, аппаратного и коммутационного) и программных средств в целях обеспечения операционного взаимодействия в пункте продажи (банкоматы, устройства для считывания карт, устройства подключения к Интернету) между конкурирующими сетями.

**Способные к операционному взаимодействию и автоматизированные инфраструктуры для клиринга и расчета по розничным платежам:** обеспечиваются посредством общей взаимосвязанной информационной технологии и часто посредством фактической централизации или консолидации существующих механизмов. Общие инициативы по развитию этого инфраструктурного взаимодействия включают:

- (i) создание национальных или взаимосвязанных на региональном уровне автоматизированных клиринговых палат с целью повышения скорости и надежности осуществления розничных платежей;
- (ii) операционное взаимодействие или централизацию межфилиального и межбанковского клиринга и расчета через региональные или национальные центры.

(ii) *Развивать поддерживающее институциональное взаимодействие*

Хотя многие инициативы реформирования, связанные с повышением автоматизации и операционного взаимодействия, кажутся во многом техническими и процедурными по своему характеру, они могут в действительности требовать для своей дальнейшей реализации законодательных или нормативных изменений. К наиболее распространенным примерам относится правовая база для электронных платежей и авторизации небанковских провайдеров платежных услуг. Механизмы консультации с заинтересованными сторонами и координации политики, включающие в себя организации частного и государственного секторов, которые были рассмотрены в руководящем принципе 8, следует использовать для инициирования и содействия ликвидации любых законодательных и нормативных барьеров к доступу на рынки, автоматизации и операционному взаимодействию. Эти консультации и координация также могут являться средством для обучения и подготовки участников системы, использующих новые технологии и услуги.

Ключевые законодательные и нормативные барьеры, которые может потребоваться преодолеть, включают в себя барьеры, существенно препятствующие:

- авторизации небанковских провайдеров розничных платежных инструментов и операционных услуг конечным пользователям или даже их непрямому доступу к клиринговым механизмам;
- преобразованию в цифровой формат, обработке изображения и миграции бумажных инструментов в стандартизированные электронные платежи;
- миграции некоторых платежей на крупные суммы, таких как государственные платежи, в надежные и эффективные инструменты и инфраструктурные системы;
- полному принятию общепризнанных международных стандартов электронных платежей и дизайна инфраструктуры.

Новые правила, процедуры и маркетинговые стратегии могли бы в дальнейшем стимулировать спрос на вновь разработанные платежные инструменты и услуги и миграцию платежей к этому новому взаимодействию. Например, некоторые страны разработали правила для клиринговых палат, которые запрещают осуществлять клиринг бумажных платежных инструментов на крупные суммы с целью стимулировать банки и их клиентов к миграции платежей на крупные суммы из розничных клиринговых и расчетных систем в более надежные и эффективные платежные системы для крупных сумм. Другие страны, создавшие автоматизированные клиринговые палаты для электронной обработки операций прямого дебета и кредитовых переводов, запрещают осуществлять перевод бумажных инструментов, таких как бумажные чеки, в процессе клиринга с целью стимулировать развитие транзакции чеков и электронного представления, а также использование электронных дебетовых и кредитовых переводов.

### *(iii) Вклад центрального банка*

Центральному банку может потребоваться внести свой вклад в осуществление реформ и, возможно, взять на себя руководящую роль, воздействуя на частный сектор и органы власти в качестве катализатора, с тем чтобы стимулировать их к реализации конкретных реформ. По соответствующим видам платежей (например, платежи по заработной плате и коммерческие розничные платежи) центральные банки могут стать активными пользователями новых рентабельных и безопасных розничных платежных инструментов и инфраструктур. Кроме того, в качестве фискального агента государства центральный банк может консультировать его по наилучшим процедурам для осуществления операций, клиринга и расчета по его розничным платежам через эти создающиеся системы. Не только операционные действия, клиринг и расчет по этим государственным платежам осуществлялись бы более эффективно и безопасно, но это также могло бы способствовать созданию новых инициатив по совершенствованию инфраструктур и даже стимулировать такие инициативы в будущем.

Центральный банк может также содействовать проведению некоторых из этих реформ посредством выполнения своей функции оператора. Например, центральный банк должен по крайней мере обеспечить условия для расчета по межбанковским обязательствам, возникающим по розничным платежным операциям банковской системы. Минимальные условия будут включать расчетные счета и соответствующие механизмы кредитования центрального банка. Центральный банк также мог бы разработать политику по предоставлению доступа к его клиринговым и расчетным услугам новым авторизованным провайдерам розничных платежных инструментов и услуг. В некоторых странах такие минимальные действия могут даже являться обязанностью центрального банка.

Центральный банк также может выступать оператором инфраструктур для платежей на крупные суммы или розничных платежей самостоятельно или совместно с банковской системой. Он может периодически пересматривать свои операционные роли в розничных платежных системах и оценивать способность частных рынков выполнять эти функции. В соответствующих случаях центральный банк может рассмотреть возможность разработки совместно с банковской системой плана, позволяющего аутсорсинг и, возможно, приватизацию его инфраструктурных операций в области розничных платежей. Он мог бы как минимум пересмотреть и при необходимости изменить свою политику в сфере услуг с целью обеспечения справедливой конкуренции с механизмами частного сектора, оказывающими аналогичные услуги.

Центральный банк мог бы также внести свой вклад посредством своей роли в области наблюдения и разработки политики. Центральный банк может содействовать в разработке и мониторинге развития технологически нейтральных стандартов для основных розничных платежных инструментов и инфраструктур для розничных платежей. С целью оградить розничную платежную систему от системных рисков по мере роста объема и количества платежей на крупные суммы, а также при наличии платежной системы для крупных сумм центральный банк мог бы рассмотреть вопрос об установлении лимитов на сумму индивидуальных платежей, принимаемых к клирингу и расчету по розничным платежам.

**Руководящий принцип 12. Пусть потребности бизнеса направляют развитие платежной системы для крупных сумм:** *развивать платежную систему для крупных сумм, основанную прежде всего на потребностях финансовых рынков и росте критичных по времени межбанковских платежей.*

**Объяснение.** По мере дальнейшего развития финансовых рынков платежная система для крупных сумм становится наиболее подходящей инфраструктурой для межбанковских переводов по платежам. По мере развития финансовых рынков все возрастающая доля межбанковских платежей на крупные суммы относится к финансовым сделкам. Платежи на крупные суммы часто являются критичными по времени для текущих финансовых сделок участников по причине воздействия на их позиции внутрисуточной ликвидности.

Однако объем и количество платежных потоков, связанных с финансовыми сделками и некоторыми бизнес-сделками, могут быть достаточно велики, чтобы угрожать отдельным компонентам ликвидности и капитала финансовых учреждений, напрямую участвующих в сделках или в оказании услуг по осуществлению платежей на крупные суммы. В менее специализированной и более распространенной системе неисполнение расчетного обязательства каким-либо участником расчетной сети может привести к неисполнению своих платежных обязательств другими участниками. Такие случаи неисполнения обязательств являются “заразными”, поскольку они могут распространиться и “инфицировать” другие платежные сети и финансовые рынки. Этот риск может стать системным в расчетных механизмах, не предназначенных для сдерживания общесистемных и межсистемных финансовых рисков. Поэтому основным мотивом для разработки системы специально для платежей на крупные суммы является контроль системной подверженности участников потенциальной потере ликвидности и кредитоспособности.

Бизнес-практика для платежной системы для крупных сумм должна быть тщательно проанализирована. Дизайн системы будет зависеть от конкретных платежных потребностей и возможностей экономики. Во многих случаях платежные системы для крупных сумм предназначены для сбалансирования трех целей: (i) быстрого расчета по критичным по времени платежам (независимо от их суммы); (ii) минимизации системного риска; (iii) максимального снижения операционных затрат и издержек ликвидности для участников.

Хотя и не являясь непосредственно частью платежной системы для крупных сумм, эффективные рынки межбанковского кредитования перераспределяют денежные средства центрального банка от банков, имеющих избыточные остатки на счетах, в пользу банков, нуждающихся в денежных средствах центрального банка. Это может, таким образом, способствовать осуществлению эффективного и своевременного межбанковского расчета. Кроме того, поскольку большинство финансовых сделок, а не только переводы по платежам, включают внутридневной кредит, кредит овернайт или краткосрочный кредит, рынок межбанковского кредитования может помочь учреждениям финансировать потребности их клиентов в платежной ликвидности и таким образом ускорить поставку денежных средств на рынках конечных пользователей. И, наконец, по мере развития финансовой системы может возрасти ее потребность в ликвидности. Рынок межбанковского кредитования может помочь снизить потребность каждого отдельного банка в денежных средствах центрального банка.

**Реализация.** Три ключевых элемента для реализации данного руководящего принципа: (i) анализ бизнес-практики и другие виды анализа в течение этапа планирования; (ii) подходящий дизайн платежной системы для крупных сумм; (iii) роль центрального банка.

*(i) Поддерживать реалистичность анализа бизнес-практики*

При рассмотрении новой инфраструктуры анализ бизнес-практики платежной системы для крупных сумм должен быть сосредоточен на том, существует ли необходимость разработки специализированной платежной системы для крупных сумм или можно, сохраняя рентабельность, адаптировать существующую клиринговую и расчетную инфраструктуру для клиринга и расчета по текущему и прогнозируемому количеству платежей на крупные суммы в системе. При формулировке реалистичного анализа необходимо учитывать следующие ключевые факторы:

- текущие и ожидаемые количество и объем платежей на крупные суммы и критичных по времени;
- инициативы развития финансовых рынков, включая рынки ценных бумаг и другие рынки межбанковского кредитования, которые могут подстегнуть спрос на расчетные услуги по платежам на крупные суммы;
- вероятность системного риска, возникающего в результате расчета по платежам на крупные суммы в действующей расчетной системе<sup>4</sup>;
- стоимость преобразования действующей системы для осуществления расчета как по розничным платежам, так и по платежам на крупные суммы и критичным по времени в отдельных потоках по сравнению со стоимостью специализированной платежной системы для крупных сумм;
- характер и стоимость соответствующих инфраструктурных услуг и механизмов кредитования, предоставляемых центральным банком в других платежных системах для крупных сумм;
- важность платежной системы для крупных сумм для вступления в трансграничную торговлю, а также в финансовые механизмы и организации.

Технологические затраты по введению в действие платежной системы для крупных сумм относительно простого дизайна могут и не быть чрезмерно высокими. Более значительными могут оказаться затраты на осуществление требуемых технологических и процедурных изменений в рамках внутренних систем участников, а также разработку и реализацию необходимых институциональных реформ, которые могут быть не так заметны.

*(ii) Выбрать дизайн инфраструктуры, соответствующий платежным потребностям*

Развитие платежной системы для крупных сумм не обязательно должно приводить к значительным изменениям в существующем взаимодействии. В некоторых случаях существующее оборудование и технологии оказания услуг могут быть адаптированы к конкретным требованиям по осуществлению надежного и эффективного расчета по платежам на крупные суммы, включая платежи, связанные с операциями денежно-кредитной политики. Например, можно развивать многоцелевую систему с как минимум одним направлением, предназначенным для платежей на крупные суммы и критичных по времени. Однако если бы платежная система для крупных сумм была разработана в рамках существующей инфраструктуры, для нее потребовались бы отдельные правила и механизмы снижения риска, разработанные специально для надежного и эффективного расчета по таким платежам.

Однако реалистичный анализ мог бы указать на необходимость отдельной специализированной платежной системы для крупных сумм. В докладе КПРС "Новые разработки в платежных системах для крупных сумм" (2005) описываются различные дизайны специализированных платежных систем для крупных сумм. В нем рассматриваются

<sup>4</sup> Существует множество способов измерения рисков ликвидности, кредитных и системных рисков в платежной системе. Измерения подверженности риску убытков в прошлом в абсолютном или относительном выражении являются более простыми, чем измерения вероятных убытков в будущем. В более сложных методах измерения системного риска используются "имитационные модели" систем расчета по платежам, в которых рассматриваются двусторонние платежные потоки между участниками сети для оценки их подверженности потере ликвидности и кредитоспособности по сравнению с их позициями ликвидности и капиталом, а также потенциальные пагубные эффекты в случае неисполнения обязательств участниками.

различные типы систем ВРРВ и другие типы систем, сочетающие черты систем ВРРВ и систем отсроченного нетто-расчета.

Независимо от выбранного дизайна управление рисками в платежных системах для крупных сумм должно осуществляться в полном соответствии с Ключевыми принципами для системно значимых платежных систем (КПСЗПС (2001) КПРС)<sup>5</sup>. Сдерживание финансового риска во всех этих системах требует четко обоснованной правовой базы, включающей: (i) окончательность межбанковского расчета и лежащего в его основе индивидуального платежа; (ii) соглашения о неттинге; (iii) обеспечение кредита, предоставления ликвидности, распределения убытков и расчета. Сдерживание операционного риска включает устойчивые механизмы обеспечения непрерывности бизнеса в соответствии с появляющейся международной «наилучшей практикой» в отношении резервных средств, максимальных сроков восстановления, безопасности физического узла компьютерной сети, информационной безопасности и кибербезопасности. Следует также определять риск ликвидности и кредитный риск и эффективно управлять ими, а в качестве расчетного актива должны использоваться деньги центрального банка или иные надежные активы. Такие механизмы, как алгоритмы ведения очереди или механизмы неттинга, должны согласовываться с механизмами сдерживания рисков и быть совместимыми с их правовой базой.

При введении новой системы следует начать с мер, наиболее необходимых для удовлетворения конкретных потребностей ее пользователей. Дизайн должен быть достаточно гибким и иметь возможность расширения для удовлетворения потребностей, которые могут возникнуть в будущем. Но участвующим финансовым учреждениям с ограниченными ресурсами может потребоваться некоторое время для организации инвестирования в более совершенные компоненты и подготовку персонала.

### *(iii) Вклад центрального банка*

Центральному банку нужно будет внести значительный вклад в развитие платежной системы для крупных сумм. Например, выполняя роль оператора, центральный банк должен как минимум развивать собственные возможности для предоставления: (i) депозитных счетов для использования в качестве актива для расчетов между участвующими учреждениями; (ii) внутрисуточного расчетного кредита и расчетного кредита овернайт участникам сети; (iii) экспертных знаний по разработке процедур контроля и управления риском для системы. Обычно его роль оператора в платежных системах для крупных сумм даже более обширна. Центральные банки могут быть владельцами или операторами платежной системы для крупных сумм. Во многих странах существует одна специализированная платежная система для крупных сумм, тогда как некоторые другие страны имеют более чем одну такую систему.

Центральные банки предпочитают быть владельцами и операторами платежной системы для крупных сумм по разным причинам. В некоторых случаях дизайн системы (например, системы валового расчета в реальном времени) позволяет легко интегрировать ее с внутренними системами центрального банка по ведению и управлению расчетными и кредитными счетами, которые открывают в нем финансовые учреждения. Это может быть эффективным также для приоритетных процедур по реализации денежно-кредитной политики, если центральный банк является оператором платежной системы для крупных сумм. На самом деле, является ли центральный банк оператором системы или нет, расчет по всем его операциям денежно-кредитной политики и другим межбанковским операциям, а также платежам на крупные суммы и массовым платежам государственных органов должен осуществляться через любую существующую надежную и эффективную систему для крупных сумм. В конечном итоге ввиду системной значимости платежной системы для крупных сумм для финансовой системы в целом центральный банк может предпочесть управлять системой для крупных сумм напрямую, чтобы гарантировать соблюдение участниками правил и процедур и обеспечить их принудительное исполнение.

Независимо от того, является ли центральный банк владельцем и оператором платежной системы для крупных сумм или она управляется частным образом, центральный банк должен осуществлять наблюдение за ней. В наблюдении центрального банка за платежной системой для крупных сумм должны применяться общепринятые международные стандарты для разработки и функционирования этих систем, такие как Ключевые принципы КПРС. При этом центральный банк мог бы рассмотреть: (i) правовую базу, поддерживающую систему; (ii) технический, процедурный и организационный дизайн для управления кредитными рисками, рисками ликвидности и операционными рисками; (iii) эффективность системы, например, уровни обслуживания для участников расчета и, возможно, тарифную политику и методологию ценообразования; (iv) условия доступа к расчетным услугам; (v) механизмы управления системой.

При проектировании и реформировании платежной системы для крупных сумм, даже не будучи ее владельцем или оператором, центральный банк может эффективно выполнять роль катализатора необходимых действий со стороны других организаций и органов власти. Например, он может обеспечить консультации с:

- банковскими организациями с целью помочь в определении и оценке их специфических потребностей и предпочтений в отношении различных характеристик снижения затрат и риска в платежной системе для крупных сумм;
- экспертами в области информационных технологий (ИТ) и провайдерами услуг с целью выработки конкретных решений в области ИТ;
- экспертами в области права и соответствующими органами регулирования с целью разработки устойчивой правовой и нормативной базы платежной системы для крупных сумм;

<sup>5</sup> Поскольку Ключевые принципы определяют минимальные стандарты, руководящие органы национальной платежной системы могут принять более строгие стандарты с целью ограничения операционных и финансовых рисков в своей инфраструктуре для платежей на крупные суммы и других соответствующих критически значимых системах.

- уполномоченными органами и организациями по ценным бумагам с целью способствовать интеграции инфраструктур платежной системы для крупных сумм и системы по ценным бумагам для обеспечения надежного и эффективного платежа по финансовым сделкам.

Хотя для разработки технологий, процедур, стандартизированных договоров и рыночных соглашений по получению и переводу межбанковских денежных средств потребовалось бы главным образом сотрудничество в рамках банковской системы, центральный банк мог бы содействовать также развитию рынков межбанковского кредитования. Кроме того, центральный банк должен осознать влияние своей кредитной политики на развитие рынков межбанковского кредитования. В случае необходимости он мог бы пересмотреть свою политику и усовершенствовать свои внутренние операционные системы с целью облегчения межбанковских переводов денежных средств по расчетным счетам, связанным с межбанковским кредитованием и иными операциями на денежном рынке.

**Руководящий принцип 13. Сочетать развитие платежных систем и систем по ценным бумагам:** *координировать развитие систем по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм в целях обеспечения надежности и эффективности финансовой системы.*

**Объяснение.** Как описано во вставке 18, инфраструктуры для систем по ценным бумагам могут включать отдельные организации для оказания услуг по сделкам с ценными бумагами, по их регистрации, хранению, клирингу и расчету, а также депозитарных услуг.

Системы по ценным бумагам и платежные системы для крупных сумм являются взаимозависимыми. Для обеспечения поставки против платежа (ППП) расчет по части сделки с ценными бумагами в расчетной системе по ценным бумагам обусловлен расчетом по денежной части сделки, осуществляемым обычно в платежной системе для крупных сумм. При этом предоставление кредитов в платежных системах для крупных сумм часто зависит от предоставления обеспечения через систему по ценным бумагам. Таким образом, взаимодействие между этими инфраструктурами должно быть рентабельным, надежным и безопасным.

Правила и процедуры для системы расчета по ценным бумагам и платежной системы для крупных сумм должны быть разработаны так, чтобы соответствовать их общим целям надежного и эффективного расчета по ценным бумагам и платежам. Кроме того, моменты наступления окончательности в одной и другой системах должны согласовываться по времени. Очевидно, что инфраструктуры для ценных бумаг и платежей на крупные суммы не могут развиваться изолированно друг от друга.

#### Вставка 18

### Инфраструктура для системы по ценным бумагам

#### Торговые системы

- Розничные торговые системы связывают клиентов с дилерами через различные телекоммуникационные системы, предназначенные для размещения и подтверждения заказа, и связывают между собой дилеров, занимающихся сделками с клиентами, посредством различных централизованных и децентрализованных операционных систем. К ним имеют доступ только дилеры-участники, и в настоящее время они обычно включают системы электронной торговли и администрирования торгов.
- Оптовые торговые системы разрабатываются для крупных (по количеству и объему) сделок между дилерами, часто за счет самих дилеров. Самыми распространенными системами являются брокерские системы с применением телефона или компьютера и электронных терминалов.
- Другие системы, иногда называемые альтернативными торговыми системами, имеют свойства систем, основанных на котировках, электронной книге заказов и свертке сделок. Розничные системы, к которым имеют прямой доступ индивидуальные клиенты, показывают котировки и количество покупок-продаж по сделкам с клиентами, а двусторонние сделки вводятся в систему и подтверждаются посредством подключения к центральному сетевому узлу через Интернет. Аналогичные системы используются также для сделок между дилерами.

#### Регистрация и хранение

- Регистрация ценных бумаг — это услуга, предоставляемая эмитенту ценных бумаг по каждой выпущенной ценной бумаге для фиксации данных о держателях ценных бумаг и размере их позиций по ценным бумагам с целью распределения процентов и дивидендов, подписных прав, варрантов и опционов между держателями. Регистраторы ценных бумаг могут также выпускать документарные или электронные сертификаты ценных бумаг зарегистрированным держателям или их зарегистрированным агентам (то есть брокерам, инвестиционным дилерам или кастодианам, действующим в качестве номинальных держателей).
- Хранение ценных бумаг — это услуга, предоставляемая держателям ценных бумаг (владельцам и залогодержателям) или их агентам с целью управления их счетами хранения ценных бумаг и предоставления услуг по переводу в материальной или бездокументарной форме, связанных с владением этими ценными бумагами. Банки-кастодианы предоставляют своим клиентам также услуги по администрированию счетов ценных бумаг.
- Банки, предоставляющие услуги хранения, могут также предоставлять своим клиентам услуги, связанные с платежами.

### **Депозитарии ценных бумаг**

- Депозитарий ценных бумаг — это учреждение, хранящее ценные бумаги от имени своих членов, к которым обычно относятся банки-кастодианы и агенты, брокеры, инвестиционные дилеры и управляющие инвестиционными фондами. Каждый член может иметь счета ценных бумаг, открытые в данном учреждении.
- У различных депозитариев ценных бумаг, как правило, открыты корреспондентские счета напрямую друг у друга либо в общем банке-кастодиане с целью облегчения поставки между учреждениями посредством переводов в бездокументарной форме.
- Все переводы между членами обычно являются переводами в бездокументарной форме (то есть без физической поставки), и эмитированные ценные бумаги могут не только быть иммобилизованы в депозитарии, но также и “дематериализованы” — выпущены эмитентом и его регистратором в бездокументарной, а не в материальной форме.

### **Система расчета по ценным бумагам**

- Система расчета по ценным бумагам (СРЦБ) предоставляет своим членам услуги клиринга и расчета по ценным бумагам. Участниками расчета могут быть центральный банк, коммерческие банки и банки-кастодианы, брокеры, инвестиционные дилеры и управляющие. Участники расчета открывают счета ценных бумаг и, возможно, счет денежных средств/обеспечения в учреждении, являющемся оператором системы расчета по ценным бумагам, или у его расчетного агента.
- Клиринг и расчет по ценным бумагам включает вычисление взаимных обязательств участников сделки по поставке ценных бумаг и денежных средств, возникающих из подтвержденных сделок с разными ценными бумагами. Расчет по ценным бумагам может быть осуществлен на индивидуальной основе (“сделка за сделкой”) либо на нетто-основе для каждой ценной бумаги с соответствующим дебетованием счета ценных бумаг и счета денежных средств/обеспечения участников сделки в системе. Перевод обязательств по ценным бумагам осуществляется против платежа денежными средствами (сейчас обычно на основе поставки против платежа) в расчетную дату.
- В некоторых системах организация, называемая центральным контрагентом (ЦК), становится юридическим контрагентом для всех участников расчета по некоторым типам сделок в системе. Обычно ЦК держит расчетный счет денежных средств у расчетного агента — расчетного банка системы, часто центрального банка. Он получает денежные средства от участников расчета, осуществляющих поставку денежных средств, и выплачивает денежные средства тем участникам, которые поставляют ценные бумаги в расчетный день.

**Реализация.** Хотя желательно, чтобы развитие системы расчета по ценным бумагам и платежной системы для крупных сумм могли совпасть, на практике ограниченность ресурсов зачастую подталкивает к интенсивному развитию только одну из них. Поскольку платежные системы для крупных сумм являются критическими для более широкого круга операций, чем относящиеся только к торговле ценными бумагами, в особенности для операций межбанковского кредитования и денежно-кредитной политики, первоочередным приоритетом для реформирования и развития обычно является платежная система для крупных сумм. Даже при этом, зная, что с реформами системы по ценным бумагам придется подождать, планирование развития инфраструктуры для платежей на крупные суммы и развития ключевых инфраструктур для ценных бумаг необходимо осуществлять, учитывая их взаимозависимость. Так как Общее руководство сосредоточено на развитии национальной платежной системы, акцент стратегий реализации данного руководящего принципа делается главным образом на том, что потребуются платежной системе для крупных сумм от развития инфраструктур для ценных бумаг в целях обеспечения надежного и безопасного расчета по платежам на крупные суммы.

#### *(i) Способствовать безопасному операционному взаимодействию ключевых инфраструктур для ценных бумаг*

Эффективность, надежность и безопасность операций в механизмах регистрации и хранения так же важны для платежной системы для крупных сумм, как и для системы клиринга и расчета по ценным бумагам. В некоторых механизмах счета ценных бумаг и денежных средств участников открыты в разных системах: счет ценных бумаг — в системе расчета по ценным бумагам, а счета денежных средств — в платежной системе для крупных сумм. Чтобы обеспечить поставку против платежа, информационные технологии в платежной системе для крупных сумм и системе расчета по ценным бумагам должны иметь высокую степень операционного взаимодействия.

Если различные услуги инфраструктуры для ценных бумаг предоставляются отдельными организациями, инициативы по повышению эффективности между платежными системами и системами по ценным бумагам могли бы, таким образом, включать:

- информационные технологии для перевода бездокументарных ценных бумаг, а не их физической поставки с целью обеспечения эффективной поставки против платежа и сквозной обработки, что может сократить количество ошибок при обработке;
- стандартизацию и операционное взаимодействие их информационных и коммуникационных технологий;
- возможно, централизацию некоторых услуг, таких как услуги депозитария ценных бумаг, клиринга, расчета и услуги центрального контрагента.

Техническая интеграция или организационная централизация различных услуг может способствовать уменьшению аспектов операционного риска, связанных с координацией несопоставимых систем. Но это может также повысить концентрацию финансового и операционного риска на объединенной технологической платформе или в единой организации-операторе. Следовательно, чем выше степень операционного взаимодействия между ключевыми инфраструктурами для систем по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм, тем важнее характеристики устойчивости и механизмы обеспечения непрерывности бизнеса для инфраструктур.

*(ii) Разработать дизайн системы расчета по ценным бумагам для надежного и эффективного расчета по платежной части сделки*

Существует ряд дизайнов для систем расчета по ценным бумагам, которые могут быть эффективно и безопасно взаимосвязаны с платежными системами для крупных сумм. В некоторых системах расчета по ценным бумагам участник держит как счет ценных бумаг, так и счет денежных средств. В такой системе по индивидуальным сделкам ППП осуществляется просто, но без правовой и финансовой защиты окончательного расчета денежная часть расчета по индивидуальным сделкам может оказаться более рискованной, чем в системе, где денежный расчет осуществляется средствами центрального банка. Как правило, зачисление и списание денежных средств по счетам в таких системах происходит посредством переводов по платежам, расчет по которым осуществляется через платежную систему для крупных сумм. Для систем расчета по ценным бумагам, не предоставляющих участникам счет денежных средств, потребуется тесная взаимосвязь с платежной системой для крупных сумм в целях обеспечения расчета по ценным бумагам на основе ППП.

Как и в случае с платежными системами для крупных сумм, существуют различные дизайны для систем расчета по ценным бумагам, обеспечивающие разное соотношение между надежностью и эффективностью внутри системы. Какой дизайн больше подходит для конкретной страны, зависит опять-таки от потребностей и возможностей ее финансовой системы, от организации других механизмов инфраструктуры для ценных бумаг и в некоторой степени от дизайна ее платежной системы для крупных сумм.

Какой бы дизайн системы расчета по ценным бумагам ни отвечал наилучшим образом потребностям и возможностям финансовой системы страны, она должна быть разработана в полном соответствии с Рекомендациями для систем расчета по ценным бумагам и Рекомендациями для центральных контрагентов КПРС—МОКЦБ. Все они должны будут обеспечивать некоторую форму ППП и окончательность расчета по ценным бумагам и платежам. Определенные дизайны могут также включать ряд процедур управления рисками, таких как: (i) дебетовые нетто-лимиты и двусторонние кредитные лимиты; (ii) юридически обоснованное обеспечение расчетных обязательств соответствующей маржей на обеспечение в ценных бумагах; (iii) механизмы распределения убытков и расчетные гарантии. Более усовершенствованные системы могут включать информацию в реальном времени о расчетных позициях участников по ценным бумагам и денежным средствам, что помогает участникам управлять своими позициями по ценным бумагам и денежным средствам в течение дня, а операторам — оценивать наличие денежных средств и ценных бумаг для расчета по сделкам.

*(iii) Институциональное взаимодействие, необходимое для содействия расчету денежными средствами по сделкам с ценными бумагами*

Правовая база для системы по ценным бумагам должна являться приоритетом для институциональной реформы. Она должна быть такой же устойчивой, как и правовая база платежной системы для крупных сумм, и обе они должны быть согласующимися и поддерживающими одна другую. Устойчивая правовая база для перевода и регистрации бездокументарных ценных бумаг должна быть введена быстро, наряду с правовой базой для эмиссии, хранения, залога и перевода ценных бумаг, а также расчета по сделкам с ценными бумагами. Точно так же, как и для платежной системы для крупных сумм, устойчивая правовая база для расчета по ценным бумагам включает: (i) окончательность расчета по ценным бумагам; (ii) неттинг и договорную новацию; (iii) имеющие принудительную силу механизмы контроля риска, права на обеспечение и механизмы распределения убытков; (iv) имеющие принудительную силу правила и соглашения для расчета по ценным бумагам; (v) владение и перевод бездокументарных ценных бумаг, что может включать также “дематериализацию” ценных бумаг.

В отношении соответствующего взаимодействия на рынке услуг для системы ценных бумаг правовая, нормативная база и база в области политики для доступа общих участников к ключевым инфраструктурам для расчета по ценным бумагам и платежей на крупные суммы должны быть скоординированы на ранних этапах процесса реформирования. Договорные соглашения между провайдерами услуг в соответствующих инфраструктурах для ценных бумаг и платежей на крупные суммы и пользователями также должны быть пересмотрены на предмет правовой устойчивости и функциональной согласованности. Правовые и нормативные барьеры для доступа и эффективного предоставления услуг общим участникам в системах по ценным бумагам и платежных системах для крупных сумм могут препятствовать достижениям в области надежности и эффективности в результате технических и процедурных реформ по их интеграции.

*(iv) Вклад центрального банка*

Центральный банк может либо разработать систему по ценным бумагам и быть ее оператором, либо стать существенной силой при содействии частному сектору в разработке и управлении такой системой, которая может эффективно и надежно взаимодействовать с платежной системой для крупных сумм. Как минимум он должен активно сотрудничать с частным сектором и быть консультантом по развитию инфраструктуры для клиринга и расчета по цен-

ным бумагам, а также способствовать проведению необходимой реформы правового и нормативного режима для системы по ценным бумагам. Многие из предыдущих реформ были изначально сосредоточены на государственных ценных бумагах, что может оказаться полезным при поддержке в будущем использования инфраструктуры для ценных бумаг для выпусков корпоративных ценных бумаг.

Даже если центральный банк не является оператором инфраструктур для ценных бумаг, ему придется участвовать в них и предоставлять для них услуги. В частности, он должен: (i) использовать услуги соответствующих инфраструктур для ценных бумаг для осуществления своих операций; (ii) выступать в качестве расчетного банка в системе по ценным бумагам; (iii) в соответствующих случаях предоставлять механизмы кредитования финансовым учреждениям для целей расчета по ценным бумагам.

В том случае, если это входит в его обязанности, центральный банк должен разработать политику по наблюдению за расчетами по ценным бумагам с главным акцентом на общесистемном контроле риска. Он также мог бы достигнуть договоренности с органами регулирования по ценным бумагам в отношении наблюдения за системами расчета по ценным бумагам.

**Руководящий принцип 14. Координировать расчет в розничных системах, системах для крупных сумм и системах по ценным бумагам:** процессы расчета в ключевых системах должны быть операционно скоординированы в целях эффективного управления взаимосвязанными потребностями в ликвидности и расчетными рисками, возникающими при их взаимодействии.

**Объяснение.** По мере развития инфраструктур розничных платежных систем, систем расчета по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм основные финансовые учреждения страны, как правило, становятся участниками всех этих систем. Следовательно, расчет в одной системе может влиять на надежность и эффективность расчета в других. Эффективная координация расчетных процессов в ключевых инфраструктурах может сократить издержки ликвидности и операционные затраты, а также снизить расчетные риски для участвующих финансовых учреждений. Например, индивидуальные розничные платежи, как правило, объединяются в пакеты, и расчет по ним обычно осуществляется в отсроченном режиме на нетто-основе в целях достижения рентабельности. Сумма межбанковских обязательств, возникающих по этим пакетным розничным платежам, может быть довольно крупной и критичной по времени, и расчет по ней между банками может быть осуществлен в платежной системе для крупных сумм. Аналогичным образом расчет по межбанковским платежным обязательствам, возникающим по сделкам с ценными бумагами и валютным операциям, может быть осуществлен эффективно и безопасно с использованием платежной системы для крупных сумм.

В то же время координация между системами может также повысить (i) взаимозависимость этих систем; (ii) межсистемный операционный риск; (iii) потенциальный переток пиковых требований ликвидности в течение дня, связанный с непредсказуемыми платежными потоками в одной из систем. Потенциальные межсистемные риски — правовые, операционные, финансовые и системные — нуждаются в мониторинге и надлежащем управлении. Это потребует соответствующей координации процедур, схем для возможности межсетевое соединения, программ устойчивости и планов непрерывности бизнеса в целях минимизации системного риска и межсистемного “заражения” им.

**Реализация.** Двумя принципиальными вопросами в реализации данного руководящего принципа являются координация расчетных графиков и процессов и управление межсистемным риском.

*(i) Координировать расчетные графики и процессы*

Возможность соединения и координация различных расчетных процессов не требует от отдельных инфраструктур принятия единой технической платформы. Системы могут быть соединены напрямую через интерфейсы программного обеспечения. Координация назначенных моментов времени в течение дня для расчета по розничным платежам и платежам, связанным со сделками с ценными бумагами и валютными операциями (например, в CLS), с использованием платежной системы для крупных сумм, будет в целом зависеть от операционных часов рынков ликвидности и внутрисуточного доступности денежных средств. Участникам платежной системы для крупных сумм необходимо иметь достаточно времени для бесперебойного финансирования своих внутрисуточных расчетных потребностей. Например, моменты времени расчета для CLS в основном заранее определяются CLS на основании ее операционного графика для осуществления расчета в разных валютах. Расчет в системах по ценным бумагам может потребоваться осуществлять позднее в течение дня, чтобы согласовать операции на денежном рынке и переводы обеспечения по внутрисуточному кредиту в платежных системах для крупных сумм, осуществленные в тот же день. Следовательно, может возникнуть необходимость назначать межбанковский расчет по розничным платежам на достаточно раннее время дня с целью обеспечения легкого доступа к финансированию и возможности повторного определения позиций ликвидности для участников. Это предполагает:

- моменты времени расчета для различных систем должны быть тщательно спланированы, особенно в случаях, когда все осуществляют расчет через платежную систему для крупных сумм;
- операционные правила и процедуры для различных систем должны быть четко скоординированы и по возможности предназначены для облегчения сквозной обработки платежных инструкций;
- операционные часы различных систем и рынков ликвидности должны быть согласованы с целью обеспечения координации расчетных процессов в каждой системе.



В реформировании операционных соглашений и процедур для рынков ликвидности, возможно, придется опираться на институциональные механизмы, разработанные для рыночной координации, прозрачности и доступа.

Рисунок 4 иллюстрирует взаимосвязь между ключевыми инфраструктурами на примере Франции.

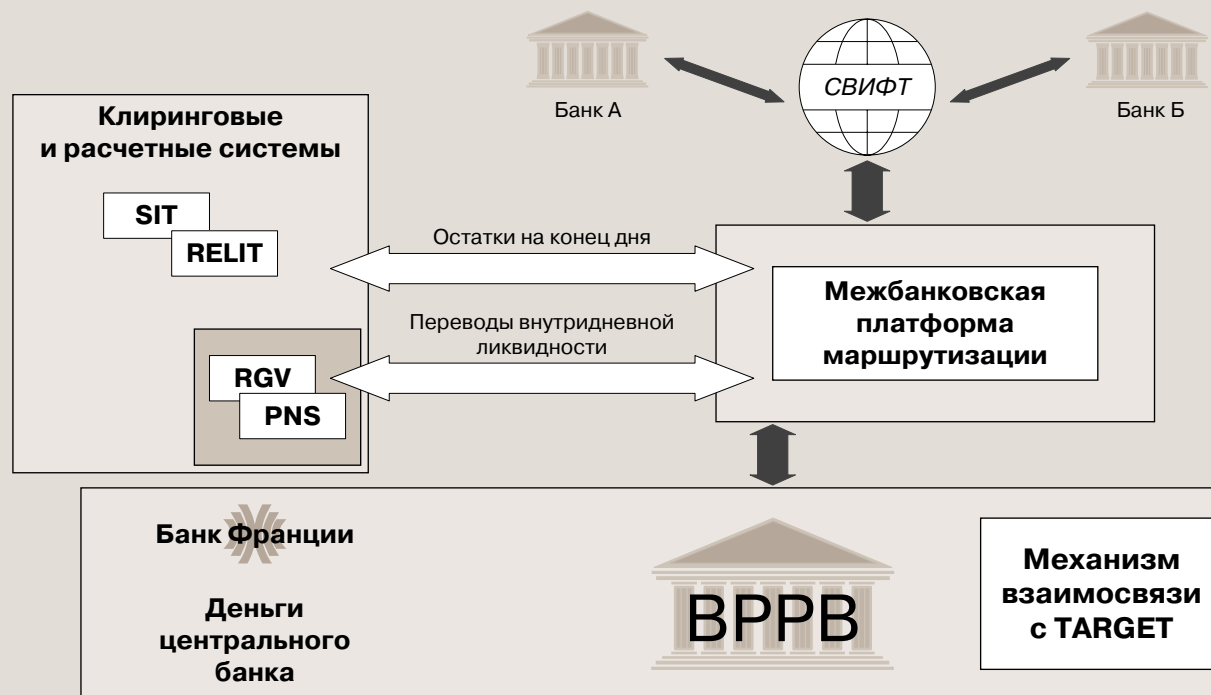
Рисунок 4

### Пример конкретной страны: интеграция инфраструктуры во Франции

#### Инфраструктуры

Инфраструктура французской платежной системы в настоящее время включает в себя четыре системы межбанковского расчета, все они системно значимые, каждая специализирована в соответствии с типом и суммой обмениваемых платежных распоряжений.

- Расчет по платежным операциям на крупные суммы осуществляется либо через систему валового расчета в реальном времени TBF (Transfert Banque de France/Система перевода Банка Франции), которая является французским компонентом европейской системы TARGET, либо через систему нетто-расчета в реальном времени PNS (Paris Net Settlement/Парижский нетто-расчет). Доступ к обеим системам осуществляется через единую платформу, оператором которой является CRI (Centrale des Reglements Interbancaires) — Центр межбанковских переводов денежных средств.
- Для всех розничных платежей (чеков, кредитовых переводов на сумму менее 800 000 евро, прямых дебетов) существует одна единая розничная платежная система.
- Существует система расчетов по ценным бумагам с двумя каналами: один с правом отзыва (RELIT) для розничных операций и один безотзывный для операций денежно-кредитной политики и операций на крупные суммы, главным образом по ценным бумагам с фиксированным доходом (RGV).



#### Интегрированное управление внутридневной ликвидностью и обеспечением

Операционные дни и часы координируются посредством временного графика с предельными сроками клиринга и расчетными окнами вспомогательных систем.

Кроме того, в реальном времени существует “мост” между основными платежными системами и системами по ценным бумагам (RGV, TBF и PNS), включающий общее использование денег центрального банка, предоставляющий возможность безотзывного перевода ликвидности между этими системами без ограничений в любое время дня.

#### Скоординированные процедуры на случай непредвиденных обстоятельств

Комитет по управлению финансовым кризисом, включающий представителей платежных систем и систем расчета по ценным бумагам, обеспечивает, чтобы:

- все системы имели достаточные и полностью согласованные процедуры на случай непредвиденных обстоятельств;
- общепромышленной одновременный переход на резервные компьютерные узлы регулярно тестировался.

(ii) *Управлять межсистемным риском*

Определение источников межсистемного риска, разработка механизмов контроля за ними и процедур по управлению ими имеют решающее значение. По меньшей мере стратегии управления межсистемным риском должны будут включать:

- соглашение по коммуникационным стандартам и форматам, желательно путем принятия общепризнанных международных стандартов;
- рентабельные, быстрые и надежные каналы связи между взаимосвязанными системами;
- соглашения между взаимосвязанными системами в отношении распределения правового и финансового рисков, связанных с побочными убытками в результате нарушения в одной из систем;
- процедуры по принятию последовательных мер в случае выхода из строя основного оборудования в каждой системе (как правило, включающие резервные механизмы) и выхода из строя всей системы (такие как использование в случае аварии розничных платежных систем);
- процедуры по устранению сбоев во внутренних компьютерных системах главных участников, нарушающих возможность подсоединения их коммуникаций к системам по ценным бумагам, платежной системе для крупных сумм и, возможно, даже розничным платежным системам.

Кроме того, можно организовать координацию планов непрерывности бизнеса всех участников. Такая координация может включать, например, тестирование механизмов обеспечения непрерывности бизнеса и механизмов на случай непредвиденных обстоятельств. Одним из примеров подобного тестирования является случай, когда участники переходят на свое резервное оборудование с целью оценки адекватности своих механизмов восстановления и возобновления работы.

(iii) *Вклад центрального банка*

Ответственность за реализацию данного руководящего принципа ляжет главным образом на владельцев, операторов и участников инфраструктуры, и центральный банк может быть только одним из них. Однако центральному банку необходимо согласовать потребности системы в расчете с использованием услуг центрального банка. В таком случае центральный банк мог бы внести вклад путем координации своих процедур с процедурами других ключевых инфраструктур и предоставления экспертных знаний и консультаций по инициативам интеграции. Это могло бы подразумевать еще большую гибкость его существующих операционных процедур и операционных часов, а также его готовность к принятию новых технологий и процедур оказания услуг для продвижения новых расчетных механизмов в ключевых инфраструктурах.

Центральный банк должен также способствовать проведению дискуссий среди операторов различных инфраструктур, вовлеченных в скоординированные расчетные механизмы, и принятию ими необходимых мер. Его основное внимание должно быть сосредоточено на разработке последовательной общесистемной стратегии по управлению интеграцией и операционным риском в рамках ключевых инфраструктур.

### **Предлагаемые справочные материалы по развитию инфраструктуры платежной системы**

Adams, R. M., P. W. Bauer and R. C. Sickles (2004): "Scale economies, scope economies and technical change in Federal Reserve payment processing", *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 36, no. 5, October.

Arango, C., and J. Bernal (2003): "Systemically important payment systems in Latin America and the Caribbean: results of self-assessment exercises", *CEMLA/World Bank Payments and Securities Clearance and Settlement Systems Research Series*, June.

Committee on Payment and Settlement Systems (1992): *Delivery versus payment in securities settlement systems*, Bank for International Settlements, September.

——— (1996): *Settlement risk in foreign exchange transactions*, Bank for International Settlements, March.

——— (1997): *Real-time gross settlement systems*, Bank for International Settlements, March.

——— (2000): *Clearing and settlement arrangements for retail payments in selected countries*, Bank for International Settlements, September.

——— (2001): *Core principles for systemically important payment systems*, Bank for International Settlements, January.

——— (2003): *Policy issues for central banks in retail payments*, Bank for International Settlements, March.

——— (2005): *New developments in large-value payment systems*, Bank for International Settlements, April.

CPSS-IOSCO (2001): *Recommendations for securities settlement systems*, Bank for International Settlements, November.

——— (2004): *Recommendations for central counterparties*, Bank for International Settlements, November.

Deutsche Bundesbank (2005): Recent trends in individual payments, *Deutsche Bundesbank Monthly Report*, September.

- European Central Bank (1998): *Assessment of EU securities settlement systems against the standards for their use in ESCB credit operations*, September.
- (1999): *Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem’s view*, September.
- (2001): *Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro*, November.
- (2003a): *Oversight standards for euro retail payment systems*, June.
- (2003b): *Towards a single euro payments area – progress report*, June.
- (2004a): *The use of central bank money for settling securities transactions*, May.
- (2004b): *Standards for securities clearing and settlement in the European Union*, November.
- Guadamillas, M. and R. Keppler (2001): “Securities clearing and settlement systems: a guide to best practices”, *Policy Research Working Paper 2581*, The World Bank, Washington DC, April.
- Heller, S. (2002—2003): “The new CHIPS: intraday finality — revolutionary or evolutionary?” in *Banking and Finance Law Review*, vol. 18.
- Kemppainen, K. (2003): “Competition and regulation in European retail payment systems”, *Bank of Finland Discussion Paper 16/2003*, June.
- Group of Thirty (2003): *Global clearing and settlement: a plan of action*, Washington, DC.
- Leinonen, H. (2000): “Re-engineering payment systems for the e-world”, *Bank of Finland Discussion Paper 17/2000*, November.
- Northcott, C.-A. (2002): “Estimating settlement risk and the potential for contagion in Canada’s automated clearing settlement system”, *Bank of Canada Working Paper 2002-41*, December.
- O’Connor, S. (2003): “Developments, issues and initiatives in retail payments”, *Bank of Canada Review*, Autumn.

## Приложения

Приложение 1. Перечень руководящих принципов .....	61
Приложение 2. Конкретный пример (Шри-Ланка) .....	62
Приложение 3. Элементы подготовки обзора .....	65
Приложение 4. Правовая база и типовые законы о платежах .....	67
Приложение 5. Глоссарий .....	71
Приложение 6. Участники рабочей группы .....	75

# Приложение 1

## Перечень руководящих принципов

### А. Банковская система

**Руководящий принцип 1. Сохранять за центральным банком центральную роль:** в силу общей ответственности центрального банка за устойчивость национальной валюты ему принадлежит центральная роль в развитии использования денег в качестве эффективного средства платежа.

**Руководящий принцип 2. Повышать роль устойчивой банковской системы:** доступные конечным пользователям счета для осуществления платежей, платежные инструменты и услуги предоставляются банками и другими аналогичными финансовыми учреждениями, которые конкурируют между собой, но часто вынуждены действовать совместно в качестве системы.

### Б. Планирование

**Руководящий принцип 3. Осознавать комплексность национальной платежной системы:** планирование должно основываться на всестороннем понимании всех ключевых элементов национальной платежной системы и главных факторов, влияющих на ее развитие.

**Руководящий принцип 4. Концентрироваться на потребностях:** определять платежные потребности всех пользователей национальной платежной системы, а также возможности экономики и руководствоваться ими.

**Руководящий принцип 5. Устанавливать четкие приоритеты:** стратегически планировать и определять приоритеты развития национальной платежной системы.

**Руководящий принцип 6. Реализация — это главное:** обеспечить эффективную реализацию стратегического плана.

### В. Институциональная структура

**Руководящий принцип 7. Содействовать развитию рынка:** расширение и совершенствование рыночного взаимодействия при оказании платежных услуг являются ключевыми аспектами эволюции национальной платежной системы.

**Руководящий принцип 8. Вовлекать соответствующие заинтересованные стороны:** поощрять проведение эффективных консультаций среди соответствующих заинтересованных сторон в национальной платежной системе.

**Руководящий принцип 9. Сотрудничать в целях эффективного наблюдения:** эффективное наблюдение центрального банка за платежной системой часто требует наличия механизмов сотрудничества с другими органами власти.

**Руководящий принцип 10. Обеспечивать правовую определенность:** разработать прозрачную, комплексную и устойчивую правовую базу для национальной платежной системы.

### Г. Инфраструктуры

**Руководящий принцип 11. Расширять доступность розничных платежных услуг:** расширять доступность и выбор эффективных и безопасных безналичных платежных инструментов и услуг для потребителей, предприятий и органов государственной власти путем расширения и совершенствования инфраструктур для розничных платежей.

**Руководящий принцип 12. Пусть потребности бизнеса направляют развитие платежной системы для крупных сумм:** развивать платежную систему для крупных сумм, основанную прежде всего на потребностях финансовых рынков и росте критичных по времени межбанковских платежей.

**Руководящий принцип 13. Сочетать развитие платежных систем и систем по ценным бумагам:** координировать развитие систем по ценным бумагам и платежных систем для крупных сумм в целях обеспечения надежности и эффективности финансовой системы.

**Руководящий принцип 14. Координировать расчет в розничных системах, системах для крупных сумм и системах по ценным бумагам:** процессы расчета в ключевых системах должны быть операционно скоординированы в целях эффективного управления взаимосвязанными потребностями в ликвидности и расчетными рисками, возникающими при их взаимодействии.

## Приложение 2 Конкретный пример (Шри-Ланка)

### Модернизация центрального банка и ее воздействие на развитие платежной системы в Шри-Ланке

#### 1. Введение

Все возрастающее усложнение финансовых систем, новый взгляд на экономическую политику и роль центрального банка в изменяющемся мире обусловили необходимость изменения и повышения центральными банками по всему миру своего потенциала эффективного функционирования в соответствующих странах. Осознав эту необходимость, Центральный банк Шри-Ланки (ЦБШЛ) в конце 2000 года приступил к осуществлению программы модернизации с целью преобразования в современный центральный банк и повышения своей способности справляться со сложными задачами.

Ожидалось, что процесс модернизации, начатый в 2001 году, должен привести к созданию современного, компактного и эффективного центрального банка путем концентрации на его ключевых целях и функциях, совершенствования его систем, процедур и систем управления, повышения квалификации служащих и создания ключевой инфраструктуры финансовой системы в целях удовлетворения потребностей развивающейся экономики таким образом, чтобы достичь равновесия между различными целями, такими как уменьшение операционных затрат, повышение эффективности, обеспечение надежности и снижение кредитных рисков, рисков ликвидности и системных рисков. Поскольку эффективно работающий центральный банк играет решающую роль в создании конкурентоспособного и разумно управляемого финансового сектора, модернизация ЦБШЛ стала важной частью реформ финансового сектора страны. Реформирование платежной системы было решающим компонентом в плане по модернизации ЦБШЛ.

#### 2. Внесение изменений в ключевые цели

В соответствии с программой модернизации ЦБШЛ пересмотрел свои цели и определил две новые ключевые цели, а именно: (а) экономическая и ценовая стабильность; (б) стабильность финансовой системы, достижение которых должно способствовать развитию производственных ресурсов Шри-Ланки с внесением поправки к Валютному закону (ВЗ/MLA), вступившей в силу в декабре 2002 года.

Наряду с определением новых ключевых целей ЦБШЛ предпринял ряд других организационных и административных реформ, включая проведение реформ инфраструктуры и платежной системы, а также делегирование неключевых функций, например, процесса клиринга розничных чеков.

#### 3. Системно значимая платежная система для крупных сумм и законодательные изменения

В целях снижения расчетных рисков, затрагивающих системно значимую платежную систему для крупных сумм, облегчения расчета по ценным бумагам в соответствии с новейшей лучшей практикой, а также развития рынка государственных долговых ценных бумаг ЦБШЛ в 2001 году предпринял действия по внедрению интегрированной системы валового расчета в реальном времени (ВРРВ) / расчета по бездокументарным ценным бумагам (РБЦБ).

Введение системы ВРРВ/РБЦБ потребовало внесения ряда поправок в законодательство, например, в ВЗ (руководящий закон ЦБШЛ), в Постановление о местных казначейских векселях (ПМКВ/LTBO) и Постановление об именных ценных бумагах (ПИЦБ/RSSO).

До декабря 2002 года ЦБШЛ предоставлял расчетное обслуживание для перевода денежных средств между коммерческими банками и первичными дилерами по текущим счетам, открытым этими учреждениями в ЦБШЛ. Учитывая необходимость внедрения системы ВРРВ/РБЦБ для осуществления операций на крупные суммы и расчета в реальном времени, в ВЗ были внесены поправки с целью:

- создания системы и обеспечения соответствующих прав и обязанностей;
- получения возможности предоставления внутрисдневной ликвидности ЦБШЛ против обеспечения в целях гарантии бесперебойного функционирования системы ВРРВ/РБЦБ;
- обеспечения окончательности и безотзывности операций;
- предоставления электронным записям и операциям юридической силы и права принудительного исполнения;
- аутсорсинга функций, связанных с платежами и расчетами;
- предоставления защиты операций, осуществленных в этих системах, от неплатежеспособности.

Система ВРРВ начала функционировать 8 сентября 2003 года и облегчила осуществление переводов на крупные суммы, а также снизила риски по платежам на крупные суммы и критичным по времени платежам. На Департамент платежей и расчетов (ДПР/PSD), созданный в 2002 году, была возложена роль оператора системы ВРРВ/РБЦБ.

Рынок государственных ценных бумаг функционировал, эмитируя казначейские векселя и казначейские облигации в документарной форме, требующие индоссамента и поставки для передачи права собственности при каждом торгах по векселю/облигации. Бумажные сертификаты должны были иметь передаточную подпись владельцев и подпись первичного дилера или банка с необходимостью последующей физической транспортировки в несколько мест. При погашении платежей процента и суммы выкупа осуществлялся вручную после физического подтверждения каждого векселя/облигации. Это представляло собой трудоемкую административную процедуру, которая препятствовала развитию как первичного, так и вторичного рынка государственных ценных бумаг. Кроме того, ценные бумаги должны были быть отпечатаны на специальных бланках и храниться у кастодиана. Первичные дилеры выполняли роль кастодиана за плату. Однако не было гарантии, что ценные бумаги не будут утеряны, неправильно помещены или использованы. Процесс был неэффективен и повышал операционные затраты первичных дилеров и инвесторов, а также удерживал иностранных инвесторов от инвестирования в государственные ценные бумаги.

В целях содействия введению системы расчета по бездокументарным ценным бумагам ЦБШЛ внес поправки к ПМКВ и ПИЦБ. Поправки к этим двум постановлениям, дающие ЦБШЛ право эмитировать бездокументарные ценные бумаги, вести их учет, осуществлять перевод, расчет и выкупать электронно, посредством учетной записи, а также вести счета по ценным бумагам для первичных дилеров и их клиентов (бенефициарных владельцев), были приняты Парламентом в конце 2003 года. При осуществлении сделок с бездокументарными ценными бумагами они переводятся на счет и со счета соответствующего владельца в центральной депозитарии, который ведется центральным банком, в качестве компонента системы РБЦБ. При торговле ценными бумагами эти сделки сверяются и производится немедленный платеж денежными средствами через систему ВРРВ на условиях поставки против платежа (ППП). Интегрированная система ВРРВ/РБЦБ начала функционировать 3 февраля 2004 года. В рамках системы РБЦБ все первичные дилеры ведут счета для себя и своих клиентов в системе центрального депозитария. Таким образом, ЦБШЛ является регистратором и центральным депозитарием всех государственных ценных бумаг, осуществляющим регистрацию права собственности на ценные бумаги. Система также позволяет осуществлять “дематериализацию” ценных бумаг в бумажной форме и их преобразование в бездокументарную форму. Система соответствует принципу ППП, при котором поставка ценных бумаг инвесторам осуществляется после платежа денежными средствами. Система в целом снизила риски, связанные с расчетом по документарным казначейским векселям/облигациям, и сделала операции и переводы крупных сумм намного более быстрыми, надежными и эффективными. Система РБЦБ поддерживает весь жизненный цикл ценной бумаги начиная с ее выпуска и до окончательного погашения, а также может вычислять и осуществлять платежи по процентам и сумме погашения.

#### **4. Делегирование неключевых функций**

В части делегирования неключевых функций среди прочего ЦБШЛ осуществил аутсорсинг операций розничной платежной системы, в значительной степени осуществляемых посредством чеков (вторая наиболее системно значимая платежная система). Таким образом, Автоматизированная клиринговая палата Шри-Ланки, оператором которой с 1988 года являлось управление Департамента информационных технологий ЦБШЛ, была передана в апреле 2002 года LankaClear (Pvt) Limited — организации, находящейся в совместной собственности ЦБШЛ и коммерческих банков. Целью этой передачи было повышение эффективности клиринга и системы электронного перевода денежных средств, оператором которой являлась Клиринговая палата, посредством новых решений в области управления, технологии и сокращения издержек. В результате аутсорсинга LankaClear успешно функционировала и снизила стоимость своих услуг и время клиринга, а также повысила эффективность.

У ЦБШЛ все еще вызывают беспокойство некоторая неэффективность и риски, касающиеся процесса клиринга розничных платежей и платежей на малые суммы по чекам, связанного с региональными чеками, клиринг которых осуществляется в интервал времени от  $t+3$  до  $t+7$ . ЦБШЛ и LankaClear начали совместные действия по введению системы обработки изображений чеков в целях устранения рисков и повышения эффективности. Данная инициатива требует внесения поправок к Постановлению о векселях и к Постановлению о доказательствах, чтобы предоставить право предъявления электронных чеков и принятия электронного доказательства. ЦБШЛ предпринял меры по вводу в действие отдельного закона о платежах и расчетах, который будет регулировать платежные операции и расчет по ценным бумагам и принятие которого Парламентом ожидается в течение 2005 года.

#### **5. Акцент на надзорной роли**

Поправкой от 2002 года к Валютному закону на ЦБШЛ была возложена ответственность по администрированию, надзору и регулированию денежно-кредитной, финансовой и платежной систем Шри-Ланки, включая наблюдение за платежными системами. Введя в действие прочные и эффективные платежную и расчетную системы и отдав в аутсорсинг некоторые из операционных функций, связанных с платежными системами, ЦБШЛ в настоящее время концентрируется на своей функции по наблюдению за платежной системой. Теперь в качестве органа наблюдения ЦБШЛ желает обеспечить бесперебойность, надежность и эффективность операций во всех платежных и расчетных системах, поддерживать доверие клиентов и защищать каналы передачи и инструменты перевода на крупные сум-

мы, связанные с денежно-кредитной политикой. Принимая во внимание необходимость достижения цели по обеспечению стабильности финансовой системы, решающий компонент которой составляют платежи, ЦБШЛ опирается на правила, инструкции, законы, директивы, руководящие принципы и неофициально — на моральное убеждение при осуществлении наблюдения за платежными системами.

Правила и инструкции для осуществления деятельности по наблюдению основаны на стандартах по наблюдению, опубликованных КПРС в 10 Ключевых принципах и КПРС—МОКЦБ для расчета по ценным бумагам. Соответственно, методы наблюдения включают внешнее наблюдение за различными платежными системами и платежными инструментами путем сбора статистических данных и проведения регулярных обсуждений с операторами и участниками системы.

ДПР осуществляет наблюдение за внутренним клирингом чеков в рупиях, а оператором процесса клиринга чеков в долларах США является LankaClear. Ответственность по осуществлению наблюдения за деятельностью на местах несет Департамент банковского надзора (ДБН/BSB), чтобы обеспечить функционирование системы ВРРВ/РБЦБ, владельцем и оператором которой является ЦБШЛ, в соответствии с правилами и инструкциями. ЦБШЛ также опубликовал правила и процедуры для управления рынком и “Красную книгу” для Шри-Ланки в сотрудничестве с БМР, в которой изложены действующие платежные и расчетные механизмы страны.



## Приложение 3

### Элементы подготовки обзора

В этом приложении дается краткое представление об элементах, относящихся к подготовке обзора. Не для всех случаев все элементы актуальны.

#### 1. Платежные инструменты и средства

- Денежные средства.
- Чековые платежи и другие бумажные инструменты (например, денежные распоряжения, банковские тратты).
- Автоматизированные кредитовые и дебетовые переводы.
- Платежные карты (кредитные, дебетовые и с хранимой стоимостью).
- Прочие.

#### 2. Инфраструктуры платежной системы

Инфраструктуры

- Операционные системы:
  - системы, находящиеся в собственности банка (филиалы, банкоматы, электронное банковское обслуживание);
  - совместно используемые сетевые системы (электронный перевод денежных средств в пункте продажи, банкоматы, электронные платежи).
- Клиринговые и расчетные системы (операторами которых являются центральный банк и частные операторы):
  - клиринг и расчет по розничным платежам;
  - система расчета по платежам на крупные суммы.

Ключевые характеристики

- Участники системы.
- Виды осуществляемых операций.
- Функционирование и операционные правила системы перевода.
- Резервные решения.
- Кредитные риски и риски ликвидности.
- Ценовая политика.

Ключевые нефинансовые инфраструктуры.

- Телекоммуникации.
- Транспорт (авто- и железнодорожный, воздушный и морской).
- Энергетика (электричество, нефть, газ, уголь).

#### 3. Институциональные аспекты

- Различные роли финансовых и нефинансовых учреждений, предоставляющих платежные услуги:
  - центральный банк (например, расчетные возможности и услуги, потребности пользователей, наблюдение);
  - коммерческие банки;
  - жилищно-строительные кооперативы;
  - почтовая служба;
  - компании кредитных карт;
  - другие нефинансовые провайдеры платежных или связанных с платежами услуг (например, СВИФТ, консолидаторы — третьи стороны, процессоры платежей — третьи стороны, провайдеры услуг сетей информационных технологий).
- Взаимосвязи сети и рынка услуг:
  - совместное участие;
  - предоставление услуг, или договорные отношения, — прямое или через посредников;
  - ценовая политика.

- Роль других государственных и частных организаций:
  - банковский совет;
  - операторы клиринговых палат;
  - платежные ассоциации;
  - ассоциация пользователей СВИФТ;
  - форум операторов казначейств;
  - ассоциация эмитентов банковских карт.
- Правовая и регулятивная база
  - основное законодательство и нормативные акты в сфере платежей.

#### **4. Использование платежной системы в финансовых операциях**

Обзор финансовых (межбанковского кредита, валютных, денежного рынка и по ценным бумагам) операций

- Торговые системы для операций по ценным бумагам:
  - биржи ценных бумаг (акций и облигаций);
  - биржи фьючерсов и деривативов;
  - внебиржевые и автоматизированные торговые системы.
- Клиринговые и расчетные системы для операций по ценным бумагам:
  - депозитории ценных бумаг и клиринговые организации;
  - механизмы регистрации и хранения;
  - системы расчета по ценным бумагам.
- Ключевые характеристики:
  - участники системы;
  - виды осуществляемых операций;
  - функционирование и операционные правила систем;
  - резервные решения;
  - кредитные риски и риски ликвидности;
  - ценовая политика.

Инфраструктуры для кросс-валютных и трансграничных платежных и финансовых операций

- Операции, клиринг и расчет по международным розничным операциям и операциям для крупных сумм.
- Ключевые характеристики:
  - участники системы;
  - виды осуществляемых операций;
  - функционирование и операционные правила систем;
  - резервные решения;
  - кредитные риски и риски ликвидности;
  - ценовая политика.

#### **5. Современные процессы развития, оказывающие воздействие на платежную систему**

- Введение управления платежной системой и консультативных механизмов.
- Национальные и региональные инициативы развития в отношении операционных, клиринговых и расчетных инфраструктур и рынков услуг для розничных платежных систем и систем по ценным бумагам, а также для платежных систем и систем по ценным бумагам для крупных сумм.
- Правовые и регулятивные реформы, оказывающие воздействие на платежные системы и системы по ценным бумагам.

#### **6. Статистические данные по платежной системе**

- В случае доступности данных следует предоставлять информацию о тенденциях и процессах развития в ключевых элементах национальной платежной системы, которая может помочь направлять и поддерживать эффективные реформы.

# Приложение 4

## Правовая база и типовые законы о платежах

### 1. Правовая база для платежных инструментов

Валютное законодательство для:

- установления официальной валюты, эмитируемой или поддерживаемой центральным банком;
- регулирования принятия валюты к платежу в части номиналов, касающихся суммы сделки, и правомочности сделок (то есть законодательство о законном платежном средстве);
- запрета и уголовного наказания за подделку официальной валюты и отмывание денег, а также санкционирования мониторинга и сообщения о подозрительных платежах.

Все эти аспекты лучше регулируются законодательством, а не договором.

Законодательство о чеках (оборотных инструментах) для:

- регулирования эмиссии, принятия и обращения чеков (первоначально может регулироваться общим правом или договором, но в конечном итоге должно регулироваться законодательством);
- определения прав и обязательств плательщиков и получателей в ситуациях мошенничества как части уголовного кодекса или законодательства о чеках;
- обеспечения права предъявления к платежу, транзакции и обработки изображений электронных чеков (вследствие необходимости модернизации существующего закона законодательство обычно является предпочтительным механизмом).

Законодательство о кредитовых переводах для:

- санкционирования бумажных кредитовых переводов и электронных переводов;
- регулирования таких аспектов, как окончательность платежа, неверно направленные платежи, мошенничество в сфере платежей и доступность денежных средств для клиента (до некоторой степени может регулироваться договорным и общим правом, но желательно регулирование законодательством).

Законодательство о карточных инструментах для:

- регулирования прав и обязательств эмитента, держателя и торговца, если они не закреплены действующим договорным правом.

Регулирование может быть полностью оставлено в сфере договорного и общего права или подчинено законодательству, регулирующему некоторые аспекты отношений (например, защиту прав потребителей).

Законодательство об электронных платежах и электронной коммерции для:

- регулирования эмиссии и использования электронных денег;
- обеспечения законного прекращения платежных обязательств посредством расчета электронными деньгами, если это не охватывается валютным законодательством.

Обычно требуется законодательство, поскольку существующие законы, как правило, не охватывают электронные деньги.

Законодательство о доказательствах для:

- придания доказательственной силы аутентификации электронных платежей с использованием цифровых подписей или иных инструментов для авторизации электронного платежа.

Примеры законодательства и иных правовых актов:

- Единообразный торговый кодекс (ЕТК/УСС): Статья 4А (об автоматизированных переводах денежных средств) (США);
- Директива Европейского союза 97/5/ЕС о трансграничных кредитовых переводах;
- Валютный закон (об официальной валюте) (Канада);
- Закон о векселях (о чеках) (Канада, Великобритания);
- Закон о чеках в XXI веке (об электронных чеках) (США).

## 2. Правовая база для расчета по платежным обязательствам

Законодательство о неттинге и новации, предпочтительно в форме конкретного закона, а не договорного права, для:

- обеспечения возможности платежного неттинга в клиринговых и расчетных системах и по двусторонним финансовым договорам (включая ликвидационный неттинг) и принудительного исполнения нетто-сумм в случае закрытия позиций, особенно в ситуациях банкротства (предпочтительно посредством законодательства, а не договора или прецедента);
- регулирования процедур неттинга и закрытия позиций и определения прав и обязательств участников схемы неттинга (посредством договора или законодательства);
- защиты расчетного счета в центральном банке или коммерческих банках от приостановления принудительного исполнения обязательств ("замораживания") в случае банкротства участника платежной системы.

Там, где используется новация, могут быть приняты законы, обеспечивающие возможность принудительного исполнения обязательств при новации (предпочтительно через законодательство).

Законодательство о расчете, предпочтительно посредством закона, а не договоров для:

- определения окончательности расчета;
- определения окончательности и безотзывности платежа, кроме предусмотренных случаев;
- защиты безрискового расчетного механизма в центральном банке от "замораживания" или наложения ареста кредиторами учреждений, которым открыты расчетные счета.

Примеры законодательства и иных правовых актов:

- Закон о платежных системах и неттинге (Австралия);
- Закон о платежной системе (10, 214) (Бразилия);
- Закон о платежах, клиринге и расчете (Канада);
- Единообразный торговый кодекс (ЕТК): Статья 4А (США);
- Положение J, Федеральная резервная система (США);
- Положение 15/2002/СМ/УЕМОА о платежных системах в государствах-членах (Западноафриканский экономический и валютный союз);
- Директива Европейского союза 98/26/ЕС об окончательности расчета в платежных системах и системах расчета по ценным бумагам.

## 3. Правовая база для обеспечения и кредитования

Законодательство о кредитовании для:

- регулирования отношений между кредиторами и должниками в коммерческих операциях.

Может быть установлено в рамках общего права, договорного права, гражданских кодексов или специального законодательства (например, законы о ростовщичестве, банковские законы, законы об отношениях кредиторов-должников).

Законодательство о залоге и ином обеспечении для:

- создания и принудительного исполнения прав на обеспечение, предпочтительно посредством законодательства специального или общего применения, а не через договорное или общее право;
- установления очередности удовлетворения различных обеспеченных и необеспеченных требований в отношении тех же самых активов в случаях неисполнения обязательства или неплатежеспособности (требует законодательства специального или общего применения).

Примеры законодательства и иных правовых актов:

- Единообразный торговый кодекс (ЕТК): Статья 9 (США);
- Директива Европейского союза 2002/47/ЕС о соглашениях финансового обеспечения;
- Единообразный закон OHADA от 1997 года об обеспечительных правах;
- Типовой закон ЕБРР (EBRD) от 1994 года об обеспечительных сделках;
- Правовое руководство UNCITRAL по обеспечительным сделкам;
- Кейптаунская конвенция о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования;
- Положение 15/2002/СМ/УЕМОА о платежных системах в государствах-членах (Западноафриканский экономический и валютный союз).

#### 4. Правовая база для организации и участия в платежной сети

Законы, иные правовые акты или договоры, регулирующие:

- организационную форму (то есть правовое положение юридического лица) и корпоративное управление оператора системы или сети;
- взаимные права и обязательства участников и операторов в отношении сети (например, ответственность, возмещение и конфиденциальность);
- участие в сети;
- функционирование сети (часы, комиссии, санкции, направление инструментов, форматы и т.д.);
- неисполнение обязательств участниками или центральными контрагентами;
- механизмы управления операционными и финансовыми рисками и непрерывность бизнеса;
- распределение финансовых убытков.

Примеры законодательства и иных правовых актов:

- правила системы, регулирующие деятельность CHIPS, Fedwire, CHAPS, Clearstream и других клиринговых и расчетных систем;
- генеральные соглашения РЕПО (Ассоциация международного рынка ценных бумаг).

#### 5. Правовая база для систем расчета по ценным бумагам

В дополнение к видам законов, упомянутых выше (в пунктах 2, 3 и 4):

- законодательство, регулирующее иммобилизацию ценных бумаг, право собственности на ценные бумаги, перевод и залог ценных бумаг (или имущественный интерес в отношении ценных бумаг) в бездокументарной форме у депозитария ценных бумаг или других посредников по ценным бумагам;
- законодательство, регулирующее эмиссию, право собственности и перевод “дематериализованных”, или бездокументарных, ценных бумаг на электронном, а не на бумажном носителе;
- законодательство или договоры, которые придают юридическую силу базисным сделкам с ценными бумагами, таким как финансовые деривативы, соглашения об обратной покупке, займы в форме ценных бумаг и другие сделки, связанные с хранением, переводом и залогом базисных ценных бумаг.

Примеры законодательства и иных правовых актов:

- Единообразный торговый кодекс (ЕТК): Статья 8, с изменениями (США);
- доклад Исследовательской группы UNIDROIT по гармонизации норм материального права, связанных с косвенным владением ценными бумагами;
- Единообразный закон о переводе ценных бумаг (проект Канадских администраторов ценных бумаг) (Канада).

#### 6. Конфликт (коллизия) правовых норм

- Правовые нормы для определения того, законы какой юрисдикции будут применяться к различным трансграничным аспектам платежных систем (например, иностранные участники, трансграничные платежи, трансграничное обеспечение, иностранные ценные бумаги).
- Нормы договорного или общего права для выбора применимого права могут оказаться достаточными, но законодательство может быть предпочтительным.

Примеры правовых норм:

- Единообразный торговый кодекс (ЕТК): Статья 8, с изменениями (США).

Международные конвенции:

- Гаагская конвенция о праве, применимом в отношении некоторых прав на ценные бумаги, находящиеся у посредника.

#### 7. Правовая база для наблюдения центрального банка

Правовые документы, регулирующие полномочия по наблюдению: законодательство; нормативный правовой акт; договор; меморандум о взаимопонимании.

Правовые документы, регулирующие осуществление полномочий по наблюдению: нормативный правовой акт; директива, приказ или постановление; руководящие принципы и толкования необязывающего характера.

Примеры законодательства

- Закон о регулировании платежных систем (Австралия);
- Закон о платежах, клиринге и расчете (Канада).

## 8. Международные правовые стандарты в отношении платежных систем

Правовые нормы в отношении преступного использования валюты:

- Сорок рекомендаций FATF (против отмывания денег);
- Специальные рекомендации FATF по вопросам финансирования терроризма;
- Международная конвенция ООН по борьбе с финансированием терроризма.

Правовые нормы и типовые законы о договорах:

- Принципы международных коммерческих договоров UNIDROIT;
- Комиссия по европейскому договорному праву: Принципы европейского договорного права;
- генеральные соглашения Международной ассоциации дилеров по свопам (МАДС/ISDA) о процентных, валютных свопах, свопах по товарным деривативам и других сделках свопа и сделках с деривативами;
- типовые договоры Ассоциации рынка облигаций.

Правовые нормы и типовые законы о платежных инструментах:

- Конвенция UNCITRAL о международных переводных и простых векселях;
- Типовой закон UNCITRAL о международных кредитовых переводах;
- Типовой закон UNCITRAL об электронной коммерции (рассматривающий вопросы авторизации, подписи и доказательств в электронных коммерческих сделках);
- Директива Европейского союза 97/5/ЕС о трансграничных кредитовых переводах;
- Директива Европейского союза 2000/31/ЕС об электронной коммерции;
- Директива Европейского союза 99/93/ЕС о правовых основах Сообщества для электронных подписей.

Правовые нормы и типовые законы о клиринге и расчете:

- Директива Европейского союза 98/26/ЕС об окончательности расчета в платежных системах и системах расчета по ценным бумагам;
- доклад Исследовательской группы UNIDROIT по гармонизации норм материального права, связанных с косвенным владением ценными бумагами.

Правовые нормы и типовые законы об обеспечении:

- Кейптаунская конвенция о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования;
- Директива Европейского союза 2002/47/ЕС о соглашениях финансового обеспечения;
- Единообразный закон OHADA от 1997 года об обеспечительных правах;
- Типовой закон ЕБРР (EBRD) от 1994 года об обеспечительных сделках;
- Типовой межамериканский закон от 2002 года об обеспечительных сделках;
- Правовое руководство UNCITRAL об обеспечительных сделках.

Нормы коллизионного права:

- Гаагская конвенция о праве, применимом в отношении некоторых прав на ценные бумаги, находящиеся у посредника.

## Приложение 5 Глоссарий

Термин	Определение
1	2
<b>Автоматизированная клиринговая палата</b> (automated clearing house (ACH))	Электронная клиринговая система, в которой происходит обмен платежными распоряжениями между финансовыми учреждениями, главным образом через магнитные носители или телекоммуникационные сети, обрабатываемыми центром обработки данных (см. также <i>клиринг/клирэнс</i> )
<b>Банковская система</b> (banking system)	Все финансовые учреждения, которые, в частности, принимают депозиты, предоставляют кредиты и/или предлагают платежные услуги непосредственно пользователям в качестве одной из своих ключевых бизнес-функций. Включает также центральный банк
<b>Банкомат</b> (automated teller machine)	Электромеханическое устройство, позволяющее авторизованным пользователям, как правило, используя машиночитаемые пластиковые карты, снимать наличные деньги со своих счетов и/или осуществлять доступ к другим услугам, таким как запросы о балансе, перевод денежных средств или принятие депозитов. Банкоматы могут управляться либо онлайн с доступом к авторизационной базе данных в режиме реального времени, либо офлайн
<b>Внутридневная ликвидность</b> (intraday liquidity)	Денежные средства, которые могут быть доступны в течение рабочего дня, как правило, чтобы предоставить возможность финансовым учреждениям осуществлять платежи в реальном времени
<b>Внутридневной кредит</b> (intraday credit)	Кредит, предоставленный на срок менее одного рабочего дня; в системе кредитового перевода с окончательным расчетом в конце дня внутридневной кредит автоматически предоставляется учреждением-получателем, если оно принимает и исполняет платежное поручение, даже если не получит окончательные денежные средства до конца рабочего дня. Известен также как дневной овердрафт, дневная сумма под риском и дневной кредит
<b>Дематериализация</b> (dematerialisation)	Исключение материальной формы сертификатов или документов, удостоверяющих право собственности на ценные бумаги, в результате которого ценные бумаги существуют только в виде учетных записей
<b>Депозитарий</b> (depository)	Агент, чьей основной функцией является регистрация ценных бумаг физически либо электронным способом и ведение записей о праве собственности на эти ценные бумаги
<b>Деятельность банков на основе корреспондентских отношений</b> (correspondent banking)	Соглашение, в соответствии с которым один банк (корреспондент) размещает у себя депозиты, принадлежащие другим банкам (респондентам), и предоставляет этим банкам-респондентам платежные и другие услуги. В некоторых национальных контекстах такие соглашения могут также быть известны как «агентские отношения». В международной банковской деятельности остатки, размещаемые иностранным банком — респондентом, могут использоваться для осуществления расчетов по операциям в иностранной валюте. Взаимные корреспондентские отношения банков могут включать использование так называемых счетов «ностро» и «востро» для расчета по операциям в иностранной валюте
<b>Доступ</b> (access)	Право или возможность учреждения пользоваться услугами определенной платежной системы для осуществления расчета по платежам за свой счет или за счет клиентов
<b>Заинтересованная сторона</b> (stakeholder)	В платежной системе заинтересованными сторонами являются те стороны, чьи интересы затрагивает функционирование системы
<b>Иммобилизация</b> (immobilisation)	Помещение сертификатов ценных бумаг и финансовых инструментов в центральном депозитарии ценных бумаг в целях осуществления последующих переводов по ним бездокументарным способом
<b>Институциональное взаимодействие</b> (institutional arrangements)	Практика и организационные формы взаимодействия по предоставлению различных видов платежных услуг финансовыми учреждениями и другими организациями пользователям. Они включают рыночные соглашения, правовую и нормативную базу и механизмы для консультаций и координации действий между заинтересованными сторонами в национальной платежной системе

<b>Термин</b>	<b>Определение</b>
<b>Инфраструктуры по ценным бумагам</b> (securities infrastructures)	Полный перечень соглашений при торговле, регистрации и хранении ценных бумаг, а также при подтверждении, клиринге и расчете по сделкам с ценными бумагами
<b>Инфраструктуры розничных платежей</b> (retail payment infrastructures)	Механизмы, используемые при операциях, клиринге и расчете по несрочным платежам сравнительно небольшой стоимости, иницируемым посредством таких платежных инструментов, как чеки, кредитовые переводы, прямые дебетовые и платежные карты
<b>Клиринг/клирэнс</b> (clearing/clearance)	Процесс передачи, выверки (проверки) и в ряде случаев подтверждения платежных распоряжений или инструкций о переводе ценных бумаг до осуществления расчета, возможно, включая неттинг инструкций и установление окончательных позиций для расчета. Иногда термин используется (не совсем точно) с включением расчета
<b>Конечный пользователь</b> (end user)	Клиент финансового учреждения, которому финансовое учреждение предоставляет платежные инструменты и услуги с целью способствовать завершению его коммерческих или финансовых операций
<b>Контрагент</b> (counterparty)	Противоположная сторона в финансовой сделке, такой как сделка с ценными бумагами или соглашение о свопе
<b>Кредитный риск</b> (credit risk)	Риск того, что контрагент не исполнит обязательство в полном объеме в срок или в какое-либо время позднее. В системах на условиях "обмена на стоимость" определение риска обычно включает риск цены замещения и риск потери основной суммы
<b>Механизм предоставления кредита (ликвидности) центральным банком</b> (central bank credit (liquidity) facility)	Постоянный механизм кредитования, который может быть использован определенными держателями счетов в центральном банке (например, банками). В некоторых случаях этот механизм может быть использован автоматически по инициативе держателя счета, а в других случаях центральный банк может оставить за собой некоторую свободу действий. Эти займы, как правило, принимают форму ссуд или овердрафтов по текущему счету держателя счета, которые могут быть обеспечены залогом ценных бумаг (известны в отдельных европейских странах также как ломбардные кредиты), либо форму традиционного переучета векселей
<b>Наблюдение</b> (oversight)	Функция центрального банка, которая обеспечивает достижение целей надежности и эффективности в платежной и расчетной системах путем мониторинга существующих и планируемых систем, их оценки в соответствии с этими целями и в случае необходимости стимулирования изменений
<b>Национальная платежная система</b> (national payment system)	Институциональное и инфраструктурное взаимодействие в финансовой системе для инициации и перевода денежных требований в форме обязательств центрального банка и коммерческих банков
<b>Непрерывность бизнеса</b> (business continuity)	Формы взаимодействия в платежной системе, направленные на обеспечение того, чтобы она удовлетворяла установленному уровню обслуживания, даже если откажут один или более компонентов системы или если она подвергнется воздействию аномальных внешних событий. Включают как превентивные меры, так и соглашения на случай непредвиденных обстоятельств
<b>Неттинг</b> (netting)	Согласованный зачет позиций или обязательств торговыми партнерами или участниками. Неттинг сокращает большое число индивидуальных позиций или обязательств до меньшего числа обязательств или позиций. Неттинг может иметь несколько форм, предполагающих различную степень принудительного исполнения в случае неисполнения обязательств одним из участников
<b>Новация</b> (novation)	Замена действующих обязательств новыми обязательствами между существующими или замещающими сторонами, которая удовлетворительно и законно прекращает первоначальные обязательства
<b>Обеспечение</b> (collateral)	Актив или обязательство третьей стороны, который(ое) принимается получателем обеспечения, чтобы гарантировать обязательство поставщика обеспечения в пользу получателя обеспечения
<b>Окончателность</b> (finality)	Безотзывность и безусловность
<b>Операционный риск</b> (operational risk)	Риск того, что недоработки в информационных системах или внутренних процедурах могут привести к непредвиденным убыткам



<b>Термин</b>	<b>Определение</b>
<b>Операционное взаимодействие</b> (interoperability)	Ситуация, при которой платежные инструменты, относящиеся к одной схеме, могут быть использованы в системах, работающих в рамках других схем. Операционное взаимодействие требует технической совместимости между системами, но может осуществляться только там, где были заключены коммерческие соглашения между соответствующими схемами
<b>Пакет</b> (batch)	Передача или обработка сгруппированных платежных распоряжений и/или инструкций о переводе ценных бумаг в комплекте через дискретные интервалы времени
<b>Перевод в реальном времени</b> (real-time transfer)	Передача, обработка и расчет по инструкции о переводе денежных средств или ценных бумаг в момент ее инициации
<b>Платеж</b> (payment)	Перевод денежного требования плательщиком стороне, приемлемой для получателя. Как правило, требования принимают форму банкнот или остатков по депозитам, размещенным в финансовом учреждении или в центральном банке
<b>Платеж на крупную сумму</b> (large-value payment)	Платеж, как правило, на очень крупную сумму, который осуществляется главным образом между банками или между участниками финансовых рынков и обычно требует срочного и своевременного расчета. Они часто связаны с важными операциями на финансовых рынках, такими как операции на денежных рынках или валютные операции, а также многими коммерческими операциями
<b>Платежная инфраструктура</b> (payment infrastructure)	Совокупность сетевого оборудования, технологий и процедур для осуществления доступа и операций с платежными инструментами, а также для обработки, клиринга и расчета по соответствующим платежам
<b>Платежная система</b> (payment system)	Определенный ряд инструментов, банковских процедур и систем межбанковского перевода денежных средств (например, клиринговых и расчетных), который обеспечивает денежное обращение
<b>Платежная система для крупных сумм</b> (large-value payment system)	Система, обрабатывающая в основном платежи на крупные суммы
<b>Платежное распоряжение (инструкция)</b> (payment order (instruction))	Распоряжение или сообщение с требованием о переводе денежных средств (в форме денежного требования к какой-либо стороне) по распоряжению получателя денежных средств. Распоряжение может относиться либо к кредитовому, либо к дебетовому переводу. Называется также платежной инструкцией
<b>Подтверждение</b> (confirmation)	Процесс, в соответствии с которым участник рынка уведомляет своих контрагентов или клиентов о деталях сделки и, как правило, предоставляет им время, чтобы подтвердить или оспорить сделку
<b>Пользователь</b> (user)	Пользователями платежной системы являются организации, включающие в себя как институциональных участников инфраструктурных сетей, так и их клиентов на рынках конечных пользователей, которые приобретают и используют различные платежные услуги
<b>Поставка против платежа</b> (delivery versus payment)	Связь между системой перевода ценных бумаг и системой перевода денежных средств, которая обеспечивает, что поставка произойдет только в том случае, если будет осуществлен платеж
<b>Правовой риск</b> (legal risk)	Риск убытков в связи с неожиданным применением закона или иного правового акта либо в связи с невозможностью принудительного исполнения договора
<b>Расчет</b> (settlement)	Действие, прекращающее обязательства в отношении переводов денежных средств или ценных бумаг между двумя или более сторонами
<b>Расчетная система на нетто-основе</b> (net settlement system)	Расчетная система, в которой окончательный межбанковский расчет по индивидуальным инструкциям о переводе происходит на нетто-основе в один или более заранее обусловленных дискретных промежутков времени в течение дня обработки
<b>Расчетный риск</b> (settlement risk)	Общий термин, используемый для обозначения риска того, что ожидаемый расчет в системе перевода не будет осуществлен. Этот риск может включать как кредитный риск, так и риск ликвидности
<b>Риск ликвидности</b> (liquidity risk)	Риск того, что контрагент (или участник расчетной системы) не осуществит расчет по обязательству в полном объеме в срок. Риск ликвидности не подразумевает неплатежеспособности контрагента или участника, поскольку он, возможно, сможет осуществить расчет по необходимым обязательствам в какое-либо неопределенное время позднее

<b>Термин</b>	<b>Определение</b>
<b>Риск потери основной суммы</b> (principal risk)	Риск того, что продавец ценной бумаги поставит ее, но не получит платеж или что покупатель ценной бумаги произведет платеж, но не получит поставку. В этом случае полная номинальная стоимость переводимых ценных бумаг или денежных средств подвержена риску
<b>Розничный платеж</b> (retail payment)	Платеж между различными потребителями, предприятиями и государственными органами сравнительно небольшой стоимости и срочности. Розничные платежи являются в основном потребительскими платежами. Это платеж, не включаемый в определение платежа на крупную сумму (см. <i>платеж на крупную сумму</i> )
<b>Рынки платежных услуг</b> (payment service markets)	Формы взаимодействия в целях координации разработки платежных инструментов и услуг, формирования цен на них и их предоставления провайдером платежных услуг пользователям. Конкретные рынки характеризуются специфической рыночной практикой, провайдерами и пользователями услуг, а также факторами, влияющими на спрос и предложение этих специфических услуг
<b>Сетевые операции</b> (network operations)	Все процессы и соглашения, связанные с функционированием сети (например, касающиеся операционных часов, комиссий, санкций, поставки активов, форматов и т.д.)
<b>Система валового расчета</b> (gross settlement system)	Система перевода, в которой расчет по инструкциям о переводе денежных средств или ценных бумаг осуществляется индивидуально (на основе принципа “инструкция за инструкцией”)
<b>Система по ценным бумагам</b> (securities system)	Институциональное взаимодействие и инфраструктура для эмиссии ценных бумаг и управления обязательствами по ним, администрирования и хранения ценных бумаг, а также инициации, подтверждения, сверки, перевода и расчета по сделкам с ценными бумагами
<b>Системно значимая платежная система</b> (systemically important payment system)	Платежная система является системно значимой, когда при ее недостаточной защищенности от риска возникающее внутри системы нарушение может вызывать дальнейшие нарушения у участников либо приводить к системным нарушениям в финансовой сфере в целом
<b>Системный риск</b> (systemic risk)	Риск того, что неспособность одного участника в системе перевода либо на финансовых рынках в целом исполнить требуемые обязательства вызовет неспособность других участников или финансовых учреждений исполнить свои обязательства (включая расчетные обязательства в системе перевода) в срок. Такая неспособность может вызвать значительные кредитные проблемы или проблемы с ликвидностью и в результате может угрожать стабильности финансовых рынков
<b>Сквозная обработка (СО)</b> (straight through processing (STP))	Автоматизированная сквозная обработка сделок/переводов платежей, включая автоматизированное завершение поручений о подтверждении, сверке, осуществлении перевода, клиринге и расчете
<b>Соглашение о распределении (отнесении) убытков</b> (loss-sharing (loss-allocation) agreement)	Соглашение между участниками клиринговой или расчетной системы, касающееся отнесения любых убытков, возникающих вследствие неисполнения обязательств участником системы или самой системой
<b>Центральный контрагент (ЦК)</b> (central counterparty (CCP))	Организация, которая является покупателем для каждого продавца и продавцом для каждого покупателя по определенному набору контрактов, например, тех, которые исполняются на определенной бирже или биржах
<b>Центральный депозитарий ценных бумаг (ЦДЦБ)</b> (central securities depository (CSD))	Механизм (или учреждение) для хранения ценных бумаг, позволяющее осуществлять обработку операций с ценными бумагами посредством бездокументарного учета. Ценные бумаги в материальной форме могут быть иммобилизованы депозитарием либо “дематериализованы” (то есть существовать только в виде электронных записей). В дополнение к ответственному хранению центральный депозитарий ценных бумаг может включать функции по выверке, а также клиринговые и расчетные функции
<b>Услуги платежной инфраструктуры</b> (payment infrastructure services)	Услуги, предоставляемые через платежную инфраструктуру, по осуществлению доступа и операций с платежными инструментами, а также для обработки, клиринга и расчета по соответствующим платежам
<b>Хранение</b> (custody)	Ответственное хранение и управление ценными бумагами и финансовыми инструментами от имени других лиц

## Приложение 6

### Участники рабочей группы

В подготовке настоящего доклада огромную помощь Комитету по платежным и расчетным системам оказала созданная им рабочая группа, участники которой перечислены ниже.

Председатель рабочей группы (Банк Канады)	Шон О'Коннор
Центральный банк Бразилии	Лусиано Андраде Фройс
Банк Канады	Моник Менар, Роберт Тернбулл
Народный банк Китая	Сонг Пан
Банк Республики (Колумбия)	Хоакин Берналь
Европейский центральный банк	Том Коккола Жан-Мишель Годффруа (до сентября 2004 года)
Банк Франции	Кристин Сампик Жаклин Лакост (до июля 2004 года)
Дойче Бундесбанк	Маркус Гросс
Банк Индонезии	Диа Н.К. Махияни
Банк Италии	Паола Джукка
Банк Японии	Акико Кобаяши Томохиро Усуи (до июля 2004 года)
Казахстанский центр межбанковских расчетов Национального банка Республики Казахстан	Александр Шишлов
Центральный банк Российской Федерации	Николай Геронин
Южноафриканский резервный банк	Дэвид Митчелл
Центральный банк Шри-Ланки	Рани Джаямаха
Центральный банк Тринидада и Тобаго	Карамей Фармер
Федеральный резервный банк Нью-Йорка	Лоренс М. Свит
Совет управляющих Федеральной резервной системы	Дженифер Люсьер Яо-Чин Чао (до июня 2005 года) Мануэль Рубиральта (до марта 2004 года)
Центральный банк государств Западной Африки (ВСЕАО)	Фатимату Захра Диоп
Международный валютный фонд	Жан Вольтьер
Всемирный банк	Массимо Чиразино, Марио Гвадамийас
Секретариат Банка международных расчетов	Бенджамин Ханссен

Значительный вклад внесли также участники Семинара по платежным системам Африканской ассоциации центральных банков, Арабских центральных банков, Платежной недели СНГ, Платежной конференции КПРС—SADC (Южноафриканское сообщество по развитию), заседания Консультативной рабочей группы СМСА (Центральноамериканский валютный совет), Черноморского регионального семинара по платежам при участии КПРС, Международной конференции клиринговых учреждений Центральной и Восточной Европы (ICCI) по платежам, заседания директоров SEACEN по платежам и Платежной недели Западного полушария. Отдельные центральные банки, платежные организации и другие заинтересованные стороны также предоставили полезные комментарии в течение консультационного периода.

**П Р С**

# Платежные и расчетные системы

## Международный опыт

### Выпуск 3

Общее руководство по развитию национальной платежной системы