



Марія Пожидаєва,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри публічного та

приватного права

Київського університету

імені Бориса Грінченка

УДК 341.1/8:[347.73:336.7]

Роль міжнародних стандартів у правовому регулюванні платіжних систем

Розвиток національної економіки, успіх у конкуренції на світовому ринку багато у чому залежать від ефективності функціонування платіжних систем, їх надійності, безпеки та зручності для усіх суб'єктів розрахункових відносин. Платіжні системи забезпечують рух фінансових ресурсів з одних країн, їх адміністративно-територіальних одиниць, галузей, сфер до інших. При цьому кожна з держав зацікавлена у прозорості фінансових потоків, зменшенні витрат платіжних систем, скороченні сфери використання готівки та паперових платіжних документів, розвитку безготівкових розрахунків та поширенні застосування сучасних інноваційних технологій платежів.

У світовій практиці загальнови-знаним механізмом регулювання організації та функціонування платіжних систем можна вважати міжнародні стандарти, які покликані створити єдині основоположні засади, на яких ґрунтується правильна робота системно важливих платіжних систем будь-якої країни, для забезпе-чення процесу безперервного руху

коштів, що сприятиме ефективному перерозподілу фінансових ресурсів в економіці. При цьому слід зазначити, що в державах-членах ЄС дотримання окремих з цих стандартів є обов'язковим не тільки для системно важливих роздрібних платіжних систем (systemically important retail payment systems (SIRPS)), але і для тих систем, які мають суттєву значимість (prominently important retail payment systems (PIRPS)), а також для інших роздрібних платіжних систем (other retail payment systems (ORPS)) [11, с. 16-30; 12]. У зв'язку з цим Євросистема центральних банків визначила у межах стандартів для роздрібних платіжних систем умови, яким повинні відповідати ці системи, що відіграють важливу (суттєву) роль в обробленні і проведенні роздрібних платежів. Оскільки настання збоїв у таких платіжних системах може мати серйозні економічні наслідки та у подальшому підірвати довіру населення до платіжних систем і національної валюти у цілому.

Постановою Правління Національного банку України від 18.06.2015 р.

№ 391 затверджена Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, серед завдань якої можна виділити такі, що спрямовані на забезпечення стабільності та динамічного розвитку платіжних систем в Україні:

- створити сприятливі умови для подальшого розвитку безготівкового обігу та розвитку роздрібних безготівкових платежів із використанням електронних платіжних засобів;

- сформувані конкурентне середовище для впровадження та використання інноваційних платіжних інструментів та сервісів;

- досягти стійкості платіжних систем до макроекономічних шоків шляхом проведення ефективного консолідованого нагляду на основі принципів Базель III (Basel III), Банку міжнародних розрахунків (BIS), що надає можливість ефективно діагностувати, попереджати розвиток системних ризиків та оцінювати реальну і потенційну дію шоків на фінансовий сектор та учасників у цілому.

Виконання зазначених вище завдань в основному покладено на Національний банк України.

Загальні питання організації та функціонування платіжних систем досліджувались вченими, як економістами, так і юристами різних галузей права: Є. О. Алісовим, Т. К. Адабашевим, К. І. Беляковим, Д. О. Гетманцевим, Б. С. Івасівим, А. Т. Ковальчуком, Т. Т. Ковальчуком, Т. Коккола, Т. Д. Косовою, В. М. Кравцем, О. А. Лукашевим, В. С. Лук'яновим, Р. А. Манделла, Т. Х. Маршалл, О. О. Папаїка, С. О. Пиріг, Дж. Э. Спіндлером, Б. Д. Саммерсом, І. О. Трубіним, Г. А. Тосуняном, В. С. Цимбалюком, Т. О. Чернадчуком та ін. Разом з тим потребують глибинного аналізу стандарти, які впродовж 2012-го року були розроблені та прийняті міжнародними фінансовими організаціями з врахуванням негативних наслідків світової фінансової кризи. Ці міжнародні стандарти мають вигляд рекомендацій для ін-

фраструктур фінансового ринку, у тому числі платіжних систем, а також центральних банків. Від правильності та однозначності трактування даних стандартів залежить досконалість національного законодавства у сфері регулювання платіжних систем.

Метою цієї статті є розкриття змісту та значення оновлених міжнародних стандартів (принципів) для платіжних систем і практичне їх застосування Європейським центральним банком, а також Національним банком України.

Згідно з п. 9.2 ст. 9 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 05.04.2001 р. діяльність платіжної системи має відповідати вимогам законодавства України. Так, нормативно-правове регулювання організації та функціонування платіжних систем встановлюється державою з врахуванням вимог міжнародних та наднаціональних стандартів.

Протягом понад двадцяти п'яти років неодноразово розроблялись міжнародні стандарти для інфраструктур фінансового ринку, у т. ч. платіжних систем, Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Технічним комітетом Міжнародної організації комісій з цінних паперів. Так, у квітні 2012 р. спільно цими міжнародними фінансовими організаціями були прийняті Принципи для інфраструктур фінансового ринку, які застосовуються всіма системно важливими платіжними системами, центральними депозитаріями цінних паперів, системами розрахунків цінних паперів, центральними контрагентами та торговими репозиторіями як у межах фінансової системи однієї країни, так і при здійсненні транскордонних та мультивалютних платіжних операцій. Дані оновлені Принципи є результатом переробки та заміни трьох наборів міжнародних стандартів: Ключових принципів для системно важливих платіжних систем (січень 2001 р.), Рекомендацій

для систем розрахунків цінними паперами (листопад 2001 р.), Рекомендацій для центральних контрагентів (листопад 2004 р.) [9]. Так, через глобальну світову фінансову кризу 2008-2009 рр. міжнародні стандарти у сфері платежів, розрахунків, клірингу були удосконалені та скореговані зазначеними вище міжнародними фінансовими організаціями з метою підвищення рівня надійності та ефективності функціонування платіжно-розрахункових систем по всьому світу.

Також у грудні 2012 р. Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Радою Міжнародної організації комісій з цінних паперів була розроблена та схвалена Структура розкриття інформації та методологія оцінювання [6]. Цей документ визначає форму і зміст розкриття інформації інфраструктурами фінансового ринку. А методологія оцінювання є посібником з оцінювання дотримання фінансовими інфраструктурами двадцятти чотирьох принципів та виконання центральними банками, регуляторами та іншими компетентними органами п'яти обов'язків у сфері регулювання, нагляду і спостереження за інфраструктурами фінансового ринку. Ці 24 принципи та 5 обов'язків установлені зазначеними вище міжнародними фінансовими організаціями в опублікованій доповіді «Принципи для інфраструктур фінансового ринку», що є всеохоплюючим міжнародним документом, який передбачає практично усі відомі ризики (правові, кредитні, комерційні, депозитарні, інвестиційні, ліквідності, операційні) та спрямовано на їх мінімізацію.

Аналізуючи вказані вище міжнародні документи, слід відзначити, що стандарти (принципи) передбачені саме для системно важливих платіжних систем, якими можна визнавати лише ті системи, якщо вони потенційно здатні стати причиною системних збоїв та/або передачі їх своїм учасникам, іншим установам або фінансовій системі у цілому [8; 9]. У

першу чергу, це пов'язано з тим, що такі значущі платіжні системи обробляють фінансові операції у великих обсягах та/або здійснюють платежі, розрахунки за якими виникають в інших системно важливих платіжних системах. У той же час національні органи мають публічно розкривати критерії, які використовуються для визначення того, які платіжні системи слід вважати системно важливими на підставі цих критеріїв. Ці стандарти рекомендовано для їх застосування та дотримання внутрішніми, транскордонними і мультивалютними інфраструктурами фінансового ринку, у т.ч. внутрішньодержавними та міжнародними платіжними системами.

На сьогодні міжнародно визнаними принципами для інфраструктур фінансового ринку вважаються 24, але з них до платіжних систем застосовується лише 18 принципів. Вони сприймаються більшістю держав як необхідні стандарти та водночас основоположні вимоги для оцінювання реальної дієздатності значущих систем [1, с. 19]. Відповідно до запропонованої Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Міжнародною організацією комісій з цінних паперів Матриці застосовності ключових міркувань до конкретних типів інфраструктур фінансового ринку потрібно виділити ряд міжнародних стандартів, які рекомендовано використовувати саме платіжним системам (див. Додаток Е Принципів для інфраструктур фінансового ринку) [9]. Наведемо перелік цих принципів:

принцип 1 правової основи платіжної системи;

принцип 2 управління платіжною організацією платіжної системи;

принцип 3 системи комплексного управління ризиками у платіжній системі;

принцип 4 управління кредитним ризиком у платіжній системі;

принцип 5 заставного забезпечення у платіжній системі;

принцип 7 управління ризиком ліквідності у платіжній системі;

принцип 8 остаточності розрахунків у платіжній системі;

принцип 9 організації грошових розрахунків у платіжній системі;

принцип 12 обміну активами в платіжній системі;

принцип 13 правил та процедур, що належать до випадків невиконання зобов'язань учасником платіжної системи;

принцип 15 управління загальним комерційним ризиком у платіжній системі;

принцип 16 управління депозитарним та інвестиційним ризиками в платіжній системі;

принцип 17 управління операційним ризиком у платіжній системі;

принцип 18 вимог щодо доступу та участі в платіжній системі;

принцип 19 багаторівневої структури участі в платіжній системі;

принцип 21 ефективності та результативності діяльності платіжної системи;

принцип 22 процедур та стандартів передавання інформації в платіжній системі;

принцип 23 оприлюднення та надання інформації платіжною організацією.

Зазначені вище принципи є переважно взаємопов'язаними, їх слід застосовувати у комплексі, а не окремо, що забезпечить мінімізацію можливих ризиків у платіжних системах. Принципи містять універсальні рекомендації для системно важливих платіжних систем та компетентних регулюючих органів з виявлення, моніторингу та управління ризиками з метою забезпечення безпеки та ефективності цих систем. Так, у результаті відсутності належного управління ризиками у платіжних системах можуть виникати фінансові збої, внаслідок чого може з'явитись системна криза, загрожуючи стабільності внутрішніх і міжнародних фінансових ринків. Отже, на центральні банки та / або інші регулюючі органи покладені обов'язки з попередження, виявлення та усунення порушень у діяльності окремої платіж-

ної системи шляхом систематичного контролю за відповідністю діяльності платіжних систем вимогам чинного законодавства.

Так, одним з основних завдань Євросистеми центральних банків є сприяння безперебійній роботі платіжних систем (див. ст. 3 Статуту Європейської системи центральних банків та Європейського центрального банку) [10]. Правова основа для компетенції Євросистеми у галузі платіжних і розрахункових систем міститься в ст. 127 (2) Договору про функціонування Європейського Союзу [7]. На підставі цього та з урахуванням збільшення інтеграції роздрібних платіжних систем в єдиний європейський платіжний простір (Single Euro Payments Area (SEPA)), а також заміни Ключових принципів для системно важливих платіжних систем на нові Принципи для інфраструктур фінансового ринку, що встановлюють міжнародні стандарти оверсайта (нагляду), Європейський центральний банк (ЄЦБ) та Євросистема вирішили визначити нову всеосяжну систему нагляду для роздрібних платіжних систем. У зв'язку з цим у липні 2014 року ЄЦБ прийняв Регламент про вимоги оверсайта для системно важливих платіжних систем (ЕСВ/2014/28) [11, с. 16-30], а в серпні 2014 року опублікував переглянуті та доопрацьовані Основи оверсайта для роздрібних платіжних систем [3; 12]. У липні 2016 року ЄЦБ видав оновлену версію Основ політики нагляду Євросистеми [4]. Зазначені вище документи були розроблені з метою впровадження нових міжнародних принципів і створення відповідної правової основи. Також було оновлено Глосарій термінів, пов'язаних з платіжними, кліринговими і розрахунковими системами [2].

Для гармонізації платежів на території всієї Європи з використанням загальних єдиних процедур і стандартів для платежів в євро, які не залежатимуть від кордонів та особливостей місцевого фінансового

регулювання було запроваджено Єдиний європейський платіжний простір SEPA на правовій основі Директиви 2007/64/ЄС Європейського парламенту та Ради від 13 листопада 2007 року про платіжні послуги на внутрішньому ринку (Payment Services Directive, PSD) [5]. Згідно з цією Директивою SEPA – це єдина зона платежів в євро, в якій ліквідована різниця між внутрішніми і міжнародними платежами у валюті євро. Фізичні та юридичні особи мають можливість вільно здійснювати перекази коштів, використовуючи SEPA, яка скасувала розподіл європейського платіжного ринку національними кордонами. Так, кожен споживач в ЄС може користуватися безготівковими платіжними послугами у своїй країні за тими ж тарифами і так само доступно, як і в усіх інших країнах – учасниках єврозони, незалежно від технологій та обладнання, які застосовуються при наданні цих послуг. На сьогодні SEPA працює у 34 країнах, включаючи держави, які не є частиною єврозони та Європейського Союзу [13].

Отже, міжнародні стандарти не є загальнообов'язковими нормами і розглядаються переважно як правила, методи, умови, що є прикладом найкращої світової практики. Стандартам притаманні такі властивості: 1) мають рекомендаційний характер; 2) приймаються на добровільній основі; 3) застосовуються для оцінювання платіжних систем з боку державного регулятора. Водночас для цих стандартів характерною рисою є їх універсальність, що дозволило ЄЦБ прийняти ряд документів, в основі яких містяться міжнародні стандарти, розроблені Комітетом з платіжних і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків.

Призначення міжнародних стандартів полягає в описі та поясненні керівних вказівок щодо виявлення, контролю, зменшення та управління ризиками, які можуть провокувати системні збої у платіжних системах, з

метою вироблення єдиного розуміння основних цілей і завдань оверсайта (нагляду) платіжних систем. Однак міжнародні стандарти не можуть враховувати усі національні особливості організації та функціонування платіжних систем тієї чи іншої держави. Це пов'язано головним чином з об'єктивними та суб'єктивними обставинами розвитку національних економік. У зв'язку з цим застосування міжнародним стандартів має відбуватись таким чином:

- у країні приймаються міжнародні або розробляються власні національні стандарти, як правило, з врахуванням або на основі міжнародних;

- встановлюються критерії та вимоги для значущих систем, які мають найбільш важливу роль у національній платіжній системі;

- закріплюються, забезпечуються та реалізуються види діяльності центрального банку, спрямовані на оцінювання відповідності значущих систем прийнятим стандартам, та за необхідності ініціювання внесення змін.

В Україні з метою обмеження системного ризику, підвищення прозорості платіжних систем та зміцнення фінансової стабільності 18 перелічених вище міжнародних стандартів для системно значущих платіжних систем відображені у Методиці комплексного оцінювання системно важливих платіжних систем, схваленій постановою Правління НБУ від 24.09.2015 р., з максимальним наближенням до національних особливостей та врахуванням задач державної політики.

Методика є обов'язковою для Національного банку України (далі - Національний банк) та платіжних організацій системно важливих платіжних систем.

Методика визначає методологію здійснення комплексного оцінювання платіжних систем, визначених Національним банком України системно важливими, на відповідність міжнародним стандартам нагляду (овер-

сайта) платіжних систем та систем розрахунків та вимогам, установленним законодавством України.

Принципи застосовуються до платіжних систем залежно від особливостей діяльності, структури, резидентності платіжної організації тощо.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що для забезпечення ефективного функціонування платіжного простору необхідним є широке застосування між-

народних стандартів у правовому регулюванні платіжних систем. У міжнародній практиці в якості стандартів, які визначають напрями розвитку системно важливих платіжних систем, використовуються принципи і рекомендації, що видаються Комітетом з платіжних і розрахункових систем (на сьогодні – Комітету з платежів та інфраструктур ринку) Банку міжнародних розрахунків.

Список використаних джерел

1. Ковальчук Т. Т. Сучасні платіжні системи / Т. Т. Ковальчук, В. С. Лук'янов. – К.: Знання, 2010. – 190 с.
2. All glossary entries, ECB [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ecb.europa.eu/home/glossary/html/index.en.html>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
3. ECB identifies systemically important payments systems. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014> – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
4. Eurosystem oversight policy framework. ECB. Revised version (July 2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eurosystemoversightpolicyframework201607.en.pdf>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
5. Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC Text with EEA relevance [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:01:en:html>
6. Disclosure framework and Assessment methodology, CPSS-IOSCO, December 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bis.org/publ/cpss106.pdf>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
7. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union [Електронний ресурс] // Official journal of the European Union, C326/01. – Електрон. дані. – 26.10.2012 – Р.1-199. – Режим доступу: http://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026en.pdf. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
8. Core Principles for Systemically Important Payment Systems, BIS, January 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bis.org/publ/cpss43.pdf>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
9. Principles for Financial Market Infrastructures, CPSS-IOSCO, April 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bis.org/publ/cpss101a.pdf>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.
10. Protocol (№ 4) on the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank [Електронний ресурс]. // Official journal of the European Union, C326. – Електрон. дані. – 26.10.2012 – Р. 230-250. – Режим доступу: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026en_protocol_4.pdf. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016р.

11. *Regulation of the ECB (EU) № 795/2014 of 3 July 2014 on oversight requirements for systemically important payment systems (ECB/2014/28)* [Електронний ресурс] // Official journal of the European Union, L217. – Електрон. дані. – 23.07.2014 – Р. 16-30. – Режим доступу: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_jol_2014_217_r_0006_en_txt.pdf. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016 р.

12. *Revised oversight framework for retail payment systems*, ECB [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Revised_oversight_framework_for_retail_payment_systems.pdf. – Назва з екрана. – Дата звернення: 27.09.2016 р.

13. *SEPA countries* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/paymint/sepa/html/index.en.html>.

Пожидаева М. А. Роль міжнародних стандартів у правовому регулюванні платіжних систем

У статті розглядаються нові міжнародні стандарти, які застосовуються до всіх системно значимих платіжних систем у більшості країн. Ці універсальні рекомендації розроблені Комітетом з платіжним і розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Технічним комітетом Міжнародної організації комісій з цінних паперів. У статті аналізуються підходи Європейського центрального банку, Національного банку України до застосування міжнародних стандартів (принципів).

Ключові слова: системно значимих платіжних систем, міжнародні стандарти, методологія оцінки для платіжних систем.

Пожидаева М. А. Роль международных стандартов в правовом регулировании платёжных систем

В статье рассматриваются новые международные стандарты, которые применяются ко всем системно значимых платежных систем в большинстве стран. Эти универсальные рекомендации разработаны Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Техническим комитетом Международной организации комиссий по ценным бумагам. В статье анализируются подходы Европейского центрального банка, Национального банка Украины к применению международных стандартов (принципов).

Ключевые слова: системно значимые платежные системы, международные стандарты, методология оценки для платежных систем.

Pozhydaeva M. The role of international standards in the legal regulation of payment systems

The article examines new international standards to apply to all systemically important payment systems in most countries. These generic recommendations are 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. The author analyzes the approaches of the European Central Bank, of the National Bank of Ukraine to the application of international standards (principles).

Key words: systemically important payment systems, international standards, assessment methodology for the payment systems.