

УДК 336.7 : 004.9

## **ПРОБЛЕМЫ ПОДКЛЮЧЕНИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПЛАТЕЖАХ**

**А.Н. Грушко<sup>1</sup>, Е.С. Грушко<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>ЗАО «Банковские информационные системы», Москва

<sup>2</sup>Тверской государственной университет, Тверь

Рассматривается накопленный опыт подключения кредитных организаций к Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах через систему межведомственного электронного взаимодействия. Проведен анализ степени готовности законодательной базы, возможностей, порядка подключения и экономической целесообразности подключения кредитных организаций к ГИС ГМП. По результатам анализа проблем, выявленных в период опытно-промышленной эксплуатации системы, сформулированы рекомендации по улучшению взаимодействия кредитных организаций с ГИС ГМП.

***Ключевые слова:** Кредитные организации, ГИС ГМП, СМЭВ.*

Переход к оказанию всё большего количества услуг в электронном виде – один из устойчивых трендов развития современного общества. Не удивительно, что в рамках Государственной программы РФ «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», была предусмотрена целая система мероприятий, предусматривающих:

- перевод услуг, предоставляемых органами власти населению, в электронную форму;
- полномасштабное применение электронного документооборота;
- разработку единой системы справочников и классификаторов для государственных и муниципальных информационных систем;
- создание организационно-технологической инфраструктуры для осуществления электронных платежей при оплате государственных и муниципальных услуг.

С целью реализации положений данной программы Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» было предусмотрено создание Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП), а её создание, ведение, развитие и обслуживание было поручено Федеральному казначейству. Для граждан и организаций ГИС ГМП должна стать единым источником сведений о начисленных и уплаченных платежах за предоставление государственных и

муниципальных услуг, а также о платежах в бюджет РФ. Таким образом, к её основным функциональным возможностям относятся:

- Получение информации о начислениях государственных и муниципальных услуг от организаций, эти услуги оказывающих;
- Передача информации о начислении оплаты за услуги по запросу участника (организации или гражданина);
- Получение информации о факте платежа за услугу от организаций, уполномоченных производить платежи;
- Передача информации о факте платежа организации, начислившей платёж;
- Предварительная квитанция начислений и фактов оплаты;
- Аналитические отчёты для плательщиков, участников взаимодействия и контролирующих органов.

Очевидно, что платежи невозможно проводить без участия банков и небанковских кредитных организаций – операторов национальной платёжной системы. В этой связи с 1 января 2013 года кредитные организации обязаны были подключиться к ГИС ГМП через систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) [1]. Однако в начале сентября 2013 г. к системе было подключено немногим более 20% кредитных организаций, а по состоянию на 06.12.2013 к ГИС ГМП были подключены только 569 организаций из 929, или 61, 2% [3]. Кроме того, у ряда кредитных организаций, которые к СМЭВ подключены, регламенты взаимодействия отработаны не до конца.

Рассмотрим основные факторы, которые влияют на ситуацию:

- Законодательная база;
- Степень готовности ГИС ГМП и СМЭВ;
- Порядок подключения кредитной организации к СМЭВ;
- Экономическая целесообразность подключения.

#### *Законодательная база*

В соответствии с действующим законодательством все кредитные организации обязаны незамедлительно направлять информацию об уплате платежей за предоставление государственных (муниципальных) услуг и платежей в бюджетную систему РФ [1, 2]. Порядок ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах устанавливает Федеральное казначейство по согласованию с Центральным банком Российской Федерации. Указанным порядком определяются:

- 1) перечень информации, необходимой для уплаты государственных и муниципальных услуг, порядок ее получения и предоставления;
- 2) перечень информации об уплате вышеуказанных услуг, порядок ее получения и предоставления;

3) порядок доступа к ГИС ГМП.

Как правило, по факту выхода федеральных законов Банк России выпускает соответствующие разъяснения и инструкции для кредитных организаций. В ситуации с подключением кредитных организаций к ГИС ГМП в течение пяти первых месяцев 2013 года регулятор занимал выжидательную позицию, накапливая и оценивая информацию. Соответствующие разъяснения были опубликованы Банком России в июне и июле 2013 г. [4, 5]. В соответствии с этими двумя письмами все кредитные организации были проинформированы о необходимости:

- завершить в кратчайшие сроки реализацию мероприятий по подключению к ГИС ГМП;
- обеспечить при приёме платежей корректное отражение уникального идентификатора начисления и идентификаторов сведений о физическом лице в платёжных документах и извещениях, направляемых в ГИС ГМП;
- обеспечить незамедлительную передачу информации о платежах в ГИС ГМП.

В нормативную базу были также внесены изменения, направленные на то, чтобы в платёжных документах указывались идентификаторы сведений о физическом лице и уникальном идентификаторе начислений в соответствии с требованиями форматов ГИС ГМП. В частности, 15 июля 2013 г. В Положение Банка России №383-П о правилах осуществления перевода денежных средств были внесены изменения в части указания уникального идентификатора начисления в расчётных документах.

Примечательно, что в случае неготовности кредитной организации к исполнению данных требований, меры карательного характера в её адрес не предусматривались. От кредитной организации требовалось разработать план мероприятий, обеспечивающих подключение к ГИС ГМП, а также регулярно информировать о причинах, препятствующих подключению и мерах по выполнению плана. Таким образом, мер административного характера к не подключившимся организациям в 2013 году не было предусмотрено.

Отметим, что среди распространённых причин, которые указываются кредитными организациями в качестве препятствия к подключению, указывались такие проблемы, как достаточно длительные сроки подключения, отсутствие детализированных инструкций по подключению, сложности приобретения и настройки необходимого оборудования, неготовность программного обеспечения и несоответствие реквизитов распоряжений на оплату, предоставляемых плательщиками, требованиям Порядка ведения ГИС ГМП, утвержденных Федеральным казначейством 30.11.2012 г.

Безусловно, совместная работа различных ведомств по совершенствованию нормативной базы будет продолжена. Так, например, начальник управления развития бюджетных платежей Казначейства России О. Рудь в своём выступлении на одном из семинаров отметила, что территориальным органам Федерального казначейства и территориальным органам Банка России в ближайшие несколько лет предстоит совместная интересная работа, связанная с реализацией совместных мероприятий Концепции реформирования системы бюджетных платежей.

#### *Степень готовности ГИС ГМП и СМЭВ*

Темпы реализации проекта ГИС ГМП были таковы, что уже в середине 2012 г. было очевидно, что 01.01.2013 – это дата начала ввода в эксплуатацию ГИС ГМП, а не дата, с которой система начнёт полноценно функционировать. Подготовка к её полнофункциональному запуску велась в рамках реализации пилотного проекта системы учёта начислений и фактов оплаты (УНИФО). Основной акцент в проекте делался на отработку повсеместного подключения организаций – администраторов дохода бюджета. Подключение к проекту кредитных организаций, отвечающих за приём и перевод платежей, предусматривалось на добровольной основе. В результате абсолютное большинство кредитных организаций в пилотном проекте не участвовало. Впрочем, это, видимо, и не являлось целью пилотного проекта. Характерным примером того, что 1 января не воспринималось, как дата начала полноценной эксплуатации системы, является пример крупнейшего банка страны – Сбербанка, который начал передавать информацию о фактах оплаты в бюджет в полном объёме с апреля 2013г.

Планы развития ГИС ГМП предусматривают создание порталного решения для саморегистрации участников и доступа граждан к сведениям, интеграцию с платёжным шлюзом, разработку новых и совершенствование существующих сервисов для клиентов, расширение интеграции с другими информационными системами и ресурсами.

#### *Порядок подключения кредитной организации к ГИС ГМП через СМЭВ*

Этапы подключения к СМЭВ были определены Дорожной картой, доступной на сайте Федерального казначейства. В соответствии с дорожной картой перед подключением потенциальный участник системы обязан:

- Получить сертификат ключа усиленной квалифицированной электронной подписи в удостоверяющем центре, аккредитованном Минкомсвязью России;
- Привести используемые информационные системы в соответствие форматам и технологии передачи данных, используемых СМЭВ;

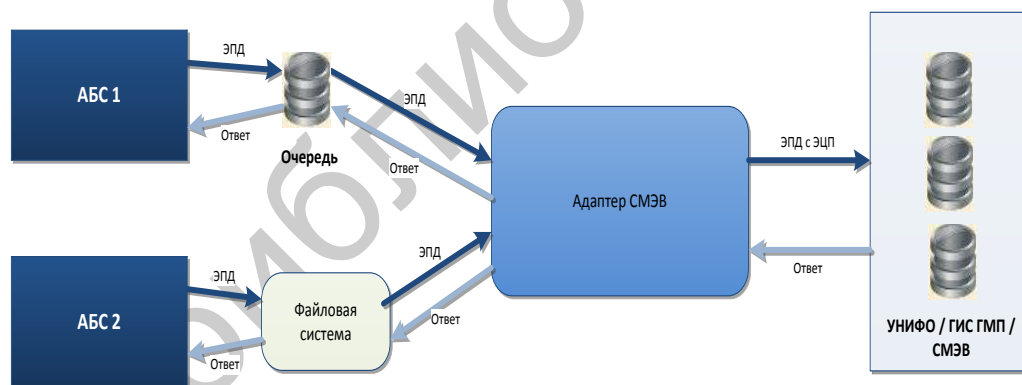
- Предоставить необходимый перечень документов в территориальный орган Федерального казначейства;
- Пройти процедуры регистрации, тестирования взаимодействия собственных информационных систем со СМЭВ и подключения.

Взаимодействие с сервисами СМЭВ – ГИС ГМП, как правило, осуществляется банками через специальный адаптер. Это позволяет банку или разработчикам автоматизированной банковской системы (АБС) вносить в свои системы минимальные изменения.

Основные функции адаптера СМЭВ:

- прием от АБС электронных сообщений об уплате государственных и муниципальных платежей;
- конвертация сообщения в формат, принимаемый ГИС/ГМП;
- наложение на электронное сообщение электронной цифровой подписи (ЭЦП) в формате, соответствующем рекомендациям СМЭВ;
- отправка сообщения в ГИС ГМП, прием ответного сообщения с результатами обработки;
- доставка ответа в АБС.

Схема взаимодействия АБС – адаптер - СМЭВ представлена на рисунке 1.



Р и с .1. Схема взаимодействия  
(ЭПД – электронный платежный документ, ЭЦП – электронная цифровая подпись)

#### *Экономическая целесообразность подключения*

Предполагалось, что подключение к ГИС ГМП будет выгодно кредитной организации, так как упростит указание реквизитного состава при оплате в ряде документов, будет способствовать оптимизации времени обслуживания клиентов и расширению линейки банковских продуктов. В действительности ситуация, по нашему мнению, оказалась сложнее.

Подключение коммерческих организаций к СМЭВ происходит за их счёт. По экспертным оценкам, примерная стоимость подключения для кредитной организации составляет от 714 до 1568 тыс. руб. (учтены расходы только на приобретение, установку и годовичное техническое обслуживание оборудования, а также приобретение программного обеспечения) [7]. Дополнительные затраты на подключение являются весьма значительными для небольших коммерческих банков и небанковских кредитных организаций. ГИС ГМП является первым сервисом СМЭВ, доступ к которому был предоставлен кредитным организациям. В соответствии с планами развития СМЭВ кредитные организации, подключившиеся к ГИС ГМП, уже с 1 июня 2013 года должны были получить возможность доступа к ряду дополнительных электронных сервисов, владельцами которых являются ФНС, ФССП, Росреестр, ФМС. Именно в подключении к этим сервисам и сервису МВД (ГИБДД) наиболее заинтересованы кредитные организации. Именно востребованность новых услуг клиентами, например, получение физическими лицами информации о начислении штрафов ГИБДД онлайн и их оплата через интернет-банк, могут сделать использование нового сервиса более привлекательным для банков.

Таким образом, уже накопленный опыт подключения кредитных организаций к СМЭВ позволяет сделать следующие выводы:

1. Федеральным казначейством была проведена большая работа по созданию и развитию ГИС ГМП. На этапе подготовки особое внимание было уделено подключению администраторов начислений. Действительно, без их повсеместного подключения нормальное функционирование системы невозможно, а повсеместное подключение кредитных организаций рассматривалась как более простая задача в силу более высокого уровня автоматизации бизнес-процессов кредитных организаций и достаточно высокой степени адаптивности их информационных систем.

2. Сложность организации межведомственного взаимодействия как на уровне согласования нормативных актов и подготовки методических материалов, разъясняющих порядок их исполнения, так и на уровне технологического взаимодействия. Состояние нормативной базы на 01.01.2013 позволяло начать эксплуатацию системы, но требовало дальнейшей конкретизации и усовершенствования.

3. Сроки реализации проекта не предусматривали достаточного времени на реализацию технических и технологических процедур. В этих условиях 2013 год можно рассматривать как период опытно-промышленного функционирования системы, а при таком режиме работы вполне объяснимы и допустимы отсутствие полного охвата кредитных организаций и эксцессы при работе с системой. Несмотря на различные сложности, подавляющее большинство кредитных организаций подключится к сервису до конца 2013 года.

4. Для успеха проекта необходимо обеспечить и поддерживать баланс интересов граждан, коммерческих и государственных организаций, участвующих в эксплуатации ГИС ГМП и СМЭВ.

5. В настоящее время основные сервисы, которые используют банки, это «информирование» и «запрос начислений». В результате сегодня эксплуатация подключения к ГИС ГМП не является экономически выгодной для большинства кредитных организаций. Полноценное подключение к таким сервисам, как ФССП, ФНС, ФМС, Росреестр, МВД (ГИБДД) может увеличить привлекательность подключения.

6. Подключение большого числа новых участников требует улучшения надёжности и производительности ГИС ГМП, а также дальнейшего совершенствования работы службы технической поддержки.

### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
2. Федеральный закон от 27.06.2011 N 162-ФЗ (ред. от 23.07.2013) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О национальной платежной системе".  
[www.roskazna.ru/gis-gmp/](http://www.roskazna.ru/gis-gmp/)
3. Письмо Банка России от 05.06.2013 № 101-Т “Об осуществлении территориальными учреждениями Банка России мероприятий по сбору информации о реализации кредитными организациями положений части 4 статьи 21.3 Федерального закона от 27.07.2010 № 21—ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и части 8 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ”
4. Письмо Банка России от 29.07.2013 № 140-Т “О мерах по обеспечению направления кредитными организациями информации об уплате платежей в ГИС ГМП”.
5. До запуска системы обмена информацией о государственных и муниципальных платежах осталось полгода. 25.06.2012. - <http://www.klerk.ru/>
6. К. Тылёв Банки растерялись на пути к СМЭВ. – СNews, 2013, № 65, с. 50 - 55

## **PROBLEMS OF CONNECTING LENDING INSTITUTIONS TO THE FEDERAL INFORMATION SYSTEM ABOUT GOVERNMENT AND MUNICIPAL PAYMENTS**

**A.N. Grushko<sup>1</sup>, E.S. Grushko<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>“Banking information systems” ltd., Moscow

<sup>2</sup>Tver State University, Tver

The authors study a store of knowledge in the sphere of connecting lending institutions to the Federal information system about government and municipal payments via the system of interdepartmental electronic cooperation. The article analyzes degree of legislative availability, possibilities, the method of connecting and economy suitability for connecting lending institutions to the Federal information system about government and municipal payments. Based on the problems detected during the pilot operation of the system, the authors give some recommendations on improving cooperation between lending institutions and the Federal information system about government and municipal payments.

**Keywords:** *lending institutions, the Federal information system about government and municipal payments.*

*Об авторах:*

ГРУШКО Анатолий Никифорович – кандидат экономических наук, директор по развитию ЗАО «БИС», (105679, Москва, Измайловское шоссе, д. 44), e-mail: [AGrushko@bis.ru](mailto:AGrushko@bis.ru)

ГРУШКО Елена Сергеевна – кандидат экономических наук, заведующая кафедрой бухгалтерского учета Тверского государственного университета, (170000, Тверь, Желябова, д. 33), e-mail: [e-s1958@mail.ru](mailto:e-s1958@mail.ru)

*About the authors:*

GRUSHKO Anatolij Nikiforovich – Philosophy Doctor in Economics, Development Director of “Banking information systems” ltd., Moscow (44, Izmaylovskoe St., Moscow, 105679), e-mail: [AGrushko@bis.ru](mailto:AGrushko@bis.ru)

GRUSHKO Elena Sergeevna – Philosophy Doctor in Economics, Head of Accounting Department, Tver State University, (33, Zhelaybova St. Tver, 170000), e-mail: [e-s1958@mail.ru](mailto:e-s1958@mail.ru)

### **References**

1. Federal'nyj zakon ot 27 ijulja 2010 goda № 210-FZ «Ob organizacii predostavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug».



2. Federal'nyj zakon ot 27.06.2011 N 162-FZ (red. ot 23.07.2013) "O vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svjazi s prinjatiem Federal'nogo zakona "O nacional'noj platezhnoj sisteme".
3. [www.roskazna.ru/gis-gmp/](http://www.roskazna.ru/gis-gmp/)
4. Pis'mo Banka Rossii ot 05.06.2013 № 101-T "Ob osushhestvlenii territorial'nymi uchrezhdenijami Banka Rossii meroprijatij po sboru informacii o realizacii kreditnymi organizacijami polozenij chasti 4 stat'i 21.3 Federal'nogo zakona ot 27.07.2010 № 21—FZ «Ob organizacii predostavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug» i chasti 8 stat'i 32.2 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah ”
5. Pis'mo Banka Rossii ot 29.07.2013 № 140-T "O merah po obespečeniju napravlenija kreditnymi organizacijami informacii ob uplate platezhej v GIS GMP”.
6. Do zapuska sistemy obmena informaciej o gosudarstvennyh i municipal'nyh platezhah ostalos' polgoda. 25.06.2012. - <http://www.klerk.ru/>
7. K. Tyljov Banki rasterjalis' na puti k SMJeV. – CNews, 2013, № 65, s. 50 – 55.