

*До спеціалізованої вченої ради Д 26.501.01
у Науково-дослідному інституті інформатики і права
Національної академії правових наук України
01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-в*

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора

Іванського Андрія Йосиповича

на дисертацію Пожидаєвої Марії Анатоліївни

на тему «ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ В УКРАЇНІ»,

подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за

спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове

право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Актуальність теми рецензованої дисертації не викликає сумнівів та обумовлена низкою чинників.

Швидка трансформація суспільних відносин у галузі комунікацій та інформаційних технологій, цифровізації та пришвидшення передачі даних здійснюють значний вплив на широкий спектр суспільних відносин різного родового характеру. Все зазначене безпосередньо стосується й галузі розрахункових відносин, які функціонують за допомогою платіжних систем.

Глобалізаційні економічні процеси також здійснюють чималий вплив на національні та міжнародні платіжні системи, формати передавання та накопичення даних, сумісність різних платіжних систем між собою та успішність виконання платіжних функцій в країнах з різними моделями правового регулювання зазначеного спектру публічних відносин.

Величезний вплив на функціонування платіжних систем здійснила поява криптовалют, та розгалуженість їх правового статусу в різних країнах. Закріплення за криптовалютою правового статусу грошей, чи законного засобу

платежу, чи товару, або їх різних комбінацій, а так само й збереження відсутності правового регулювання пов'язаних з цим відносин створює різні правові наслідки та висуває різні вимоги до платіжних систем і моделей їх правового регулювання.

Не менший вплив на розрахункові відносини здійснює й застосування сторонами платіжних відносин технологій біткоїну або системи токенрозділенного реєстру. Гарантована криптостійкість системи може створити серйозні проблеми для фінансової безпеки держави відносно неможливості здійснення функцій державного фінансового контролю.

Усі зазначені групи факторів об'єктивно доводять про бурхливий характер змін у суспільних відносинах, у тому числі у спектрі функціонування платіжних систем, щоaprіорі обумовлює необхідність здійснення наукового пошуку у галузі фінансово-правового регулювання відносин, які виникають у сфері функціонування платіжних систем. Пошук адекватних сучасних моделей фінансово-правового регулювання визначеного спектру суспільних відносин і є одним з актуальних завдань сучасного фінансового права України, за розв'язання якого і взялася дисертантка.

Ураховуючи викладене вище, можна стверджувати, що тема рецензованої дисертації Пожидаєвої М. А. має важме наукове та практичне значення. Результати цього дослідження є актуальними як для юридичної науки, так і для нормотворчої та правозастосовної діяльності. Вони істотно розширяють знання з фінансово-правових зasad функціонування платіжних систем та є цінними з точки зору подальшого розвитку фінансового права України.

Ступінь обґрутованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації.

Високий ступінь наукової обґрутованості результатів дослідження Пожидаєвої М. А. забезпечено теоретично обґрунтованою структурою роботи, що відповідає поставленим завданням, об'єкту та предмету дисертації. Усі структурні елементи даного дослідження та його основні положення логічно

об'єднано в єдину науково-виважену концепцію, яка в поєднанні з класичною методологією забезпечили досягнення визначені в дисертації мети.

Слід зазначити, що системний метод використовувався, як загальнонауковий, при дослідженні фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні в ретроспективі, на сучасному етапі та в перспективі – в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних процесів. Діалектичний метод пізнання правових явищ застосовано при формуванні фінансово-правової категорії «платіжна система», розгляді питань функціонування та розвитку платіжних систем у контексті фінансово-правового регулювання в Україні. Системно-структурний метод було використано під час розробки теорії платіжної системи та визначення консолідованиого науково-теоретичного підходу для цілісного розуміння платіжної системи, а також розкриття організаційно-правової структури платіжної системи, самої процедури переказу коштів. Системно-функціональний метод сприяв визначенню принципів та функцій платіжних систем, а також місця та ролі їх у виконанні бюджетів. Метод класифікації було використано дисертантою для визначення видів платіжних систем за законодавством України та міжнародними стандартами. Завдяки історичному методу було здійснено періодизацію застосування у розрахунках електронних платіжних інструментів. Формально-юридичний метод допоміг проаналізувати наукові джерела, законодавство і практику його застосування. Порівняльний метод було застосовано з метою вивчення досвіду інших держав, Європейського Союзу, а також міжнародних стандартів у цій сфері, а логіко-семантичний метод – для уточнення понятійного апарату. За допомогою соціологічного методу здійснено аналіз внутрішніх та зовнішніх чинників суспільних процесів, які зумовили динаміку розвитку фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні та світі в умовах діджиталізації.

Теоретичною основою роботи, передусім, є здобутки фінансово-правової доктрини; в ній проведено критичний аналіз національного законодавства та порівняльний аналіз досвіду зарубіжних країн, зокрема, США, Японії, Німеччини, Великої Британії, Польщі, Казахстану, Білорусі, Узбекистану,

Грузії, Киргизстану, а також *acquis* Європейського Союзу та міжнародно-правових актів у сфері платіжних послуг та платіжних систем. Достовірність то обґрунтованість наукових результатів дисертації забезпечена використанням значної джерельної бази (617 джерел).

У дисертації належно забезпечена емпірична основа: звітні та статистичні матеріали Національного банку України щодо його нормотворчої та правозастосованої діяльності у сфері регулювання платіжних систем та переказу коштів, здійснення безготівкових розрахунків, динаміки застосування електронних платіжних інструментів, обігу електронних грошей, а також судові рішення, ухвалені за результатами розгляду й вирішення спорів та розміщені в Єдиному державному реєстрі судових рішень, що значно сприяло обґрунтованості одержаних висновків.

Підсумовуючи викладене вище, можна констатувати про належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертації Пожидаєвої М. А.

Наукова новизна одержаних результатів, які складають основний зміст дисертації значою мірою зумовлюються актуальністю дослідження, оскільки в сучасній юридичній літературі проблеми фінансово-правового регулювання платіжних систем в України до цього часу комплексно не досліджувались.

Пожидаєва М. А. формулює теорію платіжної системи у науці фінансового права, згідно з якою платіжну систему запропоновано тлумачити як цілісну комбіновану сукупність її неоднорідних структурних елементів, які за спільністю їх характеристик можна об'єднати у три взаємопов'язані та взаємодіючі для виконання загальної, соціально та економічно необхідної функції – переказу коштів – основні підсистеми всередині самої платіжної системи, а саме: 1) інституціональну (платіжна організація, учасники платіжної системи, оператори послуг платіжної інфраструктури, які в сукупності взаємодіють для надання платіжних послуг); 2) інструментально-інфраструктурну (платіжні інструменти, платіжна інфраструктура, за допомогою яких безпосередньо виконуються платіжні операції); 3) організаційно-правову (закони, міжнародні стандарти, *acquis*

Європейського Союзу, правила, правові процедури, договори, які забезпечують функціонування платіжних систем, надання платіжних послуг, зокрема переказ коштів, а також застосування платіжних інструментів). Звертає на себе увагу сміливий підхід дисертантки щодо новітнього підходу відносно онтологічного визначення системності.

Дисерантка на сторінці 214 даного дослідження справедливо підкреслює, що для ефективного казначейського обслуговування бюджетних коштів важливе значення мають методики, принципи, правила, механізм організації руху грошових коштів, невід'ємним елементом забезпечення чого можна вважати платіжні системи. За допомогою останніх відбувається переказ бюджетних коштів. Водночас вивчення досвіду зарубіжних країн щодо казначейського обслуговування бюджетних коштів свідчить, що не існує єдиної моделі управління публічними фінансами, а отже, так само – щодо зразкової моделі організації і функціонування платіжної системи виконання бюджетів. У світовій практиці виділяють три основні моделі касового виконання бюджетів за доходами та видатками на основі ведення ЄКР: 1) централізовану (Франція, Бразилія, Україна та ін.); 2) децентралізовану (США, Німеччина, Польща та ін.); 3) змішану (Італія, Португалія та ін.) При цьому організаційна структура та конкретні функції державного казначейства у кожній країні визначаються по-різному та мають свою специфіку, що залежить від ряду історичних, політичних, соціально-економічних та правових умов розвитку тієї чи іншої країни. У будь-якому випадку метою діяльності державного казначейства з урахуванням покладених на нього функцій є оптимізація управління публічними грошовими коштами при їх зарахуванні на всіх рівнях бюджетної системи країни, а також використання бюджетних коштів при мінімально дозволеному рівні витратності та дотриманні законодавчо встановлених цілей та пріоритетів. Чітке визначення дисеранткою власних напрацювань повинно здійснити позитивний вплив на подальший розвиток та покращення казначейського обслуговування бюджетів в Україні.

Заслуговує на увагу позиція авторки зробленої спроби на сторінці 226 сформулювати правове визначення національної платіжної системи в Україні. Це внутрішньодержавна платіжна система, яка створюється центральним банком (НБУ) для проведення міжбанківських розрахунків або роздрібних платежів, або розрахунків цінними паперами у національній валюті на території України та взаємодіє з платіжними системами інших держав. У сучасному платіжному просторі України діє дві національні платіжні системи: 1) Система електронних платежів Національного банку України (СЕП) як міжбанківська платіжна система; 2) Національна платіжна система «Український платіжний простір» (ПРОСТИР) у вигляді роздрібної платіжної системи із застосуванням різних платіжних інструментів, у т. ч. платіжних карток, електронних грошей. Подальше наукове визначення критеріїв учасників системи, критеріїв платежу, критеріїв ідентифікації платників та бенефесіарів, пошуку нормативного балансу між комерційною таємницею та межами державного фінансового контролю, фіiscalного контролю (поточного та наступного) вирішить серйозні проблеми наукового та прикладного характеру, які вже мають потребу у глибокому дослідженні.

У підрозділі 3 дисертації на сторінці 241 авторка, на підставі аналізу національних законодавств України, Польщі, Білорусі, Узбекистану, Казахстану, Молдови та Директиви 2015/2366/ЄС про платіжні послуги на внутрішньому ринку (PSD 2) пропонує удосконалене поняття «платіжний інструмент», під яким слід розуміти персоналізований засіб (засоби) певної форми на паперовому, електронному чи іншому носії інформації, пристрій (пристрої) та/або набір процедур, що відповідають вимогам законодавства, узгоджені між користувачем та постачальником платіжних послуг та використовуються для ініціювання вказівки на переказ коштів.

Одним з надбань дисертації є те, що український законодавець схиляється до позиції визначення криптовалюти як нематеріального (цифрового) фінансового активу, а також пропонується закріпити за криptoактивами статус інституту цивільного права у вигляді одного з видів майна шляхом внесення

відповідних змін до ч. ст. 190 ЦКУ. При цьому суб'єктом державного регулювання і нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації злочинних доходів щодо постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів передбачено Міністерство цифрової трансформації України. Та органами державного регулювання обігу криptoактивів, у тому числі, криптовалюти, можуть бути і НБУ, і НКЦПФР. Крім того, слід враховувати, надмірна зарегульованість фінансових послуг на ринку криптовалют може дати негативний зворотній результат – зменшення обсягу торгівельно-розрахункових операцій, інвестицій, обмеження розвитку технологій у фінансовому секторі тощо. Визначення правового статусу криптовалюти в українському законодавстві суттєво змінить товарний ринок України.

У цілому дисертаційне дослідження Пожидаєвої М. А. «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні» виконано відповідно до вимог наукового стилю, української стилістики та лексики.

Вирішення наукової проблеми. У результаті проведеного дослідження та теоретичного узагальнення авторкою у рамках дисертаційного дослідження вирішено наукову проблему, що полягає у розробленні цілісної концепції фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні та у формулюванні науково обґрутованих пропозицій щодо розвитку й удосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері, окрім цього, поглиблено знання стосовно впливу норм фінансового права на суспільні відносини, які виникають у сфері функціонування платіжних систем та надання платіжних послуг, у контексті забезпечення публічного фінансового інтересу.

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих працях. Основні положення дисертаційного дослідження Пожидаєвої М. А. оприлюднено в 57 наукових працях: 1 одноосібній та 3 колективних монографіях; 9 статтях у наукових фахових виданнях України; 9 статтях у наукових фахових виданнях України, які включені до міжнародних наукометричних баз даних; 4 – у зарубіжних виданнях, одна з яких у закордонному виданні, проіндексованому в міжнародній базі даних Web of

Science Core Collection; 5 наукових працях, які опубліковані в інших виданнях і додатково відображають результати дослідження; 26 тезах на міжнародних, всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Міністерства освіти та науки України. Зміст роботи логічний, виклад матеріалу послідовний і в достатній мірі розкритий. Зміст автореферату повністю відповідає основним положенням дисертаційного дослідження.

Результати дослідження можуть використовуватися у: науково-дослідній сфері – для подальших досліджень фінансово-правового регулювання платіжних систем та для визначення напрямів його вдосконалення; правотворчій діяльності – при розробці пропозицій щодо прийняття нового закону про платіжні послуги та внесення змін до чинного законодавства у сфері здійснення платежів, які загалом будуть спрямовані на вдосконалення та розвиток фінансово-правового регулювання платіжних систем; правозастосовній сфері – у здійсненні захисту прав користувачів платіжних послуг, державного нагляду (оверсайту) платіжних систем з боку НБУ, а також під час здійснення фінансового моніторингу підозрілих та порогових платіжних операцій суб’єктами первинного фінансового моніторингу; освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Фінансове право», «Захист прав користувачів платіжних систем», «Правове регулювання валютних відносин» та інших споріднених дисциплін, а також при підготовці підручників, навчальних посібників, розробці методичних рекомендацій щодо підготовки та проведення лекцій та практичних занять.

Дискусійні положення та основні зауваження до дисертації. Загалом позитивно оцінюючи роботу на науково-теоретичному рівні, наявні певні твердження та висновки, що є дискусійними, а також побажання, які носять рекомендаційний характер і можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Зокрема:

1. При визначенні у підрозділі 1.2 дисертації співвідношення термінів «платіжна система», «розрахункова система», «система безготівкових

розрахунків», «система розрахунків», «система переказу коштів» авторка зауважує, що більшість учених дотримуються позиції про трансформацію системи безготівкових розрахунків у сучасну платіжну систему під впливом інформаційних технологій (с. 53-54). У даному випадку зроблено акцент на міжбанківські системи переказу коштів, що певною мірою звужує поняття «платіжна система» до поняття «система безготівкових розрахунків». При цьому у підрозділі 1.4 дисертації сформульовано визначення платіжної системи як окремої фінансової інституції (с. 126-127) та у підрозділі 2.2 дисертації зроблено класифікацію платіжних систем на види за різними критеріями та підставами (с. 226-227) відповідно до чинного законодавства України та міжнародних стандартів у цій сфері. Проте, спостерігаємо, що в понятті «платіжна система» фактично усуваються готівкові розрахунки або загалом обіг готівки як невід'ємної складової платіжної системи держави. Тому доцільним було б під час захисту авторці навести більш детальну аргументацію власної позиції у цьому питанні.

2. Потребує додаткового уточнення позиція дисерантки в питанні визначення місця та ролі систем електронних платежів Національного банку України (далі – СЕП НБУ) не лише у виконанні бюджетів (с. 216-21, с. 224, с. 229 дисертації), а й для завершення міжбанківських розрахунків за допомогою відкритих в НБУ кореспондентських рахунків. Функції та повноваження НБУ щодо платіжних систем та систем розрахунків визначають СЕП в якості одного з ключових механізмів реалізації грошово-кредитної і бюджетної політики в Україні, забезпечують її значущу роль в платіжній системі України. Через СЕП НБУ як системно важливу платіжну систему в Україні здійснюються значні за кількістю і переважні за обсягом частки платежів, що проводяться в платіжній системі України.

3. Досліджуючи питання фінансово-правового регулювання відносин у сфері застосування платіжних інструментів у розділі 3 дисертації, авторка серед

останніх виокремлює та проводить ґрунтовний аналіз використання саме електронних платіжних інструментів за законодавством України. І це є логічним, як справедливо зазначає дисертантка, в умовах технологічного прогресу загального визнання та популярності для здійснення платіжних операцій набувають електронні платіжні засоби (с. 243, с. 261 дисертації). На с. 330 дисертації зроблено висновок, що серед електронних платіжних засобів найпоширенішими є платіжна картка та мобільний платіжний інструмент як електронні платіжні інструменти доступу до банківського рахунку. З огляду на це потребує уточнення позиція авторки щодо співвідношення понять «електронний платіжний засіб» та «електронний платіжний інструмент».

4. Авторка дисертації справедливо зауважує, що законодавець зобов'язав кожну платіжну організацію щодо самостійного визначення та закріплення процедури переказу коштів у правилах конкретної платіжної системи (с. 309 дисертації). Водночас, при визначенні платіжної системи як єдиної цілісної фінансової інституції дисертантка вказує на дотримання платіжною організацією та учасниками платіжної системи правил переказу коштів, а не правил самої платіжної системи (с. 16, с. 126-127, с. 155 дисертації). З огляду на це виникає потреба в уточненні змісту правил переказу коштів та можливості їх розгляду у складі правил платіжної системи.

5. Досліджуючи специфіку фінансово-правових зasad функціонування національної міжбанківської платіжної системи класу RTGS (Real-Time Gross Settlement – системи валових розрахунків у режимі реального часу), якою в Україні є СЕП НБУ, дисертантка звертає увагу, що така система забезпечує міжбанківські розрахунки за терміновими грошовими переказами на великі суми (с. 171 дисертації). Та на с. 64 дисертації зазначено, що за допомогою системи термінових грошових переказів здійснюються перекази певних сум коштів переважно без відкриття рахунків на ім'я відправників чи одержувачів коштів та зараховуються на рахунки одержувачів (юридичних і фізичних осіб)

або видаються готівкою фізичним особам як одержувачам. Далі авторка вже передбачає, що для підвищення швидкості та доступності оптових платежів у міжбанківських платіжних системах (прикладом в Україні є СЕП НБУ) також відбувається поступове їх осучаснення та запровадження миттєвих платежів (с. 208 дисертації). Також висвітлюються і правові аспекти тенденцій розвитку системи миттєвих платежів по всій території ЄС (с. 295-296 дисертації). Загалом позитивно оцінюючи авторські висновки щодо необхідності гармонізації українських платіжних систем з міжнародними на підставі перспективного впровадження стандарту ISO 20022, згідно з яким відбувається швидкий та безпечний автоматизований обмін фінансовими повідомленнями для проведення платежів (с. 179-180 дисертації), потребує додаткового пояснення правозастосування терміну «система термінових грошових переказів» поряд з поняттям «система миттєвих платежів».

Разом з тим, висловлені зауваження є виключно предметом наукової дискусії і не принижують особистих здобутків авторки. Їх наявність значною мірою обумовлена складністю обраного для наукового пошуку предмету і не впливає на загальну високу оцінку дисертації Пожидаєвої Марії Анатоліївни.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. З огляду на викладене вище дисертація Пожидаєвої Марії Анатоліївни на тему «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні» є самостійною завершеною науково-дослідницькою працею, яка виконана на належному теоретичному рівні, вирішує важливу наукову проблему, за змістом, результатами та нормативними вимогами відповідає рівню докторської дисертації. Оформлення дисертації відповідає встановленим вимогам, її зміст відповідає науковій спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Зміст автореферату дисертації повністю відбиває головні результати дослідження та є ідентичним до основних положень дисертації, які повністю

висвітлені в наукових публікаціях за темою дисертації у фахових наукових виданнях.

За всіма характеристиками дисертація «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні» відповідає вимогам, які передбачені пунктами 9, 10, 13, 14 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а авторка дисертації Пожидаєва Марія Анатоліївна на основі публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

**доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
заступник начальника Північного офісу
Державної аудиторської служби України**


А. Й. Іванський

«Підпис Іванського Андрія Йосиповича засвідчує.»

Начальник відділу роботи з персоналом

Північного офісу Держаудитслужби

Михайлівська Л.Г.

