Мазина Юлия Юрьевна. Надзор за платежными системами (На примере частных платежных систем) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Иваново, 2002 204 c. РГБ ОД, 61:03-8/426-X

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. Теоретические аспекты осуществления надзора за платежными системами 9

1.1. Платежные системы: построение, принципы организации и функционирование 9

1.2. Надзор за платежными системами: методологические основы организации 32

1.3. Риски в платежных системах как предмет надзора 54

ГЛАВА 2. Реализация надзорных функций уполномоченными органами в частных платежных системах 70

2.1. Деятельность центрального банка как участника, организатора и органа надзора за платежными системами 70

2.2. Практика надзора за частными платежными системами государственными и независимыми органами 93

2.3. Саморегулирование платежных систем как форма взаимодействия внешнего и внутреннего надзора на межбанковском рынке расчетных услуг 116

ГЛАВА 3. Надзорные действия уполномоченных органов по управлению рисками в частных платежных системах 131

3.1. Регулятивный подход надзорного органа к управлению рисками платежных систем 131

3.2. Методика оценки совокупного риска частной платежной системы надзорным органом. Комплекс мер надзорных действий по регулированию совокупного риска 140

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 175

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ

ЛИТЕРАТУРЫ 179

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования

На современном этапе реформирования банковской системы России центральный банк заинтересован в развитии и регулировании платежной системы страны, поскольку стабильность и эффективность последней являются обязательными условиями функционирования экономики государства. Кроме того, платежная система Банка России является системообразующей, на которую приходится 67,7% всех объемов платежей1. Осуществляя надзор за банковской системой в целом, центральный банк может оперативно принимать меры по стабилизации финансового положения участников платежной системы с целью недопущения разрыва звеньев расчетной сети, и в силу своего особого статуса, обладая достаточной ликвидностью и абсолютной платежеспособностью, способен сводить риск неплатежей при расчетах с его участием к нулю.

Нельзя сегодня недооценивать и частные платежные системы, поскольку от правильной их организации, функционирования и надзора за ними зависит целостность, стабильность и безопасность национальной платежной системы. Поэтому Банк России регулирует расчетные отношения в стране, осуществляет мониторинг деятельности и надзор за частными платежными системами.

Однако в разных странах степень фактического участия центральных банков в функционировании платежных систем неодинакова. Действующие акты о статусе центрального банка определяют сферу и степень его ответственности, и, в частности, его функции и полномочия в отношении платежных операций. Участие центральных банков в организации межбанковских расчетов обусловлено рисками, возникающими при проведении платежей. Поэтому к функциям центральных банков в области платежных систем относятся: общий контроль и надзор, исполнение отдельных платежных операций, предоставление кредита для завершения расчетов.

Выполняя функцию надзора за платежными системами центральные банки устанавливают технологические, экономические критерии доступа коммерческих банков к тем или иным платежным системам. К тому же Банк России, в частности, разрабатывает порядок составления и предоставления статистической отчетности, характеризующей платежную систему России, с целью повышения ее прозрачности, а также осуществления контроля за деятельностью кредитных организаций на рынке расчетных услуг.

В настоящее время проблемы надзора за платежными системами в отечественной литературе проработаны недостаточно полно. Нет единой методологии, нормативной базы надзора за платежными системами, а ведь эффективный надзор за платежными системами является необходимым фактором, обеспечивающим стабильность экономики как на национальном, так и на межнациональном уровне. Это обусловлено ролью, которую выполняет платежная система в экономике государства, обеспечивая своевременное, надежное и эффективное движение денежных средств между различными субъектами экономической деятельности.

В большинстве нормативно-законодательных, литературных источниках надзор за платежными системами не выделен в отдельную категорию и сводится в основном к банковскому надзору как его составной части. Однако практика функционирования платежных систем показывает, что субъектами платежных отношений могут быть не только банки, но и различные организации, юридические и физические лица.

Так, например, д.э.н., проф. Обаева А.С. относит надзор за платежными системами к функции контроля центрального банка деятельности участников систем расчетов - банков1. Того же мнения придерживается и А.Ю. Симанов-ский, который считает, что поскольку банки играют ключевую роль в функционировании системы внутренних и международных платежей и расчетов, то именно центральный банк должен осуществлять функцию надзора за платеж

ными системами, особо подчеркивая, за расчетами на рынке ценных бумаг1. Работы же других отечественных авторов, в частности к.э.н. Березиной М.П., д.э.н. Тавасиева A.M., к.э.н. Парамоновой Т.В., Парафило Л.В. и других, а также зарубежных Брюса Д. Саммерса, Дэвида Шеппарда, П. Ван ден Берга и др. в основном исследуют сущность, функционирование платежных систем и направления совершенствования платежно-расчетных отношений, не разрабатывая вопросы надзора за участниками систем расчетов или самими платежными системами.

Ряд отечественных экономистов Рудько-Силиванов В.В., Афанасьев А.А., Евтюшкин А.В., Иванов А.П., Стрельченко Ю.А., Марьин С.Е., Михно В.И. и др. затрагивают вопросы построения и развития платежных систем в Интернете, тем самым поднимая проблему надзора за подобными системами и дискуссию по поводу органа его осуществляющего.

Наиболее сложен и наименее проработан сегодня вопрос надзора за системами расчетов на рынке ценных бумаг России, поскольку органом надзора на данном секторе финансового рынка является Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг, которая осуществляет свои надзорные полномочия единолично (без ЦБ РФ) сравнительно недавно и существующая система надзора за расчетами находится на этапе становления и развития. Следует выделить работы в этой области таких авторов как Симонова В.В., Мишина В.Ю., Серебряковой Л.А., Образцова М.В., Плешакова А. и других экономистов.

Таким образом, выбор такого направления исследования, как надзор за платежными системами, связан с острой необходимостью в обобщении, анализе и систематизации накопленного в данной области отечественного и зарубежного опыта, а также разработке теоретических и методологических основ осуществления надзора за платежными системами.

Актуальность теоретического исследования вопросов надзора за пла- ! тежными системами, а также необходимость проработки методологических ас- і пектов данных проблем определили выбор темы диссертационной работы, постановку ее целей и задач.

Цели и задачи исследования

Основной целью диссертационного исследования является разработка теоретических и методологических аспектов осуществления надзора за платежными системами. Исходя из целевой установки, в диссертационной работе поставлены и решены следующие задачи:

- уточнить содержание понятия «платежная система», особенностей ее построения, принципов организации и функционирования;

обосновать методологические основы организации надзора за платежными системами;

- изучить риски платежных систем как предмет надзора со стороны уполномоченных органов;

- раскрыть роль центрального банка как органа надзора за частными платежными системами и обобщить зарубежный опыт в области надзора за платежными системами государственными и независимыми органами и возможности его использования в российской действительности;

- уточнить регулятивный подход надзорного органа к управлению рисками в частных платежных системах;

- адаптировать методику оценки совокупного риска к платежной системе и конкретизировать комплекс надзорных действий по регулированию совокупного риска.

Объект и предмет исследования

Объектом исследования являются современные платежные системы как России, так и зарубежных стран, представленные в общем виде платежной системой центрального банка и частными платежными системами.

Предметом исследования является организация надзора за платежными системами на национальном уровне.

Методологическая основа исследования

Методологической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных экономистов, посвященные теории и практике построения, функционирования и надзора за платежными системами.

В основе диссертационного исследования лежит диалектический метод, предопределяющий изучение экономических явлений в их взаимосвязи и непрерывном развитии. В процессе исследования также широко применялись аналитические методы исследования - логический и сравнительный анализ, обобщение и статистическая обработка данных, иные методы научного познания.

Информационная база исследования

Информационной базой исследования являлись законодательные акты Российской Федерации, нормативные акты и оперативная информация ЦБ РФ, годовые отчеты ЦБ РФ за 1998-2000 годы, разработки международных финансовых организаций: Международного валютного фонда, Банка международных расчетов (Базель), Европейского центрального банка, официальный статистический материал, монографии, а также материалы периодической печати.

Научная новизна

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

- определены методологические основы организации надзора за платежными системами, раскрывающие понятие, цель и задачи, субъекты и объекты, принципы осуществления надзора за платежными системами, а также совокупность действий уполномоченных органов, обеспечивающих реализацию надзора;

- предложена альтернативная форма осуществления надзора за платежными системами на межбанковском рынке расчетных услуг, отличающаяся сочетанием функций внешнего и внутреннего надзора в одном органе — саморегулируемой организации;

- уточнен регулятивный подход надзорного органа применительно к частным платежным системам, ориентирующий на упорядочение процессов анализа рисков платежных систем и применения мер надзорного реагирования по результатам анализа в соответствии с законодательными нормами, а также этапов накопления ресурсов и оценки результатов действий уполномоченного органа;

- адаптирована методика оценки банковских рисков к оценке совокупного риска платежной системы, состоящая из последовательного определения единичного риска платежной системы по соответствующим критериям и приоритетности определения данного вида риска в совокупном риске платежной сие

темы, рекомендуемая для применения надзорному органу с целью проведения комплекса мероприятий по регулированию рисков.

Теоретическая и практическая значимость

Теоретические результаты диссертационного исследования могут использоваться в построении и развитии методологии надзора за платежными системами, практические результаты могут найти применение при разработке целостной концепции надзора за платежными системами на национальном уровне.

Отдельные теоретические и практические положения, разработанные автором по вопросам функционирования и надзора за платежными системами могут быть использованы в преподавании дисциплин «Банковское дело», «Финансы, денежное обращение и кредит», «Организация денежно-кредитного регулирования», «Деньги, кредит, банки».

Апробация работы

Основные результаты исследования были доложены автором на научных конференциях ИвГУ секции кафедры финансов и банковского дела (ИвГУ, 2001-2002 гг.), Международной научно-практической конференции Международного института управления г. Архангельска Ивановского филиала (27-28 апреля 2001 г.); Международной научно-практической конференции ИвГУ (25-26 октября 2001 г.), Всероссийской научно-практической конференции ИвГУ (12 февраля 2002 г.), Международной научно-практической конференции Международного института управления г. Архангельска Ивановского филиала (1-2 марта 2002 г.) и Всероссийской научной конференции ИвГУ (16-17 апреля 2002 г.)

Публикации

По результатам диссертационного исследования опубликовано 13 работ, : к І общим объемом 3,23 усл. печ. листа. \

Структура диссертаци и ; j

Диссертация состоит из введения, 3 глав, заключения, списка литературы из 129 источников, приложений. Работа изложена на 204 страницах маши- И нописного текста.

## Платежные системы: построение, принципы организации и функционирование

Обязательным условием функционирования экономики любого государства является стабильная и эффективная платежная система, через которую реализуются различные экономические возможности хозяйствующих субъектов. Основой их взаимосвязи являются расчеты и платежи, в процессе которых происходит удовлетворение взаимных требований и обязательств. Платежная система призвана обеспечивать обращение безналичных денег между хозяйствующими субъектами с целью своевременного, точного и в полном объеме выполнения их платежных обязательств.

В современной экономической литературе как отечественных, так и зарубежных авторов нет единого четкого толкования понятия «платежная система». Ряд отечественных ученых, таких как д.э.н. Рогова О.Л.1, к.э.н. Парамонова Т.В.2, считают, что правильнее следовало бы говорить о платежно-расчетной системе, ссылаясь на неразрывное единство терминов «платежи» и «расчеты».

Чтобы дать более точное определение «платежной системы» следует разобраться в самих понятиях «расчет» и «платеж».

В глоссарии, подготовленном Комитетом по платежно-расчетным системам Банка Международных расчетов (BIS) для центральных банков стран «Группы десяти» трактуется следующее:

«Платеж» (payment) - перевод (передача) денежных средств или ценных бумаг (либо прав на денежные средства или ценные бумаги) от плательщика к получателю.

«Расчет» (settlement) - процедура, опосредствующая погашение платежных обязательств между двумя или более экономическими агентами1.

Данный вопрос широко дискутируется в отечественной экономической литературе, по мнению Айтметовой Д.И:

Платеж - это выполнение должником своих обязательств посредством безотзывной передачи кредитору приемлемого для него требования.

Расчет - это завершение платежной операции, т. е. поступление денежных средств на счет кредитора2.

Сходной позиции придерживается и к.э.н. Березина М.П., которая считает, что в отечественных и зарубежных литературных источниках преобладает позиция о полной идентичности понятий «платеж» и «расчет», однако сама трактует их как два термина: 1) собственно расчет (settlement) - как а) «обмен информацией между плательщиком и получателем денег, а также финансовыми посредниками (банками) о порядке и способах погашения обязательств», б) «процесс урегулирования взаимных расчетных претензий»; 2) платеж (payment) - как в) «безотзывная и безусловная передача денег плательщиком получателю, завершающая процесс расчетов»; г) «акт, которым хозяйствующий субъект освобождается от долга»3. Из приведенных определений видно, что наибольшему соответствию понятиям следовало бы считать пункты б) и г) как непротиворечащие друг другу.

## Деятельность центрального банка как участника, организатора и органа надзора за платежными системами

Теперь перейдем к рассмотрению деятельности банка как одного из важнейших органов надзора за платежными системами. Центральный банк любой страны проявляет заинтересованность в стабильности кредитно-финансовой системы в целом и безопасной организации проведения расчетов, в частности. Как уже говорилось выше, центральный банк может как напрямую участвовать в организации межбанковских расчетов, так и опосредованно, путем установления способов влияния на их проведение. Действующие акты о статусе центрального банка определяют сферу и степень ответственности центрального банка и, в частности, его функции и полномочия в отношении платежных систем. Приводимый ниже материал дается на основе анализа публикаций ученых-экономистов в области функционирования, развития и надзора за платежными системами. Особо следует выделить работы д.э.н., профессора А.С. Обаевой, д.э.н., профессора A.M. Тавасиева, к.э.н., профессора М.П. Березиной, директора Департамента пруденциального банковского надзора Банка России А.Ю. Симановского и ряда других специалистов1.

Традиционно задачи по обеспечению бесперебойности расчетов, осуществлению надзора за эффективностью функционирования национальных платежных систем возлагаются на центральные банки государств, которые в силу своего особого статуса обладают достаточной ликвидностью и абсолютной платежеспособностью, сводящими риск неплатежей при расчетах с его участием фактически к нулю. Управление рисками в платежных системах является важным вопросом, который, как правило, относится к компетенции центральных банков. Платежная система должна быть организована таким образом, чтобы возникновение ряда проблемных ситуаций, таких, например, как несостоятельность участника расчетов с точки зрения выполнения им своих платежных обязательств, находило своевременную и эффективную реакцию со стороны центрального банка для предотвращения системного риска. Кроме того, в частных платежных системах, зачастую, эффективность их функционирования за счет снижения сроков прохождения платежей с наименьшими затратами делает их привлекательными для пользователей, однако, это достигается ценой снижения безопасности при расчетах. При этом роль центрального банка заключается в надзоре за функционированием таких систем с целью устранения злоупотреблений со стороны их создателей путем непосредственного участия в работе органов управления платежной системой1.

Центральные банки и другие органы, призванные осуществлять надзор за банковской деятельностью, располагают обычно достаточным набором средств и механизмов, позволяющих ограничить финансовые трудности отдельных кредитных учреждений2.

Центральные банки призваны осуществлять надзор и контроль за организацией эффективных и бесперебойных межбанковских расчетов, несмотря на неодинаковую степень их фактического участия в функционировании платежных систем разных стран. В некоторых странах эта функция законодательно закреплена за центральным банком.

## Регулятивный подход надзорного органа к управлению рисками платежных систем

Рассматривая содержание рисков в платежных системах в первой главе работы как основного объекта надзора со стороны уполномоченных органов и анализируя деятельность последних в этой области во второй главе, мы пришли к выводу, что платежной системе при любой форме ее организации свойственен риск, поэтому главной задачей со стороны надзорных органов ставится понятие природы рисков, свойственных платежным системам и обеспечение режима, при котором организаторы и участники систем расчетов адекватно оценивают и управляют рисками. И поскольку основной целью надзора за платежными системами является поддержание ее стабильности, эффективности и безопасности, то можно утверждать, что данная цель будет достигнута путем реализации конкретных мер, направленных на снижение риска в платежных системах, включающих правильное выявление рисков, сопровождающих процесс платежа, их оценку, выработку эффективной системы мер по их предотвращению и/или снижению потенциальных потерь и, наконец, схемы распределения уже наступивших убытков. Указанные направления деятельности в целом составляют риск-менеджмент в данной платежной системе. Поэтому главной задачей надзорных органов является всесторонняя поддержка данных мероприятий путем оказания консультационных, методологических, информационных услуг и контроль за выполнением программы риск-менеджмента участниками и организаторами данной платежной системы.

Рассматривая особенности организации надзорных функций уполномоченными органами в платежных системах во 2 главе работы, особое внимание мы акцентировали на деятельности надзорных органов в Великобритании, подчеркивая особый подход в данной стране к проблемам надзора, в частности, к проблемам надзора за платежными системами. Комиссия по финансовым услугам разработала новый подход к регулированию, который должен облегчить выявление и оценку рисков в финансово-банковском секторе и принятие соответствующих контрольных мер1. Суть подхода заключается в том, что на первых этапах выявляются и оцениваются риски, присущие конкретному сектору финансового рынка, а затем принимаются решения для регулятивного вмешательства и определяется комплекс мер по достижению надзорных целей.

По нашему мнению, было бы целесообразно применить данный регулятивный подход к упорядочению анализа рисков частных платежных систем со стороны надзорных органов на межбанковском рынке расчетных услуг и организованном рынке ценных бумаг в РФ, а также к принятию соответствующих мер надзорного реагирования со стороны ЦБ РФ, ФКЦБ, саморегулируемых организаций.