

**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

## **СТРУКТУРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПЛАТІЖНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

© Бортник Н., Єсімов С., 2017

**З позиції системного аналізу розглянуто теоретичні та прикладні аспекти нормативно-правового регулювання структури національної платіжної системи. З позиції фінансового права проаналізовано склад платіжної системи, взаємозв'язок структурних елементів, становище Національного банку України в національній платіжній системі та інших операторів платіжних послуг. Розкрито значення інфраструктури національної платіжної системи та її взаємозв'язок з елементами національної платіжної системи.**

**Ключові слова:** національна платіжна система; інфраструктура платіжної системи; взаємозв'язок елементів; Національний банк; нормативно-правова база.

Надежда Бортник, Сергей Есимов

## **СТРУКТУРА НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ**

**С позиции системного анализа рассматриваются теоретические и прикладные аспекты нормативно-правового регулирования структуры национальной платежной системы. С позиции финансового права анализируется состав платежной системы, взаимосвязь структурных элементов, положение Национального банка Украины в национальной платежной системе и других операторов платежных услуг. Раскрыто значение инфраструктуры национальной платежной системы и ее взаимосвязь с элементами национальной платежной системы.**

**Ключевые слова:** национальная платежная система; инфраструктура платежной системы; 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.

**Sergey Esimov**

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

## **THE STRUCTURE OF THE NATIONAL SYSTEM OF UKRAINE**

**The article deals with the theoretical and practical aspects, from the perspective of system analysis, legal regulation structure of the national payment system. From the standpoint of finance analyzes the structure of the payment system, the structural elements of the relationship, the provisions of the National Bank of Ukraine in the national payment system and payment services to other operators. It reveals the importance of infrastructure of the national payment system and its relationship with the elements of the national payment system.**

**Key words: national payment system; payment system infrastructure; interconnection of elements; the National Bank regulatory framework.**

**Постановка проблеми.** В умовах асоціації України і Європейського Союзу, що характеризуються розвитком процесу реформування національної економіки, у фінансовій сфері постає завдання щодо забезпечення стійкого й ефективного функціонування фінансової системи держави, яке, своєю чергою, неможливе без ефективного функціонування національної платіжної системи, основаної на сучасних технологіях, що дають змогу прискорити розрахунки. Національна платіжна система є важливою компонентою механізму забезпечення та підтримки фінансової безпеки країни, але вона повинна відповідати моделі економіки в державі та бути здатною задовольняти її потреби.

**Аналіз дослідження проблеми.** У сучасній літературі дослідженням розвитку платіжної системи займаються вчені: 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 вагомий внесок у розв'язання проблематики функціонування національної платіжної системи, недостатньо дослідженими залишаються питання щодо тенденцій розвитку національної платіжної системи, адаптації до вимог європейського платіжного простору в зв'язку з асоціацією України і Європейського Союзу.

**Мета статті** – дослідження структури національної платіжної системи України.

**Виклад основного матеріалу.** У фінансово-правовій доктрині України відсутня теорія національної платіжної системи. Однак глибоке і всебічне вивчення будь-якого системного явища потребує загального системного підходу. Система повинна розглядатися не тільки в загальному і цілому, але і з виділенням її складових та їх аналізом. Крім того, в системі існують взаємозв'язки та взаємодії між її складовими та взаємозв'язок цілісної системи із зовнішнім середовищем – економічним, політичним, соціальним тощо.

Під час розгляду системи як явища з погляду аналізу її внутрішньої будови та розташування складових прийнято говорити про структуру системи, а складові системи є структурними

елементами системи. Визначення елементного складу національної платіжної системи дасть змогу виявити коло суб'єктів та об'єктів, що підлягають впливу з боку уповноважених органів держави, а також встановити типи та види зв'язків усередині системи, можливості оптимізації її діяльності та вдосконалення.

У науковій літературі елементи системи нормативно-правового регулювання ототожнюються з її суб'єктами. Щодо національної платіжної системи суб'єктами права можуть бути фізичні та юридичні особи. Однак жодна система не існує автономно, вона завжди є частиною системи вищого рівня.

Національна платіжна система України є складовою фінансової системи країни. Водночас у структурі національної платіжної системи є системи нижчого рівня (підсистеми). Підсистеми, не будучи суб'єктом права, є структурними елементами системи. Системі притаманна така характеристика, як ієрархічність, тобто можливість виділення у ній певної кількості взаємопов'язаних рівнів елементів системи, її підсистем, збудованих від нижчого до вищого.

Закон України від 5 квітня 2001 року № 2346-III "Про платіжні системи та переказ коштів в Україні" не містить переліку елементів національної платіжної системи [1]. Суб'єктів національної платіжної системи названо перерахуванням без поділу їх на рівні, що не можна визнати достатнім. У теорії з цього питання висловлено низку думок.

О. Калмикова і Р. Лісна зазначають, що учасники національної платіжної системи утворюють трирівневу систему відносин – взаємовідносини всередині окремо утвореної платіжної системи, між окремими платіжними системами і між платіжними системами та Національним банком України, який виступає як регулятор фінансового сектору, зокрема національної платіжної системи, та сам може виступати як оператор платіжної системи [2, с. 100].

Водночас Н. Коваль і М. Борщ з-поміж компонентів національної платіжної системи виділяють такі: учасники національної платіжної системи; відносини, що виникають між ними; відносини щодо контролю та нагляду в національній платіжній системі; правові норми, що регулюють зазначені групи відносин; технології, що застосовуються [3].

Наведені погляди, певною мірою, охоплюють предмет дослідження, однак не дають змогу отримати повного уявлення про об'єкти, що становлять структуру національної платіжної системи. Натомість зазначимо, що Закон України від 5 квітня 2001 року № 2346-III "Про платіжні системи та переказ коштів в Україні" розрізняє учасників платіжної системи і суб'єктів національної платіжної системи, причому перелік цих осіб не тотожний.

Так, у національній платіжній системі немає учасників. Учасники є в платіжних системах, в яких передбачається членство, якого набувають, приєднуючись до правил конкретної платіжної системи.

О. Калмикова і Р. Лісна виділяють у національній платіжній системі п'ять функціональних підсистем:

- регуляторну (законодавство про національну платіжну систему);
- наглядово-контрольну (Національний банк України як орган моніторингу, спостереження та нагляду в національній платіжній системі);
- інституційну (оператори з переказу грошових коштів, що організують платіжні системи, банківські платіжні агенти (субагенти), платіжні агенти, оператори платіжних систем тощо);
- технологічну (розрахункові центри, платіжно-клірингові центри, операційні центри, механізми передавання фінансових повідомлень);
- інструментальну (сукупність фінансових інструментів, за допомогою яких здійснюються перекази грошових коштів) [2, с. 100].

Однак не зрозуміло, яка взаємодія зазначених підсистем з погляду ієрархічності – властивості, притаманної будь-якій системі. Це ж питання виникає щодо елементного складу національної платіжної системи, яку запропонував Т. Адабашев [4, с. 148].

Узагальнюючи погляди вказаних вчених стосовно елементів національної платіжної системи, можемо зазначити, що до них входять:

- Національний банк України, який виконує роль регулятора та оператора власної платіжної системи; оператори з переказу грошових коштів (зокрема оператори електронних грошових коштів);

- банківські платіжні агенти (субагенти);
- платіжні агенти;
- організації поштового зв'язку, які надають платіжні послуги відповідно до законодавства;
- оператори платіжних систем;
- оператори послуг платіжної інфраструктури;
- постачальники платіжних послуг, що не представлені в особі кредитних організацій (зокрема Internet payment service providers (IPSP));
- платіжний ринок (підприємства торгівлі й сервісу; місце, де реалізуються платіжні послуги);
- оператори зв'язку (mobile network operator (MTOs));
- агрегатори платіжних послуг;
- технологічні компанії, що надають фінансові (платіжні) сервіси;
- платіжна інфраструктура.

Водночас не вказано критерії, на підставі яких сформована така структура національної платіжної системи. Значна частина елементів, що входять у наведений перелік, названі як суб'єкти національної платіжної системи Законом України від 5 квітня 2001 року № 2346-III "Про платіжні системи та переказ коштів в Україні". Крім того, Національний банк України виконує в національній платіжній системі й інші функції, наприклад, оператора послуг платіжної інфраструктури.

З погляду на дослідження І. Кравченко та І. Дрозд, доцільно виділити три критерії, за якими окремі учасники платіжних систем вилучені зі складу суб'єктів національної платіжної системи [5].

До суб'єктів національної платіжної системи не належать: по-перше, особи, для яких надання послуг, пов'язаних з переказом грошових коштів з метою здійснення безготівкових розрахунків, не є основним видом діяльності (професійні учасники ринку цінних паперів, страхові організації); по-друге, особи, які беруть участь у розрахунках у межах альтернативних систем (учасники клірингу, органи Державної казначейської служби України); по-третє, міжнародні та іноземні організації (міжнародні фінансові організації, іноземні центральні (національні) банки, іноземні банки). Однак законодавець зарахував до складу національної платіжної системи банківських платіжних агентів, банківських платіжних субагентів, платіжних агентів.

Такий підхід можна пояснити тим, що зазначені суб'єкти беруть участь у наданні платіжних послуг.

З-поміж юридичних осіб, для яких надання послуг, пов'язаних з переказом грошових коштів з метою здійснення безготівкових розрахунків, не є основним видом діяльності, доцільно назвати організації Публічного акціонерного товариства "Укрпошта".

Учасники ринку цінних паперів та страхові організації не мають права здійснювати переказ грошових коштів, оскільки це банківська операція. Саме тому законодавець не вніс зазначених суб'єктів до переліку суб'єктів національної платіжної системи. З цієї причини названі суб'єкти безпосередньо не входять до елементів національної платіжної системи.

Елементом національної платіжної системи буде конкретна платіжна система, а не її окремі учасники. Натомість вилучати із переліку суб'єктів національної платіжної системи учасників альтернативних систем розрахунків, зокрема учасників клірингу, недоцільно.

По-перше, оператори послуг платіжної інфраструктури, до яких належать клірингові центри, названі серед суб'єктів національної платіжної системи, що прямо закріплено у Законі України від 5 квітня 2001 року № 2346-III "Про платіжні системи та переказ коштів в Україні".

Клірингові системи платежів є складовою практично всіх платіжних систем, включаючи платіжні системи банків і "карткових", роздрібних платіжних систем.

Платіжний кліринг – це складова організації системи проведення платежів, етап здійснення переказів. Платіжні системи, що здійснюють перекази грошових коштів на основі клірингової системи розрахунків, називають кліринговими. Кліринг, безумовно, не є переказом грошових коштів, однак це не означає, що клірингові системи необхідно протиставляти платіжним.

Принципи побудови єдиної національної платіжної системи передбачають наявність альтернативних систем розрахунків. Всі платіжні системи, зокрема побудовані на принципах клірингових розрахунків, становлять елемент національної платіжної системи України.

До національної платіжної системи входять міжнародні та іноземні організації (міжнародні фінансові організації, іноземні центральні (національні) банки, іноземні банки). Всі ці організації будуть суб'єктами національної платіжної системи, надаючи платіжні послуги.

Національна платіжна система забезпечує реалізацію соціально та економічно корисної функції – надання платіжних послуг за допомогою діяльності своїх елементів.

Аналізуючи структуру національної платіжної системи, слід враховувати вже згадуваний раніше критерій, що дає змогу зарахувати до її елементів тільки тих суб'єктів та інші інституційні утворення, функцією та / або призначенням яких є забезпечення і реалізація надання платіжних послуг.

На всіх етапах процесу надання платіжних послуг до нього під'єднуються різні елементи національної платіжної системи, які залежно від виконуваних у національній платіжній системі функцій можна зарахувати до різних рівнів національної платіжної системи.

На першому рівні елементів Національний банк України, який відповідно до Закону України від 20.05.1999 № 679-XIV “Про Національний банк України” є центральною ланкою національної платіжної системи. Національній платіжній системі властива централізація регулювання [6].

Національний банк України є органом, наділеним відповідними повноваженнями у цій сфері. Натомість підкреслимо, що у 2014 р. Національний банк України отримав низку повноважень щодо регулювання, контролю та нагляду в сфері фінансових ринків. Національний банк України став органом, який сконцентрував функції з регулювання і нагляду щодо усіх фінансових організацій – кредитних і некредитних. В такому статусі він здійснює нагляд за організаціями, які не є кредитними, але є учасниками платіжних систем і суб'єктами національної платіжної системи, а також за платіжними системами. Як і раніше, він здійснює нагляд за дотриманням кредитними організаціями банківського законодавства, нормативних актів Національного банку України, встановлених ними обов'язкових нормативів.

Як центральна ланка національної платіжної системи Національний банк України здійснює контроль за допуском у національну платіжну систему нових суб'єктів. Зокрема, вирішує питання про можливість реєстрації організації як оператора платіжної системи або про відмову в такій реєстрації. На Національний банк України покладено обов'язок контролювати рівень ризиків у національній платіжній системі та вживати заходів для їх недопущення та мінімізації. Національний банк України виконує й інші функції у національній платіжній системі.

Другий рівень національної платіжної системи – сукупність елементів, об'єднана безпосереднім наданням платіжних послуг. У чинному законодавстві національна платіжна система визначається перерахуванням організацій, яких Закон України від 5 квітня 2001 року № 2346-III “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” зараховує до її суб'єктів. Не всі суб'єкти з перерахованих у легальному визначенні надають платіжні послуги. Так, наприклад, не надають платіжних послуг оператори платіжних систем, за винятком випадків, коли діяльність оператора платіжної системи поєднується з діяльністю оператора з переказу грошових коштів. Але і в цьому випадку платіжну послугу надаватиме юридична особа у статусі оператора з переказу грошових коштів, а не оператор платіжної системи.

У Законі України від 5 квітня 2001 року № 2346-III “Про платіжні системи та переказ коштів в Україні” платіжна послуга визначається як родове поняття відносно послуги з переказу грошових коштів, послуги поштового переказу та послуги з приймання платежів. Переказ грошових коштів – це дії оператора з переказу грошових коштів у межах застосовуваних форм безготівкових розрахунків з надання одержувачу коштів грошових коштів платника.

Поштові перекази здійснюють тільки організації поштового зв'язку, послуги з приймання платежів – платіжні агенти, банківські платіжні агенти.

Проаналізувавши чинне законодавство, можна виявити суб'єктів, які надають платіжні послуги і на цій підставі є елементами національної платіжної системи, й елементи, що не є суб'єктами права, але діяльність яких має на меті надання платіжних послуг.

До суб'єктів, що надають платіжні послуги, належать: оператори з переказу грошових коштів (зокрема оператори електронних грошових коштів); банківські платіжні агенти (субагенти), платіжні агенти; організації поштового зв'язку під час надання платіжних послуг.

До елементів національної платіжної системи, діяльність яких спрямована на надання платіжних послуг, належать платіжні системи різних видів. Платіжна система не є суб'єктом національної платіжної системи, оскільки не володіє статусом суб'єкта права.

Платіжна система є штучним утворенням. Це сукупність організацій, що взаємодіють за правилами платіжної системи з метою здійснення переказу грошових коштів. Однак метою створення платіжної системи, незалежно від її виду, є здійснення переказу грошових коштів, що дає змогу зарахувати платіжну систему до елементів національної платіжної системи.

Серед платіжних систем, що діють у межах національної платіжної системи України, особливе місце займають платіжна система Національного банку України та національна система платіжних карт. Унаслідок специфіки поставлених перед ними завдань та важливості виконуваних ними функцій у національній платіжній системі ці платіжні системи мають деяку специфіку правового регулювання.

До елементів цього рівня належать усі інші організації, які надають платіжні послуги, але з різних причин не можуть бути зараховані до перелічених вище елементів.

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, що утворюють інфраструктуру національної платіжної системи. У загальному вигляді інфраструктуру можна визначити як комплекс взаємопов'язаних організацій, складових, що забезпечують основу функціонування будь-якої системи.

Інфраструктура національної платіжної системи – сполучна ланка між організаціями, що надають платіжні послуги, і кінцевими споживачами цих послуг. Організації, що утворюють цю групу елементів національної платіжної системи, безпосередньо не надають платіжні послуги, але без них було б неможливо їх здійснити. Вся сукупність елементів, що утворюють інфраструктуру національної платіжної системи, спрямована на створення можливості побудови взаємозв'язків між іншими елементами національної платіжної системи та між ними і кінцевими споживачами платіжних послуг. Крім цього, інфраструктура національної платіжної системи покликана забезпечувати взаємодію усіх елементів національної платіжної системи.

Інфраструктура національної платіжної системи – це сукупність організацій, що забезпечують безперебійне багаторівневе функціонування та взаємодію всіх елементів національної платіжної системи. В інфраструктурі національної платіжної системи можна виділити:

- організації, які з метою досягнення ефективного функціонування національної платіжної системи забезпечують організацію і життєздатність конкретних платіжних систем – оператори платіжних систем;

- організації, які уможливають ефективне та якісне надання платіжних послуг у межах національної платіжної системи – оператори послуг платіжної інфраструктури.

Зазначені суб'єкти, діяльність яких безпосередньо спрямована на виконання доручень учасників платіжних систем у межах платіжних послуг, що надаються, утворюють розрахункову систему національної платіжної системи, яка є підсистемою національної платіжної системи. Вона визначає алгоритм переказу грошових коштів або інших активів від платника до одержувача та інструменти, які використовуються для виконання розрахункової операції.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати, що складовими розрахункової системи національної платіжної системи є: розрахункові системи, які обслуговують ринки міжбанківських розрахунків, розрахункові системи, які обслуговують ринки цінних паперів і похідних фінансових інструментів, валютні ринки, розрахункові системи центральних банків тощо. Сприйняття розрахункової системи як елемента національної платіжної системи дає змогу застосовувати єдині принципи, єдині технічні правила під час здійснення розрахунків, мінімізувати

ризика неплатежів у всій національній платіжній системі. Отже, найважливішим завданням, вирішення якого сприяє створенню національної платіжної системи, є централізація усієї архітектури системи, що передбачає централізоване управління системою, здійснення розрахунків на основі єдиних принципів і правил, а також єдину систему контролю і нагляду.

1. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2346-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. № 29. – Ст. 137 2. Калмикова О. М. Функціонування платіжної системи України та стратегія її розвитку / О. М. Калмикова, Р. П. Лісна // Молодий вчений. – 2015, № 1 (16). – С. 100–103. 3. Коваль Н. О. Особливості функціонування платіжних систем України на сучасному етапі їх розвитку / Н. О. Коваль, М. В. Борщ // Ефективна економіка: електр. наук. вид. – 2012, № 10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1441> 4. Адабашев Т. К. До питання класифікації платіжних систем, що функціонують в Україні / Т. К. Адабашев // Вісник Нац. ун-ту “Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого”. – 2013, № 2 (13). – С. 142–153. 5. Кравченко І. С. Сучасний стан і перспективи розвитку Національної системи масових електронних платежів на ринку банківських платіжних карток в Україні / І. С. Кравченко, І. В. Дрозд // Вісник Ун-ту банківської справи Національного банку України. – 2014, № 2 (20). – С. 141–148. 6. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999, № 29. – Ст. 238.

#### REFERENCES

1. Pro platizhni sy`stemy` ta perekaz koshtiv v Ukrayini [About the payment system and the retelling of the products in Ukraine]. The law of Ukraine on April 05, 2001. 2. Kalmy`kova O. M. Funkcionuvannya platizhnoyi sy`stemy` ukrayiny` ta strategiya yiyi rozvy`tku [Functioning of the payment system of Ukraine and the strategy of its development]. Molody`j vcheny`j Publ., 2015, Vol. 1 (16), pp. 100–103. 3. Koval` N. O. Osobly`vosti funkcionuvannya platizhny`x sy`stem Ukrayiny` na suchasnomu etapi yix rozvy`tku [Peculiarities of functioning of payment systems of Ukraine at the present stage of their development]. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1441>. 4. Adabashev T. K. Do py`tannya klasyfikaciyi platizhny`x sy`stem, shho funkcionuyut` v Ukrayini [The question of classification of payment systems functioning in Ukraine]. Bulletin of National University “Law Academy of Ukraine named. Yaroslav The Wise”. 2013, Vol. 2 (13), pp. 142–153. 5. Kravchenko I. S. Suchasny`j stan i perspektyvy` rozvy`tku Nacional`noyi sy`stemy` masovy`x elektronny`x platezhiv na ry`nku bankivsky`x platizhny`x kartok v Ukrayini [Current state and prospects of development of National system of mass electronic payments in the market of Bank payment cards in Ukraine]. Bulletin of University of banking of the National Bank of Ukraine. 2014, Vol. 2 (20), pp. 141–148. 6. Pro Nacional`ny`j bank Ukrayiny` [About national Bank of Ukraine]. The law of Ukraine on May 20, 1999.

**Дата надходження: 15.03.2017 р.**