

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Баракина Елена Юрьевна

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМ РАСПРЕДЕЛЕННОГО  
РЕЕСТРА В НАЦИОНАЛЬНУЮ ПЛАТЕЖНУЮ  
СИСТЕМУ

12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель

доктор юридических наук, профессор  
Ручкина Гульнара Флюоровна

Москва – 2020

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать учёные степени кандидата наук, учёные степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоятся 10 сентября 2020 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.115 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: Ленинградский проспект, д. 49, комн. 200, ГСП-3, Москва, 125993 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.fa.ru](http://www.fa.ru).

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Ручкина Г.Ф., д.юрид.н., профессор;  
заместитель председателя – Алексеева Д.Г., д.юрид.н., профессор;  
учёный секретарь – Лапина М.А., д.юрид.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Арзуманова Л.Л., д.юрид.н., доцент;  
Тория Р.А., д.юрид.н., доцент;  
Хаванова И.А., д.юрид.н.

Автореферат разослан 27 марта 2020 г.

Учёный секретарь  
диссертационного совета Д 505.001.115,  
д.юрид.н., профессор

Лапина Марина Афанасьевна

## I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Развитие цифровых технологий, повышающих безопасность проведения платежей и совершенствующих расчеты, является одной из основных задач, стоящих перед регуляторами в финансовой сфере. На необходимость использования преимуществ новых технологических решений указал Президент России В.В. Путин в ходе совещания по вопросу использования цифровых технологий в финансовой сфере (перечисленных в стратегических документах в качестве прорывных и передовых). В этой связи должна быть сформирована новая регуляторная среда, обеспечивающая благоприятный правовой режим для возникновения и совершенствования современных технологий, в том числе в сфере функционирования национальной платежной системы. Частью данной деятельности является создание условий для укрепления доверия между участниками отношений в развивающейся цифровой экономике и обеспечения их средствами цифровых дистанционных коммуникаций, что будет способствовать широкому применению технологий децентрализованного ведения реестров и удостоверения их прав. Направлениями формирования новой регуляторной среды являются: устранение правовых ограничений, препятствующих развитию цифровой экономики; определение базовых правовых понятий; обеспечение равных возможностей при идентификации и аутентификации физических и юридических лиц и другие, что приведет к повышению эффективности управления экономическими процессами правовыми средствами и в целом положительно отразится на уровне конкурентоспособности нашей страны в условиях развития цифровых технологий.

С целью формирования указанной регуляторной среды необходимо внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, направленное на регулирование национальной платежной системы. Так, в законодательстве отсутствуют термины «система распределенного реестра» и «цифровая валюта» (криптовалюта), что приводит к проблемам в правоприменительной практике.

Закрепленный законодателем термин «платежная система» фактически препятствует внедрению систем распределенного реестра, так как его содержание не учитывает отличия данных цифровых систем от «традиционных» механизмов проведения денежных переводов. Остается нерешенным вопрос об участниках систем распределенного реестра и их правовом статусе. Не определены надзорные меры, необходимые для внедрения данных систем со стороны Банка России.

Обозначенное актуализирует исследование проблем финансово-правового регулирования национальной платежной системы при внедрении систем распределительного реестра.

**Степень разработанности темы исследования.** Среди научных исследований, посвященных национальной платежной системе Российской Федерации, следует отметить работы И.В. Винниковой, Е.Ю. Грачевой, Н.А. Савинской, Ю.В. Суродеева, Е.Г. Хоменко, Л.И. Хомяковой. Однако указанные научные труды посвящены анализу «традиционных», используемых в настоящее время технологий осуществления переводов денежных средств и функционирования национальной платежной системы.

По отдельным вопросам функционирования систем распределенного реестра и использования цифровых валют, высказывали свою точку зрения российские ученые: В.Л. Достов, А.Н. Дубянский, В.А. Кузнецов, И.И. Кучеров, Г.Ф. Ручкина, Р.М. Янковский, А.В. Якубов и др., а также иностранные авторы, к числу которых следует отнести: Паоло Таска, Джанкарло Бруно, Дейв Берч, Мелани Свон, Хоссейн Какаванда, Николетта Кост-де-Севре и др. При этом следует признать отсутствие в юридической научной литературе специальных исследований, анализирующих в целом проблемы внедрения систем распределенного реестра и использования цифровых валют в национальной платежной системе, которые обладают высокой практической и теоретической значимостью.

**Цель и задачи исследования.** Целью научного исследования является разработка теоретических и практических положений, направленных на совершенствование финансово-правового регулирования функционирования

национальной платежной системы при внедрении систем распределенного реестра.

Для достижения цели были поставлены **задачи исследования**:

- разработать определение понятия «система распределенного реестра», изучив международный опыт правового регулирования и выявив отличительные признаки;

- проанализировать особенности функционирования систем распределенного реестра и обосновать возможность отнесения перевода денежных средств с помощью данных систем к формам безналичных расчетов;

- провести анализ и выявить правовую природу «цифровых валют» (криптовалют) применительно к национальной платежной системе, сформулировать определение понятия «цифровая валюта»;

- сформулировать предложения по изменению законодательного термина «платежная система», проанализировав правоотношения, связанные с функционированием платежных систем;

- выявить и дать правовую характеристику субъектов систем распределенного реестра в национальной платежной системе Российской Федерации и их правовому статусу;

- проанализировать зарубежный опыт правового регулирования, особенности правоотношений в сфере функционирования систем распределенного реестра и предложить дополнения в перечень поднадзорных субъектов Банка России для внедрения систем распределенного реестра;

- систематизировать функции Банка России в сфере функционирования национальной платежной системы и обосновать надзорные меры, необходимые для внедрения в неё систем распределенного реестра.

**Объектом исследования** являются общественные отношения в сфере финансово-правового регулирования внедрения систем распределенного реестра в национальную платежную систему.

**Предмет исследования** составляют нормы российского и зарубежного финансового законодательства, иные источники права, регулирующие

отношения в сфере функционирования национальной платежной системы при внедрении систем распределенного реестра; судебная и арбитражная практика в обозначенной сфере правового регулирования.

**Область исследования.** Диссертация соответствует пунктам 1.5 «Финансово-правовые нормы: понятие, виды, отличия от норм иных отраслей права»; 1.8 «Финансовые правоотношения: понятие, виды, структура: субъекты, объекты, содержание. Влияние интеграционных процессов на субъектный состав финансовых правоотношений»; 1.23 «Финансово-правовое регулирование платежной системы» Паспорта научной специальности 12.00.04 - Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки).

**Методология и методы исследования.** Для решения поставленных задач в диссертационной работе используется широкий спектр общеправовых, общенаучных, частнонаучных и специальных методов научного исследования.

Метод системного анализа обеспечил выявление подходов к финансово-правовому регулированию внедрения систем распределенного реестра в национальную платежную систему с учетом судебной практики, актов международных организаций, а также научных концепций отечественных и зарубежных ученых. Методы аналогии и обобщения способствовали определению правового статуса участников систем распределенного реестра, а также надзорных мер Банка России.

Формально-юридический метод позволил решить поставленные задачи, связанные с формулированием авторских понятий «система распределенного реестра», «цифровая валюта» и выявлением субъектного состава участников данных систем. Историко-правовой и сравнительно-правовой методы расширили диапазон исследования, т.к. с их помощью автор проследил изменения роли государства при осуществлении расчетов и платежей и сравнил подходы к государственному надзору в данной сфере в зарубежных странах.

Потенциал использованных методов позволил решить теоретические и прикладные задачи, поставленные в исследовании.

**Теоретическая основа исследования.** При написании диссертации были использованы труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные развитию национальных платежных систем, зарубежному опыту внедрения систем распределенного реестра и использованию цифровых валют, а также вопросам осуществления государственного надзора. Среди них работы М.М. Агаркова, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, А.С. Воронина, Е.Ю. Грачевой, А.Н. Козырина, С.В. Криворучко, И.И. Кучерова, О.И. Лаврушина, В.А. Лебедева, В.А. Лопатина, Е.Н. Пастушенко, Е.В. Покачаловой, А.В. Поповой, Н.Н. Ровинского, Т.Э. Рождественской, Г.Ф. Ручкиной, Н.А. Савинской, О.Б. Сиземовой, Э.Д. Соколовой, А.А. Тедеева, Е.В. Хазовой, Н.Н. Химичевой, Е.Г. Хоменко, П.П. Цитовича, Г.Ф. Шершеневича, а также труды зарубежных исследователей: Х.С. Чермено, Д. Берча, М. Свон, Х. Какаванда и Н. Кост-де-Севре.

**Нормативная база исследования** является системой источников, основными среди которых являются: Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», «О национальной платежной системе», «О цифровых финансовых активах», «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации».

В работе использовались нормативные акты США, стран Европейского союза, Австралии, Японии, Сингапура, Канады, в частности: US Patriot Act 2001 г., C.F.R., Directive 2009/110/EC of 16.09.2009 On the Taking up, Pursuit of and Prudential Supervision of the Business of Electronic Money Institutions Amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and Repealing Directive 200/46/EC, Payment System Directive 2007/64/EC и т.д., а также официальные документы, отчеты Всемирного банка, зарубежных центральных банков.

**Эмпирическая база исследования** основана на материалах, отражающих состояние правоприменительной практики в сфере национальных платежных систем: документах Комитета по платежам и рыночным инфраструктурам,

официальных документах и отчетах зарубежных центральных банков, нормативных актах Банка России, регламентирующих правоотношения в сфере проведения расчетов и платежей, денежных переводов, а также порядок осуществления надзора и наблюдения за функционированием национальной платежной системы Российской Федерации, ГОСТ Р 8.561-95 и Стандарт Банка России СТО БР ИББС-1.0-2014, регламентирующих применение банковских технологий, в том числе информационные письма Банка России, а также данные официальных сайтов, судебная практика и материалы средств массовой информации.

**Научная новизна** исследования состоит в разработке теоретических положений финансово-правового регулирования систем распределенного реестра и цифровых валют в национальной платежной системе, а также в формулировании практических предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего данную сферу:

1. Разработано определение понятия «система распределенного реестра» с учетом внедрения ее в национальную платежную систему.
2. Обосновано отнесение перевода денежных средств, совершенного с помощью систем распределенного реестра, к формам безналичных расчетов.
3. Сформулировано понятие «цифровая валюта» (криптовалюта) для ее использования в национальной платежной системе.
4. Предложены изменения в определении термина «платежная система».
5. Систематизированы субъекты систем распределенного реестра при осуществлении переводов денежных средств и их правовой статус.
6. Предложены дополнения перечня поднадзорных субъектов Банка России в связи с внедрением систем распределенного реестра.
7. Обоснованы надзорные меры Банка России за функционированием национальной платежной системы Российской Федерации при внедрении систем распределенного реестра.



### **Положения, выносимые на защиту:**

1. В целях создания правовой среды, способствующей внедрению систем распределенного реестра в национальную платежную систему, сформулировано определение понятия «система распределенного реестра», под которой понимается система, осуществляющая платежный технологический процесс посредством формирования цифровых записей, заверяемых цифровыми подписями для децентрализованного хранения, публичного отслеживания и обработки информации о совершенных переводах денежных средств (С. 31 – 37).

2. Обосновано, что перевод денежных средств с помощью систем распределенного реестра является формой безналичных расчетов, т.е. способом платежа с соответствующим ему цифровым документооборотом по установленным форматам и порядком цифрового заполнения применяемых расчетных документов, что ускоряет проведение расчетов и платежей, повышает их безопасность, а также конкурентоспособность национальной платежной системы Российской Федерации (С. 42 – 44).

3. Выявлена правовая природа цифровых валют и сформулировано понятие «цифровая валюта», под которым предлагается понимать технологическую расчетную единицу, создаваемую и используемую в рамках системы распределенного реестра с целью создания правовой среды, способствующей их использованию в системе расчетов и платежей (С. 56 – 57; 92 – 93).

4. Сформулировано определение понятия «платежная система», как объединение лиц, взаимодействующих по правилам платежной системы, определяемым оператором платежной системы или соглашением ее участников, осуществляющих обмен функционально и информационно взаимосвязанными операциями, сообщениями, использующих установленные законодательством Российской Федерации процедуры, инструменты и т.д., с целью совершенствования правового регулирования и внедрения систем распределенного реестра в национальную платежную систему (С. 67 – 71).

5. Систематизированы виды субъектов систем распределенного реестра в национальной платежной системе: «пользователь платежной системой», «валидатор», «оператор по обмену цифровой валюты», и различия в правовом статусе каждого из них, в том числе объем выполняемых функций и соответствующих прав и обязанностей при совершении финансовых транзакций в системе (С. 79; 82).

6. Предложено включить провайдеров и операторов в перечень поднадзорных субъектов Банка России в связи с существенным влиянием деятельности указанных субъектов на функционирование национальной платежной системы для осуществления надзора Банком России за исполнением основного требования – бесперебойности работы (С. 124 -128).

7. Обоснована необходимость возложения на Банк России дополнительных надзорных полномочий, связанных с внедрением систем распределенного реестра в национальную платежную систему, включающих в себя: введение квалификационных требований к участникам систем распределенного реестра; установление курсов цифровых валют; закрепление сфер использования цифровых валют; установление требований к переводам в цифровых валютах; разработка нормативов по обеспечению цифровых валют. (С. 124; 129 – 137).

**Теоретическая значимость исследования.** Положения диссертации представляют интерес для дальнейших исследований в области внедрения инновационных финансовых технологий, в том числе систем распределенного реестра, а также использования цифровых валют в сфере расчетов и платежей.

Выводы проведенного исследования создают основу для формирования правового регулирования систем распределенного реестра. По результатам системного анализа законопроектов в указанной сфере предложены практические положения по совершенствованию законодательства, регулирующего функционирование национальной платежной системы, учитывающие зарубежную практику. Положения диссертационной работы могут быть использованы высшими учебными заведениями при подготовке и проведении лекционных и

практических занятий по дисциплинам «Правовое регулирование экономической деятельности», «Финансовое право», «Банковское право» и др.

**Практическая значимость исследования** состоит в том, что теоретические положения в дальнейшем могут быть реализованы в научно-исследовательской деятельности в ходе анализа правоотношений в сфере инновационных финансовых технологий при переходе на цифровую экономику; в законотворческой деятельности при закреплении и формулировке понятий, связанных с реализацией государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать рекомендации по дальнейшему совершенствованию финансово-правового регулирования функционирования национальной платежной системы при внедрении инновационных финансовых технологий.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Обоснованность и достоверность результатов исследования обусловлены использованием современной научной методологии; анализом монографических и иных научных работ, в том числе диссертационных, предметом изучения которых представляют различные аспекты финансово-правового регулирования функционирования национальной платежной системы и внедрения систем распределенного реестра; научной аргументацией основных положений и выводов проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертационного исследования, а также выводы, сделанные в ходе проведения работы:

- освещены и прошли апробацию на научных и научно-практических международных, всероссийских конференциях и форумах, в выступлениях и докладах: на XIII Межвузовских научных чтениях «Право. Адвокатура. Нотариат» (Москва, Российская академия адвокатуры и нотариата, 25 апреля 2017 г.); на III Международном конгрессе молодых ученых по проблемам устойчивого развития (Москва, Финансовый университет, 24 мая 2017 г.); на VI Ежегодной международной научно-практической конференции «Право и экономика: новая философия интеграции» (Москва, Финансовый

университет, 6 июня 2017 г.); на Международной научно-практической конференции «Территория права – территория жизни», посвященной 20-летию Юридического факультета (Москва, Финансовый университет, 20 декабря 2017 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Правовое регулирование бизнеса в интернете: новые реалии» (Москва, Финансовый университет, 20 марта 2018 г.); на Конференции «Право и новые финансовые технологии» (Москва, Финансовый университет, 16 апреля 2018 г.); на Всероссийской конференции о правовом регулировании оборота криптовалюты и проведения ICO «Новые финансовые инструменты: нужны ли изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации?» (Москва, Финансовый университет, 21 мая 2018 г.); на VI Международном конгрессе «Теория и практика развития предпринимательства: современные концепции, цифровые технологии и эффективная система» (Москва, Финансовый университет, 24 - 25 мая 2018 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы развития науки финансового права: прошлое, настоящее, будущее» (Москва, Финансовый университет, 28 сентября 2018 г.); на Второй межвузовской научно-практической конференции «Публично-правовые средства эффективности развития экономики и финансов» (Москва, Финансовый университет, 31 октября 2018 г.);

- внедрены в практическую деятельность посредством консультирования клиентов адвокатского бюро «Сословие», в частности по вопросам соблюдения прав и обязанностей субъектов национальной платежной системы Российской Федерации, а также надзорных мер Банка России в сфере функционирования национальной платежной системы Российской Федерации, что позволило расширить клиентскую базу адвокатского бюро;

- использованы при разработке предложений по вопросу определения алгоритма организации межрегиональных баз данных о состоянии законотворческой работы на федеральном и региональном уровнях на основе систем распределенного реестра в рамках проведения экспертно-аналитического

исследования «Мониторинг отдельных законодательных практик субъектов Федерации в части предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Разработка механизмов гармонизации федерального и регионального законодательства» (по заказу Аппарата Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, государственный контракт № ГК-18/25 от 10 мая 2018 года);

- использованы при разработке предложений, направленных на совершенствование надзорных мер Банка России в рамках проведения экспертного аналитического исследования «Анализ правоприменительной практики регулирования кредитно-денежной политики и финансовой системы. Выработка предложений по совершенствованию законодательства в сфере банковской деятельности, валютного регулирования и валютного контроля, кредитно-денежной политики с целью повышения устойчивости финансовой системы и доступности инвестиционных ресурсов для обеспечения роста национальной экономики» (по заказу Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, государственный контракт № ГК-18/26 от 11 мая 2018 года);

- использованы в преподавании учебных дисциплин «Финансовое право», «Правовое регулирование экономической деятельности», «Банковское право», «Правовое регулирование налогового и финансового контроля» Департаментом правового регулирования экономической деятельности Финансового университета.

Апробация и внедрение результатов диссертации подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Основные положения диссертации отражены в 10 работах общим объемом 5,05 п.л. (весь объем авторский), в том числе 4 статьях авторским объемом 2,7 п.л., опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Структура диссертационного исследования.** Достижение цели и необходимость решения поставленных исследовательских задач обусловили

структуру работы, состоящую из введения, трех глав, включающих 8 параграфов, заключения и списка литературы из 220 источников. Текст диссертации изложен на 181 странице, содержит 9 таблиц и 40 рисунков.

## **II ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

В соответствии с целью и поставленными задачами диссертационного исследования обоснованы следующие научные результаты:

**1. В целях создания правовой среды, способствующей внедрению систем распределенного реестра в национальную платежную систему сформулировано определение понятия «система распределенного реестра», под которой понимается система, осуществляющая платежный технологический процесс посредством формирования цифровых записей, заверяемых цифровыми подписями для децентрализованного хранения, публичного отслеживания и обработки информации о совершенных переводах денежных средств.**

На основе сравнительного анализа существенно различающихся между собой мнений ученых и официальных должностных лиц разных стран, а также законодательного опыта (всего около 50 стран) о возможности внедрения систем распределенного реестра и перспектив их правового регулирования, выделены четыре группы стран мира в зависимости от государственных мер и мнений официальных должностных лиц к внедрению систем распределенного реестра: настороженные или отрицательные мнения, введение запрета (Народная Республика Бангладеш, Республика Колумбия, Китайская Народная Республика, Республика Эквадор, Ливанская Республика, Объединенные Арабские Эмираты, Республика Исландия и др.); без позиции и без запрета (Республика Аргентина, Новая Зеландия, большинство стран ЕС, Специальный административный район Гонконг, Федеративная Республика Бразилия, Канада, Исламская Республика Иран и др.); без запретов и введения изменений в законодательстве (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Республика Сингапур,

Эстонская Республика, Латвийская Республика, Литовская Республика и др.); активное внедрение (Боливарианская Республика Венесуэла, Тунисская Республика, Австралийский Союз, Япония, Французская Республика, Швейцарская Конфедерация и др.).

Однако в большинстве стран мира, опыт и мнения официальных лиц, в которых приведены, включая государства с введенными на сегодняшний момент полными ограничениями и запретами (Китайская Народная Республика, Объединенные Арабские Эмираты и др.), активно исследуют возможности применения систем распределенного реестра, а также высказывают мнения об определении понятия «система распределенного реестра». Некоторые страны, например Соединенные Штаты Америки, законодательно его закрепили.

Рассмотрены возможные критерии для классификации указанных систем (М. Свон, Д. Берч, В.А. Лопатин, А.В. Бабкин, А.А. Буркальцева, В.В. Пшеничников, А.С. Тюлин). Сделан вывод, что системы распределенного реестра отличаются: способом передачи и хранения информации, объемом прав и обязанностей участников, сферами применения и степенью доступности.

**2. Обосновано, что перевод денежных средств с помощью систем распределенного реестра является формой безналичных расчетов, т.е. способом платежа с соответствующим ему цифровым документооборотом, по установленным форматам и порядком цифрового заполнения применяемых расчетных документов, что ускоряет проведение расчетов и платежей, повышает их безопасность, а также конкурентоспособность национальной платежной системы Российской Федерации.**

Правовая природа перевода денежных средств с помощью систем распределенного реестра соответствует доктринальной характеристике понятия «формы безналичного расчета», т.к. является способом платежа с соответствующим ему цифровым документооборотом, по установленным форматам и порядку цифрового заполнения применяемых расчетных документов (распределенного реестра), и понятию «перевод денежных средств»,

закрепленному в законе о национальной платежной системе Российской Федерации.

Соотнесено доктринальное понятие «формы безналичных расчетов», установленное в законодательстве понятие «перевода денежных средств», а также доктринальные и легальные основные принципы, обязательные для проведения денежного перевода: безусловность, безотзывность и окончательность, с механизмом функционирования систем распределенного реестра. Сделан обоснованный вывод, что перевод денежных средств с применением систем распределенного реестра осуществляется при помощи механизма или способа платежа в силу того факта, что ему присущ отличающийся документооборот с определенным форматом и порядком заполнения расчетных документов.

**3. Выявлена правовая природа цифровых валют и сформулировано понятие «цифровая валюта», под которым предлагается понимать технологическую расчетную единицу, создаваемую и используемую в рамках системы распределенного реестра с целью создания правовой среды, способствующей их использованию в системе расчетов и платежей.**

Проведен анализ мнений ученых (Д.А. Кочергин, А.В. Якубов, В.А. Кузнецов, И.И. Кучеров и др.) о правовой природе криптовалюты, а также официальных писем Банка России и Федеральной службы по финансовому мониторингу об использовании криптовалют, законопроектов, судебной практики. Проведен сравнительный анализ цифровых валют и электронных денег и выявлены их отличия. С учетом результатов историко-правового анализа сделан вывод, что цифровая валюта является следующим этапом развития электронных денег. Изучен международный опыт законодательного закрепления понятия «цифровая валюта» (криптовалюта): платежное средство, финансовый инструмент, имущество (актив, собственность), денежный суррогат, средство обмена, единица счета, в том числе термины, обозначающие данную категорию, используемые в других странах (Канаде и Китайской Народной Республике, Провинции Тайвань, Федеративной Республике Германии, Швейцарской Конфедерации, Итальянской Республике и Ливанской Республике и др.).



Рассмотрена классификация и цели создания цифровых валют (криптовалют) наиболее используемых в мире валют (23 валюты).

С учетом современной тенденции риско-ориентированного подхода к совершенствованию правового регулирования проанализированы риски и преимущества для бизнес-сообщества и национальной юрисдикции использования цифровых валют (криптовалют) при осуществлении переводов денежных средств, в том числе оценены риски подхода правового закрепления данных валют, как технологической расчетной единицы, а также рассмотрена возможность введения государственной цифровой валюты.

**4. Сформулировано определение понятия «платежная система», как объединение лиц, взаимодействующих по правилам платежной системы, определяемым оператором платежной системы или соглашением ее участников, осуществляющих обмен функционально и информационно взаимосвязанными операциями, сообщениями, использующих установленные законодательством Российской Федерации процедуры, инструменты и т.д., с целью совершенствования правового регулирования и внедрения систем распределенного реестра в национальную платежную систему.**

Рассмотрены зарубежные (R3 и Hyperledger) и российские (Мастерчейн) разработки по внедрению систем распределенного реестра в национальную платежную систему. Проанализированы система законов, регулирующих деятельность в сфере функционирования национальной платежной системы Российской Федерации, и предложения официальных лиц государственных органов Российской Федерации и международной группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). Соотнесены определения понятий в законопроектах, в Стандарте Банка России СТО БР ИББС-1.0-2014, в ГОСТ Р 8.561-95, в Глоссарии терминов Комитета по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и положений заключения Комитета Государственной Думы по финансовому рынку на проект закона о национальной платежной системе. Сделан вывод о противоречиях понятий. В результате

анализа понятия «платежная система», закрепленного в законодательстве, выявлено, что оно препятствует внедрению систем распределенного реестра в части ограничения участия в платежной системе физических лиц, функционирования на основе правил, определяемых оператором платежной системы, условием использования платежной инфраструктурой и т.д.

**5. Систематизированы виды субъектов систем распределенного реестра в национальной платежной системе: «пользователь платежной системой», «валидатор», «оператор по обмену цифровой валюты», и различия в правовом статусе каждого из них, в том числе объем выполняемых функций и соответствующих прав и обязанностей при совершении финансовых транзакций в системе.**

В исследовании систематизированы субъекты национальной платежной системы. Проанализировано участие каждого субъекта систем распределенного реестра. На основе проведенного анализа сделан вывод, что пользователь системой распределенного реестра является непосредственным участником платежной системы, т.к. совершает действия по внесению записей в распределенный реестр, а также имеет права и обязанности: инициировать транзакции, иметь свою копию распределенного реестра, соблюдать правила системы, корректно создавать записи, проходить процедуры конфиденциальности.

Соотнесены предложенные в законопроекте и Банком России дефиниции «валидатор», «валидация», «майнер», «майнинг». Анализ показал, что понятия «валидатор» и «валидация» наиболее соответствуют той значимой роли, которую выполняет в процессе консенсуса и закрепления юридической значимости транзакции. Валидатор - лицо, являющееся участником платежной системы на основе технологии распределенного реестра, осуществляет процесс консенсуса в распределенном реестре в соответствии с правилами платежной системы.

Оператор по обмену цифровой валюты, также является участником систем распределенного реестра, т.к. осуществляет операции по обмену цифровой валюты на фиатные валюты (рубли и иностранную валюту) и имеет права и обязанности: соблюдать правила платежной системы, нести ответственность за

своевременность и правильность проводимых операций по обмену, а также право доступа к распределенному реестру.

**6. Предложено включить провайдеров и операторов в перечень поднадзорных субъектов Банка России в связи с существенным влиянием деятельности указанных субъектов на функционирование национальной платежной системы для осуществления надзора Банка России за исполнением основного требования – бесперебойность работы.**

В современных условиях технологическое обеспечение функционирования платежных систем занимает первостепенное положение. Провайдеры организуют и обеспечивают работу каналов связи, предоставляют серверное оборудование и места его размещения, а также процессинговые услуги по осуществлению обмена и обработки информации о транзакциях в платежной системе, использования инфраструктурных элементов в области передачи финансовых сообщений и информационной безопасности. Банк России уже отметил их, как провайдеров критически важных услуг. Анализ показал, что они являются источником рисков независимо от архитектуры, функционала и используемой технологии в платежной системе и способны оказать существенное влияние на функционирование субъекта национальной платежной системы, а также привести к реализации операционного риска и нарушению бесперебойности работы.

Оператор по обмену цифровых валют фактически опосредует связь участников систем распределенного реестра с «внешним миром», т.к. основной его функцией является обмен фиатных валют на цифровые и обратно. Функционирование и развитие подобных платежных систем без них будет затруднено. Такой оператор несет ответственность не только за правомерность этих операций, но и за бесперебойное функционирование платежной системы. Возможность введения запрета на данный вид деятельности была проанализирована на примере зарубежного опыта, а также мнений исследователей (В.Л. Достова, В.А. Кузнецова, А.В. Якубова) по данному вопросу. Следовательно, деятельность указанных операторов должна строго регламентироваться и лицензироваться Банком России.

**7. Обоснована необходимость возложения на Банк России дополнительных надзорных полномочий, связанных с внедрением систем распределенного реестра в национальную платежную систему, включающих в себя: введение квалификационных требований к участникам систем распределенного реестра; установление курсов цифровых валют; закрепление сфер использования цифровых валют; установление требований к переводам в цифровых валютах; разработка нормативов по обеспечению цифровых валют.**

Проанализирована действующая система надзорных мер Банка России в сфере функционирования национальной платежной системы. Рассмотрен зарубежный опыт (Канады, Французской Республики, Соединенных Штатов Америки, Республики Сингапур, Австралийского Союза, Японии, Швейцарской Конфедерации) осуществления надзора при внедрении систем распределенного реестра. Так в некоторых странах для этих целей сформированы регулятивные площадки или «регулятивные песочницы» (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Австралийский Союз, Республика Сингапур). Выделены несколько составляющих, характеризующих работу этих площадок: инструменты, применяемые регулятором, особенности функционирования и меры по защите потребителей.

При определении надзорных мер учитывался проведенный анализ возможных рисков использования цифровых валют, мнения исследователей (Г.Ф. Ручкина, И.И. Кучеров, Э.Д. Соколовой, Т.Г. Тимакова, Т.А. Андропова, О.А. Тарасенко, Е.В. Тихомирова и др.).

Валидаторы проводят процесс юридической значимости, т.е. фактически подтверждают правомерность транзакции, и должны осуществлять свою деятельность на профессиональной основе. Сведения о валидаторе, подлежащие опубликованию в соответствии с законопроектом «О цифровых финансовых активах», недостаточны, т.к. не дают представление пользователю о имеющейся квалификации профессионального участника. При разработке требований к профессиональной квалификации валидаторов можно использовать

профессиональный стандарт для «специалиста по платежным системам» (Код ПС 08.001).

Предлагается использование цифровой валюты в качестве «технологической расчетной единицы», следовательно, курс валюты будет определен участниками системы в рамках соглашения, которые могут зафиксировать курс данной «технологической единицы». Банком России могут быть установлены правила и условия котировок ее курса, тем самым нивелировав риск высокой волатильности, который является одним из основных факторов для отказа от цифровых валют и признания их рисковым инструментом.

Внедрение систем распределенного реестра в систему бюджетных платежей и банковскую деятельность будет способствовать повышению эффективности их функционирования. Позволит в соответствии с целями Концепции реформирования системы бюджетных платежей достигнуть следующих результатов: ускорение процесса аккумулирования средств, сокращение сроков распределения поступлений между бюджетами бюджетной системы, получение дополнительного дохода для бюджетов бюджетной системы от управления временно свободными средствами и др. Для банковской деятельности открываются перспективы увеличения скорости, повышения доступности и защищенности осуществляемых финансовых транзакций, следовательно, переход на другой качественный уровень оказываемых банковских услуг. Необходимо установление основных принципов в данных сферах использования цифровых валют, нацеленных на нивелирование возможных рисков для субъектов системы бюджетных платежей и банковской системы.

Для осуществления расчетов с помощью систем распределенного реестра необходимо закрепление новой формы безналичных расчетов - расчетов в форме перевода цифровых валют, под которыми понимаются расчетные технологические единицы.

Распространение требований, предъявляемых к субъектам национальной платежной системы, по обязательным резервам на платежные системы, функционирующие посредством систем распределенного реестра, будет

способствовать нивелированию рисков, в том числе выполнению требований, установленных Банком России. Защищенность прав потребителя платежных услуг заключается в обеспечении необходимой информацией для осуществления осознанных действий. Государство со своей стороны должно обеспечить для них доступ к эффективным механизмам урегулирования возникающих споров и защиты их прав.

### **III ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Поставленная цель по результатам проведенного исследования достигнута, задачи, обусловленные целью работы, решены. Разработаны теоретические и практические положения, направленные на совершенствование финансово-правового регулирования функционирования национальной платежной системы с учетом внедрения систем распределенного реестра.

В исследовании сформулированы основные понятия для формирования правовой среды, способствующей внедрению систем распределенного реестра, как инновационной финансовой технологии, а также предложения по совершенствованию закона о национальной платежной системе Российской Федерации.

### **IV СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,  
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Баракина, Е.Ю. Понятие «технология блокчейн» и его применение в национальной платежной системе Российской Федерации: вопросы правового регулирования / Е.Ю. Баракина // Банковское право. – 2018. – № 1. – С. 53-58. – ISSN 1812-3945.
2. Баракина, Е.Ю. Формирование национальных платежных систем: историко-правовой аспект / Е.Ю. Баракина // Банковское право. – 2018. – № 3. – С. 69-76. – ISSN 1812-3945.

3. Баракина, Е.Ю. Понятие «криптовалюта» и перспективы ее использования в национальной платежной системе Российской Федерации / Е.Ю. Баракина // Банковское право. – 2018. – № 5. – С. 62-69. – ISSN 1812-3945.

4. Баракина, Е.Ю. Финансово-правовые аспекты внедрения систем распределенного реестра в национальную платежную систему / Е.Ю. Баракина // Финансовое право. – 2019. – № 3. – С. 9-13. – ISSN 1813-1220.

*Публикации в других научных изданиях:*

5. Баракина, Е.Ю. Право и экономика: современные интеграционные процессы (Глава 7, параграф 7.3 «Аспекты взаимосвязи развития правовой концепции регулирования деятельности платежных систем и экономики: прошлое, настоящее и будущее») : монография / Е.Ю. Баракина, С.Г. Абрамов, А.В. Барков [и др.] ; под редакцией Г.Ф. Ручкиной. – Москва : КНОРУС, 2018. – С. 392-401. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4365-2466-5.

6. Баракина, Е.Ю. Истоки проблем финансово-правового регулирования платежных систем в правоприменительной практике / Е.Ю. Баракина // Право. Адвокатура. Нотариат : сборник материалов Международных научных чтений. – Москва : Издательство РААН, 2017. – С. 144-146. – 500 экз. – ISBN 978-5-93858-085-5.

7. Баракина, Е.Ю. Распределение прав и обязанностей операторов платежных систем и их клиентов, использующих электронное средство платежа / Е.Ю. Баракина, Е.Л. Венгеровский, И.Ш. Исмаилов, [и др.] // Взгляд молодых ученых на проблемы устойчивого развития : сборник научных статей по результатам III Международного конгресса молодых ученых по проблемам устойчивого развития : в 10 томах. Том 8; коллектив авторов; под редакцией Харитоновой Е.Н. [и др.]. — Москва : РУСАЙНС, 2017. – С. 135-140. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4365-2418-4.

8. Баракина, Е.Ю. Подходы к правовому регулированию криптовалют: зарубежный и российский опыт / Е. Ю. Баракина // Теория и практика развития предпринимательства: современные концепции, цифровые технологии и

эффективная система : материалы VI Международного конгресса : в 2 частях. Часть 1 ; под научной редакцией А.В. Шарковой [и др.]. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>о</sup>», 2018. – С. 319-322. – 500 экз. – ISBN 978-5-394-03130-4.

9. Баракина, Е.Ю. Применение технологии блокчейн в национальной платежной системе Российской Федерации / Е.Ю. Баракина, А.В. Попова, Е.А. Свиридова [и др.] // Правовое регулирование бизнеса в интернете: новые реалии : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции ; коллектив авторов ; под редакцией М.В. Коротковой. – Москва : РУСАЙНС, 2018. – С. 25-32. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4365-2672-0.

10. Баракина, Е.Ю. Некоторые аспекты развития правового регулирования национальной платежной системы Российской Федерации / Е.Ю. Баракина, И.С. Иксанов, М.С. Пекарская [и др.] // Вестник Юридического факультета Финансового университета. Право, экономика, финансы в контексте мировых глобализационных процессов : сборник научных трудов бакалавров, магистрантов, аспирантов, преподавателей, юристов-практиков по итогам международной научно-практической конференции «Территория права – территория жизни», посвященной 20-летию Юридического факультета при Правительстве Российской Федерации : в 2 томах. Том 2 ; коллектив авторов ; ответственный редактор О.Н. Петюкова – Москва : КНОРУС, 2018. – С. 32-36. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4365-2907-3.