

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НЕБАНКІВСЬКОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ ПЛАТІЖНОЇ СИСТЕМИ

Дослідження еволюції становлення правового регулювання функціонування електронної платіжної системи в Україні зумовлено необхідністю виявлення конкретних проблем і прогалин у регулюванні цих відносин, збирання інформації про види електронних платіжних систем, що діяли та діють на території України, систематизації знань про актуальний стан правового регулювання для подальшого пошуку шляхів його вдосконалення. Аналіз еволюції підходів до розуміння електронних платіжних систем дасть змогу перевірити правильність висновків щодо поняття небанківської електронної платіжної системи та визначити сутність нових типів платіжних систем, що досі існують поза правовим регулюванням. Крім того, результати такої розвідки стануть основою для висновків щодо подальшого утвердження правового статусу небанківських електронних платіжних систем та отримання ними права на емісію електронних грошей.

Аналіз сучасних платіжних систем за правовим режимом їх функціонування дає можливість виявити низку проблем правового регулювання електронних платіжних систем в Україні, а саме: домінування адміністративного методу управління їхньою діяльністю, превалювання імперативних норм над договірним регулюванням цих відносин, пригнічення ринкових механізмів і конкуренції платіжних засобів, обмеження участі юридичних осіб приватного права в емісії електронних платіжних засобів, неспроможність ефективно реагувати на технологічні зміни й еволюцію платіжних систем.

Становлення правового регулювання електронних платіжних систем в Україні має два великі періоди, кожен із яких складається з етапів. Перший період охоплює 1991–2001 роки й характеризується утвердженням однорівневої електронної платіжної системи, створення якої очолив НБУ. Кожен з етапів цього періоду ознаменовував появу нових платіжних засобів, які наближали електронну платіжну систему до сучасного вигляду (паперові розрахунки змінювалися електронними документами, а ті, у свою чергу, пластиковими картками тощо). Початок другого періоду ми відраховуємо з часу прийняття Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», разом із ним утвердження багаторівневої платіжної системи, який триває й до сьогодні. Етапи цього періоду характеризують становлення правового статусу небанківських установ і їхньої участі в діяльності платіжних систем та емісії електронних грошей, що зумовлено загальносвітовою тенденцією.

Ключові слова: платіжні послуги, електронні гроші, платіжний засіб, грошовий оборот, правовий режим, періодизація, безготівкові розрахунки.

The study of the evolution of the legal regulation of the electronic payment system in Ukraine is due to the need to identify specific problems and gaps in the regulation of these relations, collecting information on types of electronic payment systems operating and operating in Ukraine, systematize knowledge of the current state of legal regulation and its improvement. Analysis of the evolution of approaches to understanding electronic payment systems will allow to verify the correctness of the conclusions about the concept of non-bank electronic payment system and to determine the essence of new types of payment systems that still exist outside the legal regulation. In addition, the results of such intelligence will be the basis for conclusions on the further approval of the legal status of non-bank electronic payment systems and obtaining the right to issue electronic money.

Analysis of modern payment systems by the legal regime of their operation makes it possible to identify a number of problems of legal regulation of electronic payment systems in Ukraine, namely: the dominance of the administrative method of managing their activities, the prevalence of mandatory rules over contractual regulation of these relations, participation of legal entities of private law in the issuance of electronic means of payment, inability to respond effectively to technological changes and evolution of payment systems.

The formation of legal regulation of electronic payment systems in Ukraine has two major periods, each of which consists of stages. The first period covers the years 1991–2001 and is characterized by the approval of a one-tier electronic payment system, the creation of which was headed by the NBU. Each of the stages of this period marked the emergence of new means of payment, which brought the electronic payment system closer to its modern form (paper calculations were replaced by electronic documents, and those in turn by plastic cards, etc.). We count the beginning of the second period from the time of adoption of the Law of Ukraine “On Payment Systems and Funds Transfer in Ukraine” and together with it the approval of the multilevel payment system, which continues to this day. The stages of this period characterize the formation of the legal status of non-banking institutions and their participation in the activities of payment systems and the issuance of electronic money, due to the global trend.

Key words: *payment services, electronic money, means of payment, money turnover, legal regime, periodization, non-cash payments.*

Вступ. Ефективне функціонування електронних платіжних систем потребує правил, що регулюватимуть права й обов'язки всіх учасників платіжної операції. Особливого значення це набуває в процесі появи нових учасників платіжного ринку, платіжних засобів і типів платіжних систем. Розробити ідеальну нормативно-правову базу неможливо, але є виправданою спроба збалансувати законодавчу основу та практику у вигляді різного роду договорів і контрактів між учасниками платіжних систем, які мають бути забезпечені чітким і повним комплексом правил для своєї ефективної діяльності.

Постановка завдання. Метою розвідки є дослідження розвитку правового регулювання небанківської електронної платіжної системи, а завданням – характеристика періодів правової регламентації її функціонування на території України.

Результати дослідження. Функціонування електронних платіжних систем в Україні регламентується статтями 9, 10, 12, 15 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», статтями 7, 40, 56, 67 Закону України «Про Національний банк України», Положенням про електронні гроші в Україні, затвердженим Постановою Національного банку України від 04.11.2010 № 481, Законом України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 № 675-VIII, Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III й іншими нормативно-правовими актами.

Звернувшись до історії становлення інституту платіжної системи в Україні, можемо прослідкувати, що нинішня ситуація з правовим регулюванням діяльності електронних платіжних систем є наслідком незавершеної реформи, яка бере свій початок із 1991 року.

Після проголошення незалежності в 1991 році Україна постала перед необхідністю реорганізації державної фінансової системи шляхом реформування платіжної системи. У цей час існувала лише національна платіжна система на чолі з державним банком. Прийнятий у 1991 році Закон УРСР «Про банки та банківську діяльність» від 20.03.1991 № 872-XII передбачав можливість комерційних банків здійснювати на договірних умовах кредитно-розрахункове обслуговування народного господарства. Визначення форм розрахунків було зараховано до компетенції новоствореного Національного банку України (далі – НБУ). Утім у самому Законі про безготівковий розрахунок йшлося лише в рамках діяльності Опщадного банку Української РСР.

У 1992–1993 роках діяла модель міжбанківських розрахунків за кореспондентськими рахунками, що відкриті в регіональних управліннях НБУ. Міжбанківські розрахунки здійснювалися за участі спеціалізованих підрозділів НБУ – розрахунково-касових центрів (далі – РКЦ) при регіональних управліннях, де були відкриті кореспондентські рахунки для комерційних банків, що знаходилися у відповідному регіоні України. Перерахування коштів на адресу банку-кореспондента мало наслідком їх відображення на рахунках, що відкриті в РКЦ. Це зумовлювало створення великої кількості платіжних документів у паперовій формі, що уповільнювало час обробки платежів.

Невідкладним завданням структурних перетворень того часу стало створення надійної та високоєфективної платіжної системи, яка б задовольнила потреби юридичних і фізичних осіб у здійсненні ними платіжно-розрахункових операцій, а також прискорила виконання міжбанківських розрахунків, підвищила їх надійність і безпеку, сприяла б нормалізації безготівкового обороту [1].

Отже, можемо виокремити так званий етап «паперових розрахунків» у становленні платіжної системи України, що тривав із 1991 по 1993 роки.

Наприкінці 1992 року Національним банком України розроблено Концепцію створення системи електронного грошового обігу, яка проваджувала розвиток традиційних видів платіжних послуг на основі нової методології. Відповідно до Концепції, на першому етапі визначено завдання побудови й упровадження системи електронних міжбанківських розрахунків, а на другому – системи масових розрахунків населення з використанням пластикових карток. Ця концепція передбачала впровадження нової технології обслуговування платіжних операцій за безпаперовою комп'ютерною технологією. Така система отримала назву «Система електронного переказу фінансових послуг або електронного грошового обігу» – СЕГО.

На той час комерційні банки не мали власних систем міжбанківських розрахунків, єдиної мережі електронних взаєморозрахунків. Тому НБУ, ініціюючи створення такої системи, мав на меті цілковиту відмову від паперових носіїв інформації, використання персональних комп'ютерів, ієрархічно-мережеву побудову системи.

Постановою Правління НБУ від 15.07.1993 № 57 затверджено Положення про міжбанківські розрахунки в Україні, яким уведено такі платіжні інструменти, як електронні документи (документи передані на магнітних носіях і по каналах електронного зв'язку (файли), паперові документи у формі зведених платіжних повідомлень), а також електронні повідомлення (файли).

Станом на 1 січня 1994 року практично всі філії комерційних банків були підключені до системи електронних міжбанківських платежів, ознаменувавши цим початок нового етапу в становленні платіжної системи в Україні та перший крок у створенні електронних платіжних систем.

Упровадження Системи електронних платежів фактично в період із 1993 по 1996 роки є другим етапом становлення платіжної системи, що зумовив появу спеціальної законодавчої бази для цього.

Третій етап пов'язаний із появою Положення про впровадження пластикових карток міжнародних платіжних систем у розрахунках за товари, надані послуги та при видачі готівки, затвердженого Постановою Правління НБУ від 24.02.1997 № 37. У цьому положенні з'являються такі складники сучасної електронної платіжної системи, як учасник платіжної системи, еквайєр, процесинговий центр, емітент, платіжна картка тощо. Цей документ створив правові основи, щоб міжнародні платіжні системи почали діяти на території України з 1997 року, коли провідні банки почали ставати повноправним членами таких платіжних систем, як Visa International, MasterCard Incorporated, American Express, Diners Club, JCB, Europay International тощо.

Затверджене Постановою Правління НБУ від 24.09.1999 № 479 Положення про порядок емісії платіжних карток і здійснення операцій з їх застосуванням уже передбачало можливість емісії пластикових карток учасниками внутрішньої платіжної системи – платіжної системи, сфера діяльності якої обмежена територією України й у якій платіжна організація є резидентом України. На відміну від зазначеного вище Положення про впровадження пластикових карток, цей документ розумів платіжну систему вже як сукупність платіжної організації, членів платіжної системи, учасників платіжної системи та відносин, що виникають між ними під час здійснення розрахунків за операції, що виконуються із застосуванням платіжних карток цієї системи.

Власне поява та нормативне врегулювання використання таких платіжних інструментів, як пластикова картка й електронний гаманець, стали третім етапом становлення електронної платіжної системи України протягом 1997–2001 років.

Становлення правового регулювання платіжних систем у сучасному розумінні цього поняття завершилося у 2001 році з набранням чинності Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» (далі – Закон) [3], яким визначено загальні засади функціонування платіжних систем в Україні: урегульовано загальні принципи побудови платіжної системи, її організаційну структуру, умови членства, порядок вступу та виходу із системи, взаємовідносини між її членами й учасниками тощо.

Згідно із Законом, в Україні виникла можливість створення поряд із внутрішньодержавними банківськими платіжними системами внутрішньодержавних небанківських платіжних систем, які мають право здійснювати діяльність, пов'язану з переказом коштів, виключно після їх реєстрації в НБУ й отримання відповідного дозволу НБУ.

Отже, станом на 2001 рік однорівнева національна електронна платіжна система, яку НБУ побудувала на основі СЕП і НСМЕП, була трансформована в багаторівневу електронну платіжну систему, у якій брали участь міжнародні платіжні системи, внутрішньодержавні платіжні системи в тому числі за участі нефінансових установ. Власне, світова тенденція щодо усунення монополії банківського сектору на емісію платіжних інструментів та електронних грошей визначила й подальші процеси в розвитку електронних платіжних систем на території України.

Комплексною програмою розвитку банківської системи України на 2003–2005 роки визначено, що з метою забезпечення конкурентного середовища у фінансовому секторі, гармонійного співіснування банків і небанківських фінансових установ на основі рівності вимог до їхньої діяльності розроблена правова основа для створення та функціонування небанківських фінансових установ.

Що ж стосується небанківських фінансових установ, які могли б отримати право на емісію електронних грошей, то остаточне закріплення їхнього статусу відбулося у 2014–2017 роках із прийняттям постанови НБУ «Про затвердження Положення про порядок реєстрації платіжних систем, учасників платіжних систем та операторів послуг платіжної інфраструктури» від 04.02.2014 № 43 та Положення про порядок видачі небанківським фінансовим установам ліцензії на переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків, затвердженого Постановою Правління Національного банку України 17.08.2017 № 80. У цих документах надано визначення небанківської фінансової установи.

Світовий досвід свідчить, що саме небанківські установи показали себе найефективнішими в упровадженні новітніх платіжних інструментів, таких як електронні платіжні засоби й електронні гаманці. На території України небанківські фінансові установи залишилися на ринку платіжних послуг, але програли битву за право здійснювати емісію електронних грошей.

Постановою Правління Національного банку України від 25.06.2008 № 178, якою затверджувалося Положення про електронні гроші в Україні [2], встановлено виключне право банків здійснювати емісію електронних грошей. Указане Положення приводило визначення «системи електронних грошей» як сукупності відносин, які виникають між емітентом і держателями, у тому числі торговцями та користувачами, щодо здійснення випуску, обігу й погашення електронних грошей. Уперше надано й офіційне визначення поняття «електронні гроші», під яким варто розуміти одиниці вартості, які зберігаються на електронному пристрої, приймаються як засіб платежу іншими, ніж емітент, особами і є грошовим зобов'язанням емітента. Також визначено порядок емісії, розповсюдження електронних грошей. Нова редакція цього Положення затверджена Постановою Правління НБУ від 04.11.2010 № 481.

У подальшому норми цього Положення перенесені до Закону у 2012 році. Відповідно до пунктів 14.2 та 15.1 чинної редакції Закону, емісія електронних грошей та електронних платіжних засобів у межах України проводиться виключно банками [3]. Разом із тим, згідно з пунктом 10.1 Закону, банки й/або небанківські установи-резиденти мають право створювати та бути учасниками внутрішньодержавних і/або міжнародних платіжних систем. Отже, небанківські платіжні системи можуть брати участь у створенні електронних платіжних систем, здійснювати переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків, але не мають можливості здійснювати емісію електронних грошей.

Період провадження законодавчого регулювання електронних грошей та електронних платіжних інструментів, пов'язаних із їх обігом, тривав із 2001 року, коли вперше відбулося законодавче закріплення статусу платіжних систем і створення багаторівневої платіжної системи на території України, по 2012 рік, коли електронні платіжні системи як середовище обігу електронних грошей фактично набули законодавчого врегулювання.

У рамках Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу й виконання положень Угоди про асоціацію між Україною та країнами Європейського Союзу [6] варто вести мову про приведення вітчизняного законодавства у відповідність до низки документів. Стаття 3 Додатку XVII до Угоди «Нормативно-правове наближення України» передбачає, що Україна транспонує та на постійній основі впроваджує чинне законодавство ЄС у національну правову систему.

Нормативну основу регулювання електронного грошового обігу в країнах Європейського Союзу становлять директиви Європейського парламенту й Ради Європи, а саме директиви № 2006/48/ЄС, № 2009/110/ЄС, 2015/2366/ЄС тощо.

Нині Національний банк України із залученням зовнішньої юридичної експертизи за технічної підтримки Європейського банку реконструкції та розвитку розробив пропозиції до Проекту Закону України «Про платіжні послуги» (далі – Законопроект НБУ), який ґрунтується на чинних ви-

могах європейського законодавства та враховує норми європейських регуляторних актів, зокрема Другої платіжної директиви (PSD2) [4], Директиви з електронних грошей (EMD) [7], у тому числі застереження, що сформувався в практиці застосування Другої платіжної директиви (PSD2).

Згідно із цими пропозиціями, розширюється коло суб'єктів, які мають право на емісію електронних грошей та електронних платіжних засобів, серед яких указані небанківські фінансові установи, а також інші некредитні установи. Відповідно до пункту 57.1 Законопроекту НБУ, емітентами електронних грошей в Україні можуть бути виключно такі особи: банки; установи електронних грошей; оператори поштового зв'язку; Національний банк України; державні органи й органи місцевого самоврядування [5].

Законопроект НБУ майже повністю дублює поняття платіжної системи, що застосовується в Другій платіжній директиві (PSD2), де в статті 4 зазначено, що «платіжна система означає систему переказу коштів на основі стандартизованих домовленостей і загальних правил у частині обробки, клірингу та/або розрахунку по платіжних операціях», і пропонує встановити, що платіжною системою є система для виконання платіжних операцій із формальними і стандартизованими домовленостями й загальними правилами щодо процесингу, клірингу та/або виконання розрахунків.

Висновки. Правове регулювання інституту платіжної системи в Україні потребує реформування й приведення у відповідність до європейського законодавства. Зокрема, небанківські платіжні системи мають отримати право емісії електронних грошей та електронних платіжних засобів як основне середовище здійснення безготівкових розрахунків у грошовому обороті. Зазначене створює підґрунтя для подальших досліджень проблем правового регулювання функціонування небанківських електронних платіжних систем на території України.

Список використаних джерел:

1. Федюрко В.М. Генезис платіжної системи України. *Наукові праці НДФІ*. 2006. № 4. С. 98–107.
2. Про затвердження Положення про електронні гроші в Україні : Постанова Правління Національного банку України / Національний банк України, 2008.
3. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України / Верховна Рада України, 2001.
4. European Parliament. Directive 2015/2366 (Payment Service Directive 2). Official Journal of the European Union. 2015.
5. Про платіжні послуги : Проект Закону України / Національний банк України. 2019. : https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Draft_Law_Ukraine_Payment_Services_2020.pdf.
6. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України / Верховна Рада України, 2014.
7. European Parliament. Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Dire / European Parliament and of the Council, 2009.