

## §3 БАНКОВСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Суродеев Ю. В.

### НАЦИОНАЛЬНАЯ ПЛАТЕЖНАЯ СИСТЕМА: ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ

**Аннотация.** В статье рассматривается понятие национальной платежной системы. На основе системно-деятельностного подхода, дается авторское определение национальной платежной системы. Кроме того, исследуется субъектный состав национальной платежной системы во взаимосвязи с применяемыми формами безналичных расчетов при осуществлении перевода денежных средств. Отмечается, что технологические процессы и мировые тенденции в развитии платежных систем приводят к усложнению платежной инфраструктуры, в результате чего субъекты быстрее обрабатывают информации о платежах, осуществляют платежный клиринг и расчеты между конечными плательщиками и получателями денежных средств. Впервые деятельность по предоставлению платежных услуг получила содержательное выражение. Одной из таких услуг является перевод денежных средств, непосредственно связанный с осуществлением безналичных расчетов. При подготовке статьи и изложении материала были применены общенаучные (обобщение, дедукция, абстрагирование, эксперимент и др.) и специальные (правовое моделирование) методы исследования. Основными выводами (научной новизной) проведенного исследования являются: 1) авторское определение национальной платежной системы Российской Федерации, выработанное на основе системно-деятельностного подхода; 2) проведенное исследование субъектного состава национальной платежной системы Российской Федерации во взаимосвязи с применяемыми формами безналичных расчетов при осуществлении перевода денежных средств.

**Ключевые слова:** национальная платежная система, субъекты НПС, перевод денежных средств, формы безналичных расчетов, платежные услуги, платежные инструменты, платежная инфраструктура, системно-деятельностный подход, перевод средств, платежная система.

**Review.** *The article is devoted to the concept of the national payment system. Based on the system-activity approach, Surdeev offers his own definition of national payment system. In addition, he studies the national payment system in terms of applicable methods of cashless payment during fund transfers. The researcher notes that technological processes and global trends in the development of payment systems lead to the complication of the payment infrastructure. As a result, NPS subjects process remittance information and perform clearing and settlements between final payers and recipient of funds faster. For the first time in the academic literature the contents of payment services have been clearly described. One of such services is the fund transfer directly related to cashless transactions. In the course of preparing for and conducting the research, Surodeev has used general research methods (generalization, deduction, abstraction and experiment) and special research methods (legal modeling). The main results and scientific novelty of the research are: 1) the author's definition of the Russian Federation national payment system based on the system-activity approach; 2) the research of the contents of the Russian Federation national payment system in conjunction with applicable methods of cashless payment during fund transfers.*

**Keywords:** *payment infrastructure, payment instruments, payment service, cashless transaction, money transfer, NPS subjects, national payment system (NPS), system-activity approach, fund transfer, payment system.*

С момента принятия и вступления в силу Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» [1] (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) и связанного с ним Федерального закона от 27.06.2011 № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе» [2] прошло достаточно много времени, в течение которого происходило последовательное развитие национальной платежной системы (далее – НПС).

Федеральный закон № 161-ФЗ под НПС понимает совокупность субъектов, таких как операторы по переводу денежных средств (включая операторов электронных денежных средств), банковские платежные агенты (субагенты), платежные агенты, организации федеральной почтовой связи при оказании ими платежных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации, операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры.

Во время рассмотрения проекта Федерального закона № 161-ФЗ в Государственной Думе Российской Федерации проявились разные подходы к определению НПС. В частности, отмечалось, что раскрытие понятия НПС через

перечисление субъектного состава является некорректным [3].

Обсуждения по формированию наилучшего определения НПС, которые начались в процессе рассмотрения законопроекта о национальной платежной системе, продолжаются и по настоящее время.

Думается, что законодателем при определении НПС не был в полной мере учтен мировой опыт, в том числе накопленный в рамках Комитета по платежам и рыночным инфраструктурам (далее – КПРИ). Так, в публикации КПРИ «Общее руководство по развитию национальной платежной системы» национальная платежная система раскрывается как «институциональное и инфраструктурное взаимодействие в финансовой системе для инициации и перевода денежных требований в форме обязательств центрального банка и коммерческих банков» [4].

Рассматривая данное КПРИ определение НПС, можно сделать вывод о том, что это совокупность:

- платежных инструментов, используемых для инициирования и направления перевода денежных средств со счетов плательщиков на счета получателей;

- платежной инфраструктуры, в том числе для использования и клиринга платежных ин-

струментов, обработки и передачи платежной информации, перевода денежных средств между плательщиками и получателями;

- финансовых организаций, которые предоставляют платежные инструменты и услуги потребителям;

- рыночных механизмов, например: соглашений, договоров по созданию различных платежных инструментов и услуг, формированию цен на данные услуги, а также их предоставлению и приобретению;

- законов, стандартов, правил и процедур, установленных законодательными и регулирующими органами, которые определяют и регламентируют услуги по переводу денежных средств.

Таким образом, национальная платежная система – это совокупность организаций, оказывающих платежные услуги и устанавливающих правила их оказания, включающих в себя различную платежную инфраструктуру, а также рыночные механизмы.

НПС является элементом финансовой системы страны в целом, который обеспечивает платежными услугами всех субъектов экономической деятельности.

Определение национальной платежной системы, которое используется в Европейской платежной директиве [5], включает в себя, прежде всего, определенного рода технологическое единство, позволяющее применять для перевода денежных средств стандартизированные процедуры, а также единые правила обработки документов, клиринга и расчетов.

С. А. Полищук понимает под национальной платежной системой «единство принципов построения и исторически сложившихся государственно-правовых форм организации способов платежа и института расчетно-платежных комплексов, обеспечивающих эффективный и безопасный перевод денежных средств в национальной валюте, урегулирование и зачет платежных обязательств участником платежного оборота» [6].

Рассматривая национальную платежную систему с позиции институционального подхода, Н. В. Байдукова определила НПС через «институциональное образование, в основе которого

лежит совокупность обычаев, норм и правил, договорных отношений, технологий, технических средств, методик и организации расчетов, с помощью которых все участники могут производить финансовые операции и расчеты друг с другом» [7].

Таким образом, помимо определения национальной платежной системы через субъектный состав, существуют и другие подходы. За счет установления на уровне Федерального закона № 161-ФЗ функциональной и правовой дифференциации различных субъектов НПС, потребителю предоставляется возможность самостоятельно разобраться в их роли при осуществлении перевода денежных средств.

В то же время в законодательно закрепленном определении национальной платежной системы отсутствует указание на характер связи между субъектами, которые представляют собой сложную и неоднородную структуру.

Дать определение национальной платежной системы можно с помощью системно-деятельностного подхода, весьма широко применяемого правоведами в научных исследованиях [8].

Говоря о соотношении системного и деятельностного подходов, В. Н. Протасов отмечает, что последний подход по сфере использования уже: его применение ограничено рамками науки о социуме. Он подчеркивает, что «идея деятельности и идея системности тесно связаны, тяготеют друг к другу. В соединении с системным деятельностный подход обретает большую эффективность, методологически усиливается. Причем их связь наиболее интересна не в тех случаях, когда они действуют как два объяснительных принципа, а в тех, когда системные принципы привлекаются для построения предметных конструкций, связанных с изучением деятельности, то есть когда системность выполняет функцию объяснительного принципа по отношению к деятельности как предмету изучения» [8].

При системно-деятельностном подходе деятельность рассматривается как своего рода система. Любая деятельность, осуществляемая её субъектом, включает в себя следующие основные элементы: цель, средства, объект, набор операций, осуществляемых в определенных

условиях (специфические действия субъекта) и его результат.

Национальная платежная система рассматривается через взаимодействующих субъектов. Поэтому правоведы, опирающиеся на легальное определение законодателя, делают акценты в своих исследованиях на характеристике субъектов. Однако при рассмотрении правового определения национальной платежной системы, необходимо акцентировать внимание на функционировании указанных субъектов НПС, правовом взаимодействии этих субъектов в возникающих правоотношениях, средствах и результатах их деятельности, а также ее целевой направленности.

В определении национальной платежной системы содержится указание на функции и цели субъектов НПС. Если указание на функции субъектов и результат их деятельности (осуществление перевода денежных средств и оказание иных платежных услуг) является очевидным, то целевая направленность видна не всегда. При этом она косвенно определена законодателем в самом названии термином «национальная», который указывает на специфический характер национальной платежной системы, ее нацеленность на обеспечение национальных интересов Российской Федерации.

Таким образом, под национальной платежной системой следует понимать урегулированную нормами публичного и частного права деятельность субъектов, задействованных в осуществлении наличных и безналичных расчетов, оказывающих платежные услуги в рамках платежной инфраструктуры с использованием современных средств и инструментов в целях обеспечения стабильной, бесперебойно функционирующей национальной платежной системы.

Национальная платежная система Российской Федерации обладает определенной структурой, в которой центральное место занимают ее субъекты. Глава 3 Федерального закона № 161-ФЗ устанавливает перечень субъектов национальной платежной системы и предъявляет требования к их деятельности. К указанным субъектам НПС относятся:

- 1) оператор по переводу денежных средств;
- 2) оператор электронных денежных средств;

- 3) банковский платежный агент (субагент);
- 4) платежный агент;
- 5) организация федеральной почтовой связи при оказании платежных услуг;
- 6) оператор платежной системы;
- 7) оператор услуг платежной инфраструктуры.

Каждый из названных субъектов осуществляет соответствующую функцию в национальной платежной системе. При этом часть субъектов в своей деятельности может совмещать некоторые функции.

По мнению А. А. Комарова, к числу субъектов национальной платежной системы не следует относить:

- лиц (организации и индивидуальных предпринимателей), для которых оказание услуг, связанных с переводом денежных средств, не является основным видом деятельности (профессиональные участники рынка ценных бумаг, страховые организации);
- лиц, участвующих в рамках систем расчетного клиринга, органы Федерального казначейства;
- международные и иностранные организации (международные финансовые организации, иностранные центральные (национальные) банки, иностранные банки) [9].

Федеральный закон № 161-ФЗ определяет, что оператором по переводу денежных средств является организация, которая вправе осуществлять перевод денежных средств в рамках применяемых форм безналичных расчетов с целью предоставления получателю денежных средств плательщика. Правом на осуществление перевода денежных средств наделены Банк России, государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», кредитные организации, за которыми подобное право закреплено действующим законодательством.

Операторами электронных денежных средств могут быть кредитные организации, т. е. банки и небанковские кредитные организации, имеющие право осуществлять переводы денежных средств без открытия банковских счетов и связанные с ними иные банковские операции.

Под банковским платежным агентом понимается юридическое лицо, не являющееся кредитной организацией, или индивидуальный предприниматель, которые привлекаются кредитной организацией в целях осуществления отдельных банковских операций. Банковский платежный агент, который может быть исключительно юридическим лицом, вправе привлекать банковского платежного субагента, т. е. юридическое лицо, не являющееся кредитной организацией, или индивидуального предпринимателя, которые привлекаются в целях осуществления отдельных банковских операций [10].

Правовой статус платежного агента, а также сфера его деятельности и функции закреплены в Федеральном законе от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» [11] (далее – Федеральный закон № 103-ФЗ).

Федеральным законом № 103-ФЗ под платежным агентом понимается юридическое лицо, за исключением кредитной организации, или индивидуальный предприниматель, осуществляющие деятельность по приему платежей физических лиц. Платежным агентом является оператор по приему платежей [12] либо платежный субагент, т. е. юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, заключившие с оператором по приему платежей договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц. Оператор по приему платежей вправе привлекать платежных субагентов для осуществления приема платежей на основании заключаемого договора об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц с поставщиком.

В тесной взаимосвязи с оператором по переводу денежных средств (оператором электронных денежных средств) находятся операторы услуг платежной инфраструктуры: операционный центр, платежный клиринговый центр и расчетный центр. Операционным центром является организация, которая обеспечивает в рамках платежной системы для всех ее участников доступ к услугам, связанным с переводом денежных средств, а также предоставляет услуги обмена электронными сообщениями.

Платежный клиринговый центр – организация, которая призвана обеспечивать прием к исполнению распоряжений от участников платежной системы об осуществлении перевода денежных средств и осуществлению иных действий, согласно положениям действующего законодательства. Расчетный центр – организация, которая обеспечивает исполнение распоряжений от имени участников платежной системы посредством списания и зачисления денежных средств по банковским счетам, а также направление подтверждений об исполнении распоряжений. Расчетным центром может выступать Банк России, Внешэкономбанк или кредитная организация. Среди субъектов НПС существует еще и центральный платежный клиринговый контрагент – особый вид платежного клирингового центра, выступающий плательщиком и получателем средств по переводам денежных средств участников платежной системы. В роли центрального платежного клирингового контрагента может выступать кредитная организация, Внешэкономбанк или Банк России.

Организация федеральной почтовой связи также является субъектом НПС, оказывающим услуги по почтовому переводу денежных средств в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» [13].

Наиболее интересным субъектом НПС является оператор платежной системы, т. е. организация, которая объединяет операторов по переводу денежных средств, операторов по переводу электронных денежных средств, операторов услуг платежной инфраструктуры и участников в рамках платежной системы. Он определяет правила платежной системы, а также выполняет иные обязанности, предусмотренные Федеральным законом № 161-ФЗ. Оператором платежной системы может являться: кредитная организация; организация, не являющаяся кредитной организацией; Банк России или Внешэкономбанк.

Анализируя законодательно определенные субъекты НПС, можно отметить, что наиболее важная и ответственная деятельность возлагается на Банк России.

В настоящее время Банк России оказывает непосредственное воздействие на обществен-

ные отношения, складывающиеся в рамках национальной платежной системы. Одной из целей его деятельности является обеспечение стабильности и развития национальной платежной системы. Федеральный закон № 161-ФЗ возлагает на Банк России широкий круг полномочий, где его административно-распорядительная роль весьма существенна. Самостоятельной формой проявления роли распорядительного характера является то, что он применяет меры к субъектам национальной платежной системы, если их деятельность не соответствует законодательно установленным требованиям.

На сегодняшний день национальная платежная система уже сформировалась определенным образом: структурно она представлена совокупностью субъектов, которые тесно взаимосвязаны между собой. Их деятельность направлена на поддержание количественных и качественных характеристик развития национальной платежной системы в стране и обеспечение нормального состояния денежного оборота.

Перевод денежных средств осуществляется по банковским счетам и без открытия банковских счетов в соответствии с Федеральным законом

№ 161-ФЗ и нормативными актами Банка России на основании распоряжений о переводе денежных средств (далее – распоряжения), составляемых плательщиками, получателями средств, а также лицами, органами, имеющими право на основании закона предъявлять распоряжения к банковским счетам плательщиков.

До вступления в силу Федерального закона № 161-ФЗ существовало четыре формы безналичных расчетов, определяемых Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ) [14]: расчеты платежными поручениями, расчеты по аккредитиву, расчеты чеками, расчеты по инкассо. Благодаря указанному закону появились еще две формы: расчеты в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование) и расчеты в форме перевода электронных денежных средств.

Формы безналичных расчетов избираются плательщиками и получателями средств самостоятельно и могут предусматриваться договорами, заключаемыми ими со своими контрагентами.

В целом формы безналичных расчетов различаются между собой видом распоряжений о переводе денежных средств.

Платежным поручением является распоряжение владельца счета (плательщика) обслуживаемому его банку перевести определенную денежную сумму на счет получателя средств, открытый в этом или другом банке. Исполнение платежного поручения должно происходить в срок, предусмотренный законодательством или в более короткий срок.

В случае отсутствия или недостаточности средств на счете плательщика для исполнения платежного поручения банк может принять платежное поручение к исполнению. При этом принятые к исполнению распоряжения помещаются банком в очередь неисполненных в срок для дальнейшего осуществления контроля достаточности денежных средств на банковском счете плательщика и исполнения распоряжений в срок и в порядке очередности списания денежных средств с банковского счета, которые установлены федеральным законом. При частичном исполнении распоряжений плательщиков, получателей средств банком составляется и исполняется платежный ордер в электронном виде или на бумажном носителе.

Другой формой безналичных расчетов является расчет по аккредитиву. При расчетах по аккредитиву банк, действующий по поручению плательщика об открытии аккредитива (банк-эмитент), обязуется произвести платежи в пользу получателя средств только после предоставления последним документов, соответствующих всем условиям аккредитива, либо предоставить полномочие другому банку произвести такие платежи, в результате чего плательщик получает гарантию того, что платеж будет произведен только в случае исполнения его контрагентом по гражданско-правовому договору – получателем средств всех условий такого договора, а получателю, в свою очередь, гарантируется платеж.

Расчеты по инкассо представляют собой банковскую операцию, посредством которой банк (банк-эмитент) по поручению и за счет клиента на основании распоряжения о переводе денежных средств осуществляет действия по получению от плательщика платежа. Банк, полу-

чивший поручение клиента, вправе привлекать для его исполнения другой банк (исполняющий банк).

Особенности правового регулирования расчетов чеками обусловлены тем, что чек по своей природе является ценной бумагой, т. е. документом, удостоверяющим с соблюдением установленной формы и обязательных реквизитов имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении. Чек должен содержать обязательные реквизиты, установленные ст. 878 ГК РФ. Он оплачивается плательщиком за счет своих денежных средств. Отзыв чека до истечения срока, установленного для его предъявления к оплате, не может быть осуществлен.

Расчеты в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование) представляют собой списание денежных средств с банковского счета плательщика с его согласия (акцепта плательщика) по распоряжению получателя средств на основании договора с плательщиком.

Применение такой формы расчетов всегда обусловлено наличием акцепта плательщика. Акцепт может быть дан до поступления требования получателя средств (заранее данный акцепт плательщика) или после его поступления в банк плательщика.

С учетом п. 18 ст. 3 Федерального закона № 161-ФЗ электронные денежные средства представляют собой предварительно предоставленные обязанному лицу (оператору по переводу электронных денежных средств) денежные средства, информация о которых учитывается без открытия банковского счета. Электронные денежные средства применяются для исполнения денежного обязательства лица, которое предоставило денежные средства, если данное лицо

имеет право передавать распоряжения в отношении кредиторов с использованием исключительно электронных средств платежа.

Расчеты в форме перевода электронных денежных средств осуществляются на основании распоряжений плательщиков в пользу получателей средств. В случаях, предусмотренных договорами, перевод электронных денежных средств может осуществляться на основании требований получателей средств.

Перевод электронных денежных средств может совершаться путем одновременного принятия оператором электронных денежных средств распоряжения клиента, уменьшения им остатка электронных денежных средств плательщика и увеличения им остатка электронных денежных средств получателя средств на сумму перевода.

Таким образом, в главе 46 ГК РФ определяются формы расчетов, в то время как оказание услуг по переводу денежных средств получило свое регулирование в Федеральном законе № 161-ФЗ.

Федеральный закон № 161-ФЗ определил четкий контур субъектов национальной платежной системы, участвующих в оказании платежных услуг, их правовое положение. При этом технологические процессы и мировые тенденции в развитии платежных систем приводят к усложнению платежной инфраструктуры, в результате чего субъекты быстрее обрабатывают информации о платежах, осуществляют платежный клиринг и расчеты между конечными плательщиками и получателями денежных средств. Впервые деятельность по предоставлению платежных услуг получила содержательное выражение. Одной из таких услуг является перевод денежных средств, непосредственно связанный с осуществлением безналичных расчетов.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. СЗ РФ. 2011. № 27. ст. 3872.
2. СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3873.
3. Заключение Комитета по финансовому рынку Государственной думы Российской Федерации от 09.12.2010 «На проект Федерального закона № 455931-5 «О национальной платежной системе» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

4. General guidance for national payment system development. CPSS BIS, January, 2006 / Пер.: Общее руководство по развитию национальной платежной системы. Банк России // Платежные и расчетные системы. 2008. Вып. 3.
5. Payment System Directive 2007/64/EC <https://www.ecb.europa.eu>.
6. Полищук С. А. Национальная платежная система: экономическая эффективность и безопасность: дис. ... канд. экон. наук. М., 2006. С. 16.
7. Байдукова Н. В. Методология формирования и функционирования платежной системы: дис. ... докт. экон. наук. СПб., 2007. С. 8.
8. Протасов В. Н. Правоотношение как система. М.: Юрид. лит., 1991. С. 22–23.
9. Комаров А. А. Субъекты российских платежных систем: правовые основы статуса // Финансовое право. 2014. № 7. С. 38.
10. Суродеев Ю. В. Особенности правового регулирования деятельности банковских платежных агентов (субагентов) и платежных агентов // Банковское право. 2015. № 4. С. 54–61.
11. СЗ РФ. 2009. № 23. Ст. 2758.
12. Оператор по приему платежей – платежный агент – юридическое лицо, заключившее с поставщиком договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц (п. 4 ст. 2 Федерального закона № 103-ФЗ).
13. СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3697.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

### REFERENCES

1. SZ RF. 2011. № 27. St. 3872.
2. SZ RF. 2011. № 27. St. 3873.
3. Zaklyuchenie Komiteta po finansovomu rynku Gosudarstvennoi dумы Rossiiskoi Federatsii ot 09.12.2010 «Na proekt Federal'nogo zakona № 455931-5 «O natsional'noi platezhnoi sisteme» // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus».
4. General guidance for national payment system development. CPSS BIS, January, 2006 / Per.: Obshchee rukovodstvo po razvitiyu natsional'noi platezhnoi sistemy. Bank Rossii // Platezhnye i raschetnye sistemy. 2008. Vyp. 3.
5. Payment System Directive 2007/64/EC <https://www.ecb.europa.eu>.
6. Polishchuk S. A. Natsional'naya platezhnaya sistema: ekonomicheskaya effektivnost' i bezopasnost': dis. ... kand. ekon. nauk. M., 2006. S. 16.
7. Baidukova N. V. Metodologiya formirovaniya i funktsionirovaniya platezhnoi sistemy: dis. ... dokt. ekon. nauk. SPb., 2007. S. 8.
8. Protasov V. N. Pravootnoshenie kak sistema. M.: Yurid. lit., 1991. S. 22–23.
9. Komarov A. A. Sub'ekty rossiiskikh platezhnykh sistem: pravovye osnovy statusa // Finansovoe pravo. 2014. № 7. S. 38.
10. Surodeev Yu.V. Osobennosti pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti bankovskikh platezhnykh agentov (subagentov) i platezhnykh agentov // Bankovskoe pravo. 2015. № 4. S. 54–61.
11. SZ RF. 2009. № 23. St. 2758.
12. Operator po priemu platezhei – platezhnyi agent – yuridicheskoe litso, zaklyuchivshee s postavshchikom dogovor ob osushchestvlenii deyatel'nosti po priemu platezhei fizicheskikh lits (p. 4 st. 2 Federal'nogo zakona № 103-FZ).
13. SZ RF. 1999. № 29. St. 3697.
14. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' vtoraya) ot 26.01.1996 № 14-FZ (red. ot 29.06.2015) // SZ RF. 1996. № 5. St. 410.