

Надія Бортник

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права
bnp1969@gmail.com

Сергій Єсімов

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного та інформаційного права
esimov_ss@ukr.net

СИСТЕМА КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПЛАТІЖНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

© Бортник Н., Єсімов С., 2017

З позиції структурного аналізу розглянуто теоретичні та прикладні аспекти системи концептуальних принципів національної платіжної системи. З позиції фінансового права аналізуються принципи – концептуальні засади національної платіжної системи. Розкрито значення концептуальних принципів національної платіжної системи та їх взаємозв’язок з елементами національної платіжної системи, вплив європейської інтеграції на стан нормативно-правового забезпечення діяльності національної платіжної системи України.

Ключові слова: національна платіжна система; концептуальні принципи; взаємозв’язок елементів; Національний банк; нормативно-правова база.

Надежда Бортник, Сергей Есимов

СИСТЕМА КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ПРИНЦИПОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

С позиции структурного анализа рассматриваются теоретические и прикладные аспекты системы концептуальных принципов национальной платежной системы. С позиции финансового права анализируются принципы – концептуальные основы национальной платежной системы. Раскрыто значение концептуальных принципов национальной платежной системы и их взаимосвязь с элементами национальной платежной системы, влияние европейской интеграции на состояние нормативно-правового обеспечения деятельности национальной платежной системы Украины.

Ключевые слова: национальная платежная система; концептуальные принципы; взаимосвязь элементов; Национальный банк; нормативно-правовая база.

Nadia Bortnyk

Educational and Research Institute of Law and Psychology
Lviv Polytechnic National University
Department of Administrative and Information Law
Sc. D., Prof

Serge Esimov

Educational and Research Institute of Law and Psychology
Lviv Polytechnic National University
Department of Administrative and Information Law
Ph. D., Assoc. Prof.

SYSTEM OF CONCEPTUAL PRINCIPLES OF THE NATIONAL PAYMENT SYSTEM OF UKRAINE

The article, from the position of structural analysis, deals with theoretical and applied aspects system of conceptual foundations of the national payment system. From the standpoint of financial law, the principles are analyzed – the conceptual foundations of the national payment system. The importance of conceptual foundations of the national payment system and their interrelation with the elements of the national payment system, the influence of European integration on the state of normative and legal maintenance of the activity of the national payment system of Ukraine is revealed.

Key words: national payment system; conceptual principles; principles; interconnection of elements; National Bank; normative and legal base.

Постановка проблеми. В економічних умовах, що характеризуються розвитком процесу європейської інтеграції у фінансовій сфері, перед Україною постало завдання щодо забезпечення ефективності та конкурентоспроможності власної економіки. Однією з умов досягнення зазначеної мети є стійке й ефективне функціонування фінансової системи держави, яке, своєю чергою, неможливе без ефективного функціонування національної платіжної системи, основаної на сучасних технологіях, що дають змогу прискорити процес розрахунків і забезпечити переміщення грошей по всій земній кулі. Національна платіжна система є важливою компонентою механізму забезпечення і підтримки фінансової безпеки країни; вона повинна відповідати моделі економіки Європейського Союзу і бути здатною задовольняти потреби країни.

Аналіз дослідження проблеми. В сучасній науковій літературі розвиток платіжної системи досліджують у своїх працях такі науковці: Т. Адабашев, М. Борщ, І. Дрозд, О. Калмикова, Н. Коваль, І. Кравченко, Н. Кочеткова, Р. Лісна, А. Ліпіс, О. Мартинюк, О. Прокопенко, О. Рудинська та ін. Незважаючи на значні напрацювання з проблематики функціонування національної платіжної системи, недостатньо дослідженими залишаються питання щодо тенденцій розвитку національної платіжної системи, адаптація до вимог європейського платіжного простору з огляду на асоціацію України і Європейського Союзу.

Мета статті – дослідження системи концептуальних засад національної платіжної системи України.

Виклад основного матеріалу. Насамперед зауважимо, що в законодавстві принципи національної платіжної системи не сформульовано. Однак у результаті аналізу правових норм, що регламентують правові основи національної платіжної системи, можна сформулювати низку положень як загальнообов'язкових, вихідних, що є універсальними і значущими. Ці положення є

принципами національної платіжної системи, оскільки, з одного боку, виражають закономірності права, а з іншого – є найзагальнішими нормами, які діють у всій сфері правового регулювання та поширюються на всіх суб'єктів. Засади національної платіжної системи становлять основу її побудови як системи, тому доцільно назвати їх концептуальними принципами.

Будь-яка система має внутрішню побудову, певний порядок організації, певне розташування складових, що зумовлено характером внутрішньосистемних відносин і зв'язків. Система є не випадковим набором розрізнених елементів, а єдиним, цілісним стійким утворенням. Саме поняття “система” передбачає об'єднання групи елементів (структурних одиниць), із загальними рисами або ознаками, які найкраще можуть бути реалізовані в єдності. Надважливою властивістю системи є неможливість зведення властивостей системи до суми властивостей її елементів (цілісність системи). В основі єдності системи – різноманітні об'єктивні та суб'єктивні чинники. До суб'єктивних чинників належить виражене прагнення та зусилля, що докладає законодавець для створення і розвитку тієї чи іншої системи, щоб вирішити конкретні завдання.

До об'єктивних чинників належать економічні, соціальні, політичні та інші умови життя суспільства, які визначають необхідність виникнення і розвитку тієї чи іншої системи. Об'єктивні чинники виникають раніше від суб'єктивних. Стосовно національної платіжної системи такими об'єктивними чинниками стали необхідність забезпечення фінансової безпеки України та зміцнення її економічного суверенітету, вирішення внутрішніх завдань з оптимізації платіжних послуг, адаптація національного фінансового законодавства до вимог Європейського Союзу. У чинному законодавстві коло елементів національної платіжної системи не визначено. Законодавець обмежився лише перерахуванням суб'єктів національної платіжної системи, що, на нашу думку, не можна визнати достатнім. Звідси виникає запитання: з яких елементів складатиметься національна платіжна система, і які критерії необхідно взяти за основу для зарахування того чи іншого елемента до складових національної платіжної системи.

До системи можна зарахувати тільки ті елементи, які або самі безпосередньо здійснюють функції або діяльність, в яких втілюється властивість системи, або своєю діяльністю сприяють цьому.

Відповідно до функціонального призначення національної платіжної системи, з урахуванням визначення, що міститься в законодавстві, доцільно стверджувати, що в основу формування структури національної платіжної системи покладено функціональний критерій, на основі якого можна визначити структуру єдиної цілісної національної платіжної системи України [1]. Функціональний критерій у широкому сенсі полягає в організації та забезпеченні безперебійності механізму надання платіжних послуг. Він дає змогу ввести в національну платіжну систему елементи, які надають платіжні послуги, або причетні до їх надання. Під час надання платіжних послуг на всіх етапах цього процесу до нього під'єднуються різні елементи національної платіжної системи, до яких, взявши за основу функціональний критерій, можна зарахувати відповідний рівень національної платіжної системи. З урахуванням цього в структурі національної платіжної системи пропонується виділити три рівні.

Перший рівень – Національний банк України як центральна ланка національної платіжної системи. Національний банк України займає особливе місце в національній платіжній системі, його становище в ній визначається особливостями його правового статусу [2].

Другий рівень національної платіжної системи становить сукупність елементів, об'єднану за критерієм безпосереднього надання ними платіжних послуг.

Третій рівень національної платіжної системи утворюють елементи, що об'єднуються за ознакою причетності до організації взаємодії під час здійснення платіжних послуг між усіма зацікавленими особами. До цього кола входять елементи, складові інфраструктури національної платіжної системи.

З викладеного можна зробити висновок, що національна платіжна система України побудована на основі принципу єдності.

Принцип єдності національної платіжної системи полягає у сприйнятті національної платіжної системи як єдиного інституційного комплексу, в який входять елементи, згідно із функціональним критерієм. Отже, в національну платіжну систему входять тільки ті елементи, які

або самі безпосередньо надають платіжні послуги, або сприяють цьому. Прикладом можуть слугувати оператори з переказу грошових коштів, платіжні агенти, банківські платіжні агенти, організації державного поштового зв'язку, платіжні системи тощо. Принцип єдності національної платіжної системи дає змогу виявити та досліджувати структуру національної платіжної системи.

Другим концептуальним принципом єдиної національної платіжної системи можна назвати її суцільний характер. Більшість переказів грошових коштів здійснюється через банківські рахунки в кредитних організаціях і охоплюється межами банківської системи. Однак безготівкові розрахунки можуть здійснюватися і поза банківською системою, наприклад, через державну систему поштового зв'язку.

Крім того, спеціалізовані організації, що діють на підставі агентських договорів, стали конкурентами банківського сектору. Ці організації захопили великий сегмент ринку платежів – платежі фізичних осіб. Населення отримало змогу поповнювати рахунки операторів зв'язку й оплачувати комунальні послуги через термінали, встановлені в магазинах, аптеках, на заправних станціях, навіть у підземних пішохідних переходах. Діяльність зазначених суб'єктів тривалий час здійснювалася в умовах повного правового вакууму. У відповідь на всі вимоги правоохоронних органів про припинення незаконної банківської діяльності власники платіжних терміналів обгрунтовували законність своєї діяльності. Вони доводили, що відносини між ними та клієнтами-одержувачами коштів опосередковує агентський договір, на підставі якого вони збирають платежі на користь одержувача коштів.

Закон України від 05.04.2001 р. № 2346-III “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” встановив порядок здійснення банківської операції зі здійснення переказів коштів за дорученням фізичних осіб без відкриття банківських рахунків, без ліцензії Національного банку України комерційною організацією, яка не є кредитною. Однак повністю проблему вирішити не вдалося. Державна служба фінансового моніторингу вказувала на можливість використання платіжними агентами схем із переведення у готівку грошових коштів і участі агентів у відмиванні злочинних доходів. Закон сприяв посиленню контролю за операціями з готівкою та зменшив можливості відмивання злочинних доходів через платіжні термінали, а також зобов'язав банківських платіжних агентів приймати платежі тільки з використанням контрольно-касової техніки з видаванням касових чеків.

Серйозним суб'єктом ринку платіжних послуг є Укрпошта. Публічне акціонерне товариство “Укрпошта” (ПАТ “Укрпошта”) входить до сфери управління Міністерства інфраструктури України, є національним оператором поштового зв'язку України згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 року [3].

Серед основних послуг, окрім поштових (приймання, оброблення, зберігання, перевезення і доставка поштових відправлень і посилок, передплата, доставка періодичних друкованих видань), Укрпошта надає фінансові послуги, з-поміж яких: складські та рекламні послуги, з розміщенням реклами на поштових відправленнях і об'єктах поштового зв'язку, роздрібна та гуртова торгівля продукцією виробничо-технічного призначення, товарами широкого вжитку, організація та здійснення виставкової діяльності.

Особливий інтерес становить спектр фінансових послуг, що надає Укрпошта. Укрпошта розвиває фінансові сервіси для надання фінансових послуг населенню та корпоративним клієнтам. Ґрунтуючись на Законі України від 4.10.2001 р. № 2759-III “Про поштовий зв'язок” і на інформації, розміщеній на її офіційному сайті, можна скласти перелік фінансових послуг, що надає Укрпошта.

1. Перекази коштів. Не будучи кредитною організацією, пошта не має права здійснювати перекази грошових коштів за дорученням фізичних і юридичних осіб з їхнього банківського рахунку, оскільки відповідно до ст. 5 Закону України від 07.12.2000 р. № 2121-III “Про банки і банківську діяльність” така операція належить до банківської. Тому пошта, здійснюючи перекази грошових коштів, діє як платіжний агент (банківський платіжний агент) і, ґрунтуючись на нормах Закону України “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні”, має право надавати населенню такі послуги, як: безготівковий переказ з картки на картку; переказ готівкових коштів за номером картки.

2. Поштові перекази грошових коштів. Пошта надає послугу зі здійснення грошових переказів з банківської карти для виплати готівкою, які можна отримати в будь-якому відділенні на всій території країни, з можливістю доставки переказу до одержувача. Укрпошта взаємодіє з платіжними системами – QIWI, Western Union та іншими, що дає змогу клієнту здійснювати грошовий переказ за допомогою платіжної системи так, що одержувач зможе отримати суму переказу у відділенні пошти або з доставкою додому. Пошта у межах співпраці з деякими банками є оператором надання послуги кредитування. Особливістю проекту є те, що клієнт може не звертатися в банк для укладення кредитного договору, за нього це робить поштовий оператор. Гроші позичальнику видаються за допомогою поштового переказу.

3. Приймання платежів. У переліку послуг з приймання платежів можна назвати: приймання комунальних платежів; приймання платежів за послуги зв'язку, Інтернет і телебачення; приймання платежів на користь третіх осіб. У відділеннях поштового зв'язку можна здійснити платіж на користь різних постачальників послуг, які не входять в оплату комунальних послуг і послуг зв'язку, та інші.

Крім перерахованих, Укрпошта має право здійснювати інкасацію грошових коштів, супровід й охорону грошових коштів та інших матеріальних цінностей; організацію та проведення розрахунків між організаціями державного поштового зв'язку за міжнародний поштовий обмін; з поштовими адміністраціями іноземних держав за міжнародний поштовий обмін. Послуга інкасації організаціям Укрпошти дозволена Законом України “Про поштовий зв'язок”, проте відомостей про те, що цю діяльність пошта здійснює, немає.

Що стосується розрахунків між організаціями державного поштового зв'язку за міжнародний поштовий обмін і з поштовими адміністраціями іноземних держав за міжнародний поштовий обмін, то механізм цієї операції не зрозумілий. Згідно з поглядами В. Мороза, Л. Козловської, розрахункова діяльність Укрпошти передуює відкриттям і веденням аналогів банківських рахунків [4, с. 202–204].

Однак з фінансово-правового погляду платіжні послуги Укрпошти не були належно регламентовані. Після прийняття Закону України “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” на Укрпошту під час надання нею платіжних послуг теоретично поширюється його дія. Вона також має право стати учасником будь-якої платіжної системи за умови приєднання до правил цієї платіжної системи. Укрпошта входить у список операторів платіжних систем “Поштовий переказ”, зареєстрованих Національним банком України, тобто має власну платіжну систему, яка має статус соціально важливої платіжної системи [5]. Чинна система “Поштовий переказ” є зареєстрованою платіжною системою, але щодо інших платежів юридично може вважатися лише технічним засобом передавання інформації. Низку проблем у правовому статусі Укрпошти досі не вирішено.

Надання фінансових послуг Укрпошта здійснює за допомогою договірних відносин з кредитними і некредитними організаціями у сфері реалізації їх послуг через об'єкти поштового зв'язку. Операції з переказу грошових коштів і поштові перекази здійснюють різні суб'єкти правовідносин і в різному порядку, встановленому спеціальними законами. Отже, проводити аналогію між зазначеними операціями неправомірно, тим більше, що на такий вид грошових переказів не поширюється грошово-кредитне регулювання. Однак стосовно сучасного банківського законодавства така розрахункова діяльність поштових органів зв'язку за суттю ближча до банківської, аніж до поштової, та не повинна залишатися поза єдиним грошово-кредитним регулюванням.

Як зазначає К. Музиченко, банківські розрахункові операції – це дії, спрямовані на отримання або передавання грошових коштів на користь клієнта [6, с. 67]. Юридична форма таких дій може бути різною (зокрема агентський договір). Особа, яка бажає здійснити платіж, може скористатися послугами і банку, й іншої особи, наприклад, організації зв'язку. Але всі ці суб'єкти виконують однакову послугу: приймають грошові кошти від населення в одному місці із зобов'язанням виплатити їх в іншому місці. Отже, на зазначені дії поширюється визначення переказу коштів. З цього погляду законодавець абсолютно логічно ввів у межі національної платіжної системи всі перекази

грошових коштів, зокрема поштові перекази. Тому платіжні агенти, банківські платіжні агенти, організації державного поштового зв'язку, які надають платіжні послуги, входять до переліку суб'єктів національної платіжної системи поряд з операторами з переказу грошових коштів.

Отже, жоден суб'єкт, який надає платіжні послуги, не може не бути суб'єктом національної платіжної системи та жоден суб'єкт, який надає платіжні послуги або бажає їх надавати, не може провадити таку діяльність поза національною платіжною системою. У межах національної платіжної системи об'єднані всі організації незалежно від організаційно-правової форми, цілей діяльності, інших чинників, які здійснюють надання платіжних послуг.

Особливо необхідно підкреслити значення принципу національного характеру національної платіжної системи. Розвиток ринку платіжних послуг має ґрунтуватися на прийнятті рішень, що забезпечують, насамперед, знаходження оптимального співвідношення інтеграції національної платіжної системи з європейською та світовою платіжною системою і механізмів, що забезпечують захист національних інтересів України.

У законодавстві не існує обмежень діяльності іноземних платіжних систем і їх контролю. Процес лібералізації ринку платіжних послуг в Україні в 90-ті роки ХХ ст. здійснювався без урахування реального стану економіки, її банківської системи; а також того, що єдина національна платіжна система має стратегічне значення. З урахуванням того значення, яке має національна платіжна система для державного суверенітету України, а також в європейській інтеграції, робота з уніфікації національної платіжної системи та адаптація фінансового законодавства прискорилися. Національній платіжній системі України притаманний національний характер організації та діяльності. Формулюючи поняття платіжної системи через національний аспект, законодавець підкреслює, передусім, значення створюваної єдиної платіжної системи для всього суспільства і роль у захисті економічного суверенітету України.

Національний характер платіжної системи проявляється у встановленні механізмів захисту національних інтересів України. Ці механізми не спрямовані на обмеження економічної конкуренції серед платіжних систем, недопущення функціонування іноземних платіжних систем або встановлення для них свідомо невігідних, неприйнятних умов, які порушували б їх права. Інакше кажучи, встановлення механізмів захисту національних інтересів України в платіжній системі не має на меті зробити національну платіжну систему України закритою.

За законодавством будь-яка юридична особа (кредитна організація, організація, яка є кредитною) має право отримати статус оператора платіжної системи, зареєструвавшись як така. Юридична особа, яка виявила бажання стати оператором платіжної системи, повинна відповідати поставленим вимогам і пройти встановлену законодавством процедуру реєстрації.

Операторами платіжної системи є Національний банк України. Кожна платіжна система, зареєстрована на території України, має право встановлювати власні правила, критерії входження у платіжну систему. Оператор платіжної системи зобов'язаний гарантувати відсутність дискримінації під час вирішення питання про допуск до участі в платіжній системі.

Критерії участі в платіжній системі повинні містити доступні для публічного ознайомлення вимоги, що забезпечують рівноправний доступ учасників платіжної системи одного виду в платіжну систему. Зазначені вимоги можуть стосуватися фінансового стану, технологічного забезпечення та інших чинників, що впливають на безперервність функціонування платіжної системи. Оператор платіжної системи зобов'язаний надавати організаціям, які мають намір брати участь у платіжній системі, правила платіжної системи для попереднього ознайомлення без стягування плати.

Законодавство не містить інших вимог до створення та діяльності платіжних систем і операторів платіжних систем, окрім тих, що спрямовані на забезпечення фінансової стійкості платіжної системи, мінімізацію ризиків для всіх її учасників. Заходів, що обмежують економічну конкуренцію серед платіжних систем, законодавство не містить. Законодавство також не містить заборони діяльності іноземних платіжних систем на території України. Цей захід спрямований на захист інтересів України та мінімізацію будь-яких ризиків, що виникають у процесі діяльності платіжної системи. Необхідно підкреслити, що подібна практика використовується і в інших країнах.

Наприклад, Центральний банк Іспанії має право отримувати інформацію, яку він вважає необхідною, від керівництва платіжних систем, що дає йому змогу вести динамічне спостереження. Інформація вивчається на предмет оперативного виявлення тенденцій і можливих наслідків для учасників і самої системи. У кожній платіжній системі створено робочі групи за участю Центрального банку Іспанії.

Зазначені вимоги повинні містити, зокрема, використання програмних засобів, розробниками яких є організації України або ЄС, вимоги до матеріальних носіїв платіжних карт, включаючи їх інтегральні мікросхеми, забезпечення захисту інформації.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати, що платіжна система – це пов’язана договірними відносинами спільність юридичних осіб, які об’єдналися з метою здійснення переказу грошових коштів, що діють на підставі єдиних Правил платіжної системи та під керівництвом оператора платіжної системи. Принцип національного характеру національної платіжної системи України проявляється у встановленні комплексу правових механізмів, що створюють умови для захисту національних інтересів нашої країни, захисту інтересів національних споживачів платіжних послуг, створення конкурентних умов для міжнародних платіжних систем. Все це приведе до зменшення готівкового грошового обігу, впровадження сучасних технологій прийому і оброблення грошових переказів тощо. Вимоги, які ставить законодавець до іноземних платіжних систем, що діють на території України, цілком порівнянні з вимогами та обмеженнями, встановленими законодавством інших держав. У кожній державі, яка розвиває власну національну платіжну систему, встановлено норми, спрямовані на забезпечення захисту національних інтересів. Інтеграція України і Європейського Союзу створює умови для підвищення ефективності роботи національної платіжної системи, що позитивно впливає на розвиток національної економіки.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 05.04.2001 р. № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137.* 2. *Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.* 3. *Укрпошта. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ukrposhta.ua/pro-pidpriyemstvo/zagalna-informaciya].* 4. *Мороз В. М. Регламент поштового зв’язку: навч. вид. / В. М. Мороз, Л. О. Козловська. – К.: Українське державне підприємство поштового зв’язку “Укрпошта”, 2014. – 264 с.* 5. *Внутрішньодержавні платіжні системи та міжнародні платіжні системи, платіжними організаціями яких є резиденти / Національний банк України. Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=7746551&cat_id=8436158].* 6. *Музиченко К. О. Економічна сутність розрахункових операцій / К. О. Музиченко // Управління розвитком. – 2014. – № 15 (178). – С. 66–68.*

REFERENCES

1. *Pro platizhni systemy ta perekaz koshtiv v Ukrayini* [About the payment systems and transfer of costs in Ukraine]. Law of Ukraine on April 05, 2001. 2. *Pro Natsional'nyy bank Ukrayiny* [About the National bank of Ukraine]. Law of Ukraine on May 20, 1999. 3. *Ukrposhta* [Ukrposhta]. Available at: <http://ukrposhta.ua/pro-pidpriyemstvo/zagalna-informaciya>. 4. *Moroz V. M. Rehlament poshtovoho zv'yazku* [Regulation of postal connection]. Kiev, 2014, 264 p. 5. *Vnutrishn'oderzhavni platizhni systemy ta mizhnarodni platizhni systemy, platizhnyu orhanizatsiyam uyakykh ye rezydenty* [Domestic payment systems and international payment systems pay organizations of that are residents]. Available at: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=7746551&cat_id=8436158. 6. *Muzychenko K. O. Ekonomichna sutnist' rozrakhunkovykh operatsiy* [Economic essence of calculation operations]. Management development. 2014, Vol. 15 (178), 66–68 pp.

Дата надходження: 15.06.2017 р.