

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 7 (20)

Суми – 2017

УДК 336.711.65

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗА ПЛАТІЖНИМИ СИСТЕМАМИ В УКРАЇНІ



Старинський Микола Володимирович,
д-р юрид. наук,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
та фінансового права ННІ права,
Сумський державний університет



Канівець Анна Олександрівна,
студентка VI курсу ННІ права,
Сумський державний університет,

У статті досліджено проблемні питання нагляду (оверсайта) за платіжними системами, роль центрального банку у сфері оверсайта платіжних систем. Проаналізовано нормативно-правову базу з питань регулювання та нагляду за функціонуванням платіжних систем та визначено напрями їх вдосконалення. Було встановлено, що об'єктами оверсайту в Україні є: системно важливі платіжні системи; системи роздрібних платежів і розрахунків, платіжні засоби та платіжні інструменти; системи розрахунків за угодами щодо цінних паперів; члени та учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами. Проаналізовано діяльність Національного банку України щодо здійснення оверсайту платіжних систем. Національний банк має право встановлювати такі категорії важливості платіжних систем: системно важливі, важливі та соціально важливі платіжні системи. Встановлено, що центральний банк має право вимагати від об'єктів нагляду (оверсайта) усунення порушень, а також застосовувати до них певні заходи впливу. Проаналізовано основні положення документу розробленого Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків і Технічним комітетом Міжнародної організації комісій із цінних паперів, а саме «Принципи для інфраструктур фінансового ринку» та запропоновано вдосконалити вітчизняне законодавство щодо нагляду (оверсайта) платіжних систем та систем розрахунків в Україні до міжнародних стандартів.

Ключові слова : платіжна система, оверсайт платіжних систем, нагляд, регулювання, банківський нагляд

Starynsky M. V., Kanivets A. O. Current State and Prospects of State Regulation of Payment Systems in Ukraine The article deals with the problem of oversight over payment systems, the role of the central bank in the field of over-the-counter payment systems. The regulatory framework on regulation and supervision of the functioning of payment systems is analyzed and directions of their improvement are determined. It has been found that over-the-counter objects in Ukraine are: systemically important payment systems; retail payments and payments systems, payment facilities and payment instruments; settlement systems for securities transactions; members and participants of international payment systems established by non-residents. The activity of the National Bank of Ukraine on the implementation of the oversight of payment systems has been analyzed. The National Bank has the right to establish the following categories of payment system importance: systemically important, important and socially important payment systems. It has been established that the central

bank has the right to demand from the objects of supervision (over the site) elimination of violations, and also to apply certain measures of influence to them. The main provisions of the document developed by the Committee on Payment and Settlement Systems of the Bank for International Settlements and the Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, namely, "Principles for Financial Market Infrastructure", were proposed, and it was proposed to improve the domestic legislation on oversight of payment systems and settlement systems in Ukraine to international standards.

Keywords : payment system, oversight over payment systems, supervision, regulation, bank supervision.

Вступ. Платіжна система є визначальною складовою національної економіки та центральною ланкою фінансово-банківської системи. В сучасному світі важливість платіжних систем переоцінити практично не можливо, оскільки вони відіграють ключову роль як у національній, так і у світовій економічній системі, адже забезпечують доступ до різноманітних платіжних послуг та надають можливість здійснювати операції з переказу коштів від одного суб'єкта до іншого, а відтак забезпечують і постійний рух грошових коштів в економіці країни.

Актуальність дослідження. Особливості функціонування сучасних платіжних систем пов'язані з діями таких факторів як ускладнення організаційно-технічними системами, а також взаємозв'язок між окремими елементами платіжних систем, збільшенням обсягу платежів, кількості учасників та швидкості розрахунків, що ускладнює контроль за їх функціонуванням і може призвести до значного системного ризику. Тому з метою гарантування безперервного і стабільного функціонування національного платіжного простору центральні банки повинні постійно вдосконалювати механізми нагляду (оверсайта) за платіжними системами. На сьогоднішній день все більше центральних банків здійснюють нагляд за функціонуванням платіжних систем. Відповідно до міжнародних підходів регулюванню платіжних систем, оверсайт визначається як функція центральної банку, що здійснює забезпечення безперервного та надійного функціонування платіжних систем.

Деякі питання щодо нагляду (оверсайту) за платіжними системами досліджувалися відомими вітчизняними та зарубіжними вченими такими як: Г. Н. Білоглазова, Н. О. Савінська, М. С. Геронін, О. О. Махаєва, П. О. Тамарова, В. М. Усоткіна, В. Ю. Білоусова, Ю. С. Балакіна та ін.

Метою статті є аналіз нормативно-правової бази з питань оверсайту (нагляду) за діяльністю платіжних систем в Україні та визначення напрямів її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Нагляд (оверсайт) за платіжними системами в Україні

знаходиться на етапі запровадження. Першим суттєвим кроком на шляху розвитку оверсайта в Україні було ухвалення 2010 року Постановою Правління Національного банку Концепції запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні (далі - Концепція) [4]. У Концепції зазначено цілі, завдання, основні принципи нагляду (оверсайта), визначено об'єкти та основні етапи нагляду за платіжними системами. Наступним кроком для ефективної реалізації в Україні нагляду за платіжними системами у відповідності до міжнародних стандартів стало законодавче закріплення за Національним банком в Законі України «Про Національний банк України» таких функцій як нагляд (оверсайт) платіжних систем та систем розрахунків; регулювання діяльності платіжних систем та систем розрахунків в Україні, визначення порядку і форм платежів, у тому числі між банками, та ведення реєстру платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури [5]. Разом з тим були внесені відповідні зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення, якими встановлено відповідальність об'єктів оверсайта за порушення законодавства України у сфері платіжних систем, та Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні».

У Законі України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» міститься визначення поняття оверсайт, міжнародним стандартам нагляду (оверсайту) за платіжними системами (далі - міжнародні стандарти), визначено об'єкти нагляду, надано право Національному банку визначати категорії важливості платіжних систем, здійснювати оцінювання системно важливих платіжних систем, важливих платіжних систем та соціально важливих платіжних систем на відповідність вимогам законодавства України та міжнародним стандартам. При цьому у Законі відсутні чіткі цілі, напрями, процедури здійснення оверсайта в Україні, крім цього необхідна розробка відповідного нормативно-методологічного забезпечення для здійснення нагляду[6].

Відповідно до Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» «нагляд (оверсайт) платіжних систем - це діяльність Національного банку України з метою забезпечення безперервного, надійного та ефективного функціонування платіжних систем, яка включає: моніторинг платіжних систем; оцінювання їх на відповідність вимогам законодавства України та міжнародним стандартам нагляду (оверсайту) платіжних систем; у разі необхідності надання вказівок та рекомендацій щодо удосконалення діяльності відповідних систем та застосування заходів впливу». Дане визначення повністю відповідає визначенню Банку міжнародних розрахунків [2, с. 85-93]. Міжнародними стандартами вважаються документи, прийняті Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Технічним комітетом Міжнародної організації комісій з цінних паперів, що визначають стандарти оверсайта [1, с. 44-50].

Об'єктами оверсайта в Україні, відповідно до Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», є платіжні організації платіжних систем, клірингові та процесингові установи, учасники платіжних систем, інші особи, уповноважені надавати окремі види послуг або здійснювати операційні та інші технологічні функції в платіжних системах. Варто зазначити, визначення об'єктів оверсайта є важливим питанням, на яке центральний банк кожної з країн відповідає індивідуально, відповідно до особливостей національної платіжної системи. Наприклад, Європейський центральний банк визначає об'єктами оверсайта платіжні системи, системи розрахунків цінними паперами, центральних контрагентів, торгові репозиторії, платіжні інструменти, і деяких третіх осіб, що надають послуги [2, с. 85-93].

Національний банк здійснює діяльність з реєстрації платіжних систем та веде Реєстр платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури (далі - Реєстр). Відповідно до Закону, платіжні організації платіжних систем, учасники платіжних систем та оператори послуг платіжної інфраструктури мають право здійснювати діяльність в Україні виключно після їх реєстрації шляхом внесення відомостей про них до Реєстру. Фактично діяльність з ведення Реєстру на даний момент знаходиться на стадії впровадження. Відповідно до Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», платіжна система - «платіжна організація, учасники платіжної системи та сукупність відносин, що виникають між ними при проведенні переказу

коштів. Проведення переказу коштів є обов'язковою функцією, що має виконувати платіжна система» [6]. З даного визначення платіжної системи, можна зробити висновок, що проведення переказів є характерною ознакою платіжної системи. В Україні сьогодні діють організації, які по суті не є платіжними системами, але іменуються такими або організації, що здійснюють переказ коштів та/або інші операції, що потребують узгодження з Національним банком без відповідної реєстрації. У вітчизняному законодавстві, що регулює діяльність платіжних систем відсутні вимоги щодо найменування платіжної системи. На думку Ю.С.Балакіної, із початком ведення Національним банком Реєстру, необхідне введення відповідної норми, яка б дозволяла використовувати у назві та описах термін «платіжна система» та похідні від нього, лише юридичним особам, які зареєстровані Національним банком та внесені до Реєстру, подібно до вимог щодо найменування банків. Крім цього, за діяльність, що не відповідає цим вимогам, обов'язково повинна бути передбачена відповідна адміністративна та кримінальна відповідальність [2, с. 85-93].

Відповідно до вітчизняних нормативно-правових актів, у разі встановлення фактів здійснення платіжними організаціями платіжних систем діяльності, пов'язаної з переказом коштів, без узгодження правил платіжної системи Національний банк повідомляє про це відповідні органи державної влади. Фактично, даними заходами впливу з боку регулятора, до таких організацій на сьогодні обмежується.

Національний банк має право встановлювати такі категорії важливості платіжних систем: системно важливі, важливі та соціально важливі платіжні системи, а також вимоги до таких систем. Критеріями визначення важливості платіжних систем в Україні є обсяги операцій і види послуг, які надаються платіжними системами. Системно важливими платіжними системами вважаються системи, порушення функціонування яких може негативно вплинути на діяльність багатьох інших фінансових інститутів та призвести до нездатності належного виконання покладених на них зобов'язань. Тобто ті, які потенційно можуть призвести до системного ризику.

Особливістю національної платіжної системи України є те, що поряд з платіжними системами, платіжними організаціями яких є представники приватного сектору, на ринку діють також дві системи, створені Національним банком - внутрішньодержавна банківська багатомітентна платіжна система масових платежів Національна система масових електронних платежів та

державна система міжбанківських розрахунків система електронних платежів Національного банку України. Через останню здійснюється майже 99 % міжбанківських переказів коштів у національній валюті в межах України, на даний момент це єдина система в Україні, яка, відповідно до Концепції, вважається системою важливою. Варто зауважити, що у нормативно-правових актах сьогодні відсутні норми, що визначають необхідність встановлення рівних вимог до приватних платіжних систем та систем, створених центральним банком, не розголошення центральним банком інформації, яка містить комерційну таємницю, та не використання своїх повноважень для створення невідгідних умов для приватних платіжних систем, як того вимагають міжнародні стандарти [3, с. 98].

Для досягнення поставлених Національним банком цілей оверсайта з метою мінімізації ризиків, які властиві платіжним системам, планується здійснювати оцінювання системно важливих платіжних систем, важливих платіжних систем та соціально важливих платіжних систем на відповідність вимогам законодавства України та міжнародним стандартам. На даний момент відсутня методична основа, принципи оцінювання, розробка яких повинна здійснюватися відповідно до міжнародних стандартів, а саме, на основі діючих документів Принципи для інфраструктур фінансового ринку та Методологія оцінки дотримання Принципів для інфраструктур фінансового ринку і обов'язків регулюючих органів. Двадцять чотири принципи для інфраструктур фінансового ринку були розроблені Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Технічним комітетом Міжнародної організації комісій з цінних паперів (далі - Комітет) у 2011 році з метою забезпечення узгодженості здійснення регулювання та нагляду за платіжними системами по всьому світу. Документ повністю замінив розроблені раніше Ключові принципи для системно важливих платіжних систем; Рекомендації для систем розрахунків цінними паперами та Рекомендації для центральних контрагентів він надає більш докладні вказівки і розширює сферу застосування принципів для покриття нових ризиків і нових видів фінансових інститутів [7, с. 164, 2].

Дотримання принципів діяльності платіжних системам дозволить забезпечити їх безперебійне та ефективне функціонування. А, зважаючи на те, що збої у роботі системно важливих платіжних систем несуть значні потенційні ризики і для інших суб'єктів фінансового ринку, регулярне здійснення оцінювання таких платіжних систем на

відповідність міжнародним принципам, перевірок та усунення виявлених порушень має вирішальне значення для безпеки фінансової системи в цілому. У разі виявлення порушень законодавства України з питань діяльності платіжних систем Національний банк має право вимагати від об'єктів нагляду (оверсайта) усунення цих порушень, а також застосовувати до них такі заходи впливу: проведення переговорів з особами, які є об'єктами оверсайта, стосовно необхідності приведення їх діяльності у відповідність із встановленими вимогами; письмове застереження щодо усунення порушень; обмеження, зупинення чи припинення надання окремих видів послуг у платіжних системах в Україні; накладання штрафів на посадових осіб юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців, які є об'єктами оверсайта, у порядку, встановленому законодавством України; виключення платіжної системи/учасника платіжної системи/оператора послуг платіжної інфраструктури з реєстру платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури; заборона здійснення діяльності в Україні.

Посадові особи юридичних осіб або фізичні особи - підприємці, які є об'єктами оверсайта, за порушення законодавства України з питань діяльності платіжних систем несуть адміністративну відповідальність згідно із законодавством України.

В умовах глобалізації широко визнається те, що ефективний нагляд за платіжною системою вимагає спільних домовленостей між центральними банками та іншими органами державної влади. У зв'язку з цим, та тим, що крім національних платіжних систем значний вплив на ринок мають міжнародні платіжні системи, Національний банк, відповідно до Закону, для досягнення цілей оверсайта співпрацює з органами державної влади України, центральними банками інших держав та міжнародними організаціями. Разом з центральними банками інших держав Національний банк здійснює спільний нагляд - діяльність, що здійснюється Національним банком у сфері нагляду за платіжними системами, що здійснюють свою діяльність у різних юрисдикціях. Механізми співпраці, що використовуються у світовій практиці, доволі різні. Співпраця може бути як формальною, так і неформальною, основні механізми: обмін думками і поглядами в рамках регулярних зустрічей, створення консультативних комітетів, підписання меморандумів про взаєморозуміння, полегшення обміну інформацією та ін [2, с. 85-93].

Отже, основним напрямком вдосконалення регулювання та нагляду (оверсайту) за платіжними

системами є підвищення ефективності та стабільності функціонування платіжних систем на основі формування та розвитку національного платіжного простору; постійний моніторинг, вдосконалення інструментарію та підвищення рівня надійності управління ризиками платіжних систем; усунення економічних та адміністративних перешкод для розвитку ринку платіжних послуг та функціонування платіжних систем; сприяння розвитку платіжних інструментів, технологій та платіжної інфраструктури.

Базовим законом, який визначає загальні засади функціонування платіжних систем і систем розрахунків в Україні, який регулює поняття та загальний порядок проведення переказу, а також визначає загальний порядок здійснення нагляду (оверсайта) за платіжними системами – є Закон

України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні». Сучасний стан правового регулювання платіжних систем безперечно сформований, але він потребує вдосконалення та максимального наближення до загальної європейської практики та має відповідати міжнародно-правовим принципам.

Також для забезпечення ефективного функціонування платіжного простору необхідним є широке застосування міжнародних стандартів у правовому регулюванні платіжних систем. В Україні, з точки зору нагляду (оверсайта), необхідне впровадження та забезпечення дотримання тих принципів, які застосовуються до системно важливих платіжних систем та систем розрахунків цінними паперами, платіжні організації яких є об'єктами нагляду (оверсайта) платіжних систем.

Використана література :

1. Балакіна Ю. Оверсайт платіжних систем: сутність і напрями впровадження в Україні / Ю. Балакіна // Вісник Національного банку України. – 2014. – № 7. – С. 44-50.
2. Балакіна Ю. С. Регулювання та нагляд (оверсайт) за платіжними системами в Україні: правові основи / Ю. С. Балакіна // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2013. – Вип. 2. – С. 85-93. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fkd_2013_2_12.
3. Вовчак О. Д., Шпаргало Г. Є., Андрейків Т. Я. Платіжні системи: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 341с.
4. Концепція запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document7kfr73881>.
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV, зі змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
6. Про платіжні системи та переказ грошей в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р., зі змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2346-14>.
7. Соколов Б. И., Мищенко С. В. Роль платежных систем в обеспечении устойчивого развития национальной экономики – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-platezhnyh-sistem-v-obespechenii-ustoychivogo-razvitiya-natsionalnoy-ekonomiki>.