

ВІДГУК
офіційного опонента
на дисертаційну роботу Пожидаєвої Марії Анатоліївни
«Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні»,
поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук із
спеціальності 12.00.07 – адміністративне право
і процес; фінансове право; інформаційне право

З розвитком технологій і економіки в цілому вдосконалюються і платіжні механізми, за допомогою яких здійснюється обмін коштів в господарському обороті. Такі механізми побудовані на двох основних методах платежу – готівковому та безготівковому. Слід зазначити, що сьогодні безготівкові розрахунки поступово починають витісняти готівкові розрахунки, зважаючи на цілого ряд їх переваг, таких як зручність, швидкість, легкість контролю з точки зору фінансового моніторингу тощо. Безготівкові розрахунки здійснюються за допомогою платіжних систем.

Платіжні системи – це складно-технічна інфраструктура, регульована сукупністю правил і процедур, яка забезпечує здійснення транзакцій від одного суб'єкту до іншого і, по суті, замінює готівкові розрахунки при здійсненні внутрішніх і міжнародних платежів. Основним завданням платіжних систем сьогодні є забезпечення і здійснення переказу грошових коштів. У функціонуванні платіжних систем провідна роль належить комерційним банкам, і більшість країн світу вже сформували правове регулювання їх діяльності.

Водночас, перетворення в процесах здійснення безготівкових платежів, їх вплив на економічну безпеку і стійкість держави в цілому спонукали законодавця суттєво змінити і розширити сферу правового регулювання платіжних систем. Зміни законодавства в цілому спрямовані на розширення публічно-правового регулювання платіжної системи, саме тому дисертаційне дослідження фінансово-правового регулювання платіжних систем, проведене Пожидаєвою М.А., є своєчасним та актуальним.

Дисертація відповідає Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженим 3 березня 2016 р. загальними зборами Національної академії правових наук України; Стратегії розвитку фінансового сектору України до 2025 року та виконано в рамках науково-дослідної теми навчально-наукового інституту «Юридичний інститут Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» «Угода про асоціацію України з ЄС як основа розвитку її національного законодавства» (номер державної реєстрації – 0115U003418).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Робота, підготовлена Пожидаєвою М.А. характеризується системним підходом до предмету дослідження. Сформульовані об'єкт і предмет дослідження відповідають темі дисертаційної роботи. Структурно дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою,

висновків, списку використаних джерел, додатків. Структура повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені авторкою.

Висновки і пропозиції, що містяться у роботі, достатньою мірою оригінальні, не повторюють відомих у науковій літературі і належним чином обґрунтовані, достовірні, що обумовлюються як вдало обраною методологією дослідження, зокрема використанням таких наукових методів дослідження, як діалектичний, індукції, дедукції, аналізу та синтезу, системно-структурний, системно-функціональний, формально-юридичний, порівняльний, логіко-семантичний, соціологічний, так і повним та всебічним використанням емпіричного матеріалу. Дисерантка опрацювала наукові праці українських та зарубіжних вчених, отже джерельну базу дослідження можна вважати цілком репрезентативною. Слід відмітити, що особлива увага приділяється й аналізу законодавства. Зазначене свідчить про високий рівень обізнаності авторки у питаннях, що досліджувались.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів. У дисертації чітко сформульовані мета та завдання дослідження (стор. 7), їх постановка та послідовність дозволяють розкрити основний зміст теми.

Автор, досліджуючи теоретико-методологічні засади формування поняття «платіжна система» як фінансово-правової категорії, зосереджує увагу на генезисі та розвитку поняття «платіжна система» крізь призму методології фінансово-правового аналізу доктринальних підходів, співвідношення поняття «платіжна система» із суміжними правовими категоріями, платіжних системах як об'єкті фінансово-правового регулювання, платіжних системах як фінансовій інституції та її організаційно-правових структур і принципах діяльності та функції платіжних систем у контексті публічного інтересу у фінансовому праві.

Проаналізувавши науково-практичні підходи до тлумачення платіжної системи, авторка зводить їх в єдину консолідовану концепцію, згідно з якою розглядає платіжну систему як цілісну комбіновану сукупність 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 як комплекс взаємопов'язаних фінансових технологічних механізмів розрахунків, за допомогою яких безпосередньо виконуються платіжні операції); 3) організаційно-правову (закони, міжнародні стандарти, *acquis* Європейського Союзу, правила, правові процедури, договори, які забезпечують надання платіжних послуг, у тому числі переказ коштів, функціонування платіжних систем, а також застосування платіжних інструментів).

Слід підтримати позицію дисертантки щодо окреслення нею принципів платіжних систем, в основу яких покладено міжнародні стандарти – «Принципи для інфраструктур фінансового ринку», які прийнято у вигляді Звіту в квітні 2012 р. Комітетом з платіжних та розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків та Технічним комітетом Міжнародної організації комісій з цінних паперів (CPSS-IOSCO).

Цікавим є підхід автора до класифікації функцій платіжної системи як фінансово-правової категорії у широкому та вузькому розуміннях (регуляторно-розрахунковій; трансферто-відтворювальній; накопичувально-відтворювальній; сервісно-роздільній; інформаційно-захисній; контрольній).

Особливу увагу привертає авторка дослідженню фінансово-правових зasad функціонування платіжних систем, де зосереджує увагу на правовому визначенні національної платіжної системи в Україні та зарубіжних країнах, видах платіжних систем за законодавством України, міжнародних стандартах, місці та ролі платіжних систем у виконанні бюджетів.

Вивчаючи законодавство зарубіжних країн (США, Великої Британії, Німеччини, Франції, Польщі, Японії, Білорусі, Грузії, Молдови, Казахстану та ін.), авторка вірно зазначає, що законодавцем в цих країнах враховуються Загальні вказівки Комітету платіжних та розрахункових систем Банку міжнародних розрахунків щодо організації, функціонування та розвитку єдиної платіжної системи кожної держави та чітко визначені структури платіжних систем держав з деталізацією їх компонентів, по-особливому характерних для кожної країни.

Переходячи до дослідження національних платіжних систем, Пожидаєва М.А. зосереджує увагу на її складових, і виділяє національну систему безготікових розрахунків за роздрібними платежами, що діє на основі платіжних карток, які у більшості випадків випускаються в обіг для вирішення внутрішніх проблем і за межами держави не обслуговуються, та національну систему міжбанківських розрахунків, яка функціонує на основі механізму валових розрахунків у режимі реального часу (RTGS – Real-Time Gross Settlement), з чим можна погодитися.

Цікавою є класифікація авторки платіжних систем: 1) за суб'єктом їх створення або видом платіжної організації на: банківські платіжні системи, платіжними організаціями яких є банки (НБУ та інші банки); небанківські платіжні системи, платіжними організаціями яких є небанківські установи (фінансові установи та оператори поштового зв'язку); 2) за наявністю особливого національного статусу на: національні платіжні системи; інші платіжні системи; 3) за розміром сум проведених платежів, обсягом обробки платежів та їх пріоритетністю на: системи великих платежів або оптові платіжні системи (large value payment system); системи роздрібних платежів або роздрібні платіжні системи (retail payment system); 4) за способом організації розрахунків або режимом розрахунків у платіжних системах на: системи валових розрахунків (брутто-розрахунки без взаємозаліку зустрічних вимог) у режимі реального часу (real time gross settlement systems (RTGS)); системи відкладених нетто-розрахунків у режимі відтермінування (deferred net settlement systems (DNS)); гібридні платіжні системи.

Аналіз законодавства та наукових підходів, дозволив дисертантці сформулювати правове визначення національної платіжної системи в Україні як внутрішньодержавної платіжної системи, яка створюється центральним банком для проведення міжбанківських розрахунків або роздрібних платежів, або розрахунків цінними паперами у національній валюті на території України та взаємодіє з платіжними системами інших держав. Авторка вірно констатує, що у сучасному платіжному просторі України діє дві національні платіжні системи: система електронних платежів Національного банку України як міжбанківська платіжна система та Національна платіжна система «Український платіжний простір» у вигляді роздрібної платіжної системи із застосуванням різних платіжних інструментів, у т. ч. платіжних карток, електронних грошей.

Достатню увагу приділено Пожидаєвою М.А. фінансово-правовому регулюванню застосування платіжних інструментів, під час якого нею досліджено правову природу платіжних інструментів та еволюцію їх використання, фінансово-правову характеристику окремих електронних платіжних інструментів за законодавством України, вплив інноваційних фінансових технологій на діяльність платіжних систем, правові аспекти та правові засади здійснення процедури переказу коштів.

Необхідно віддати належне авторці за запропоноване нею на підставі аналізу національних законодавств України, Польщі, Білорусі, Узбекистану, Казахстану, Молдови та Директиви 2015/2366/ЄС про платіжні послуги на внутрішньому ринку поняття платіжного інструменту, під яким вона розуміє персоналізований засіб (засоби) певної форми на паперовому, електронному чи іншому носії інформації, пристрій (пристрой) та/або набір процедур, що відповідають вимогам

Цілком закономірним є висновок дисертантки щодо того, що імплементація норм Директиви 2015/2366/ЄС про платіжні послуги на внутрішньому ринку в національне законодавство сприятиме прозорій конкуренції та розвитку інновацій у сфері фінансових технологій, а також вільній реалізації користувачем свого права на вибір найбільш прийнятного надавача/постачальника платіжних послуг, що у цілому впливатиме на рівень конкурентоздатності банків і платіжних компаній у світовій мережі електронних платежів.

Надзвичайно цікавим є виділення Пожидаєвою М.А. стадій процедури переказу коштів, яке вона здійснює на підставі правового аналізу процедури переказу коштів і до яких відносить ініціювання платежу, передачу розпоряджень про платіж або комунікаційний обмін платіжною інформацією, механізм розрахунку, та специфіки процедури переказу коштів, прояв якої вона вбачає в ініціаторі платежу, у формі платежу, способі платежу та інших характеристиках платіжних інструментів.

Переходячи до розгляду фінансово-правових засобів реалізації публічних інтересів при використанні платіжного простору в умовах глобалізації них та євро інтеграційних процесів, дисертантка досліджує ризик-орієнтований нагляд (оверсайт) платіжних систем, правові методи нагляду (оверсайта) платіжних систем, безпеку платежів як зasadничий правовий принцип захисту платіжних

систем та захист прав користувачів платіжних систем: стандарти Європейського Союзу та їх реалізація в Україні.

Не можна не відмітити позицію авторки щодо того, що дія пруденційного нагляду (оверсайта) НБУ, яка не сучасному етапі в Україні поширюється виключно на платіжні організації платіжних систем, учасників/членів платіжних систем, операторів послуг платіжної інфраструктури (клірингові, процесингові установи та інші особи, уповноважені надавати окремі види послуг або здійснювати операційні та інші технологічні функції в платіжних системах), не відповідає міжнародним та європейським стандартам здійснення оверсайта центральних банків, оскільки його дія поширюється не на всі системно важливі об'єкти (інфраструктури) фінансового ринку для економіки держави. Можна цілком погодитися з авторкою, що крім самих платіжних систем, до таких об'єктів у сфері розрахунків в Україні також повинні належати: центральний депозитарій цінних паперів; центральний контрагент; системи розрахунків за цінними паперами; платіжні інструменти (схеми); кореспондентські відносини банків.

Достатню увагу дисеранткою приділено визначеню ризик-орієнтованого підходу в оверсайті платіжних систем, яке вона сформулювала як визначену платіжною організацією систему з управління ризиками (правовий; фінансовий (кредитний, ризик ліквідності, загальний комерційний, депозитарний, інвестиційний ризик); розрахунковий; операційний; системний; кіберрізик) у платіжній системі, які встановлені правилами останньої, та вжиття платіжною організацією, учасниками цієї системи, операторами послуг платіжної інфраструктури відповідних заходів, які забезпечують своєчасне виявлення ризиків (загроз) функціонування платіжної системи та ефективну мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня.

Аналізуючи безпеку платежів, авторка вірно зазначає, що вона вимагає впровадження та використання інноваційних технологій безперервного захисту інформації щодо переказу коштів на усіх етапах її формування, обробки, передачі та зберігання із забезпеченням цілісності, конфіденційності, доступності та спостережності даної інформації, як з боку учасників платіжних систем, так і операторів послуг платіжної інфраструктури, при цьому важливе значення має й дотримання користувачами платіжних послуг правил безпеки під час здійснення операцій, здійснювати постійний контроль за рухом власних коштів, оновлювати антивірусне програмне забезпечення на персональному комп’ютері, здійснювати своєчасне інформування банку щодо втрати платіжної картки або її реквізитів чи несанкціоновані списання за рахунком тощо.

Робота містить й інші ґрунтовні пропозиції та теоретичні висновки, що заслуговують на підтримку.

Можна наводити й інші положення, які належним чином аргументовані дисертантом та мають бути підтримані. Поряд з тим деякі положення дисертаційного дослідження мають дискусійний характер, потребують уточнення, хоча це зовсім не погіршує загального позитивного враження від роботи. На них ми вважаємо доцільним зупинитись.

1. Додаткової аргументації потребує думка авторки щодо віднесення правового регулювання функціонування платіжних систем до об'єкту

фінансово-правового регулювання та визначення того, в чому полягає задоволення публічного фінансового інтересу при переказі коштів та циркуляції грошових потоків.

2. Не можна погодитися з дисертанткою щодо виокремлення нею як етапу еволюції застосування електронних платіжних інструментів часового проміжку з кінця XVIII ст. – XIX ст., оскільки векселі, чеки та платіжні документи на основі заліку взаємних вимог аж ніяк неможливо віднести до електронних платіжних інструментів, а отже формування правового регулювання їх обігу не можна вважати правовими передумовами зародження перших електронних платіжних інструментів.

3. Не зовсім зрозуміло, що має на увазі авторка під лімітами відповідальності за неавторизованими операціями при визначенні системи законодавчих та регуляторних засобів захисту прав користувачів платіжних систем і яким чином вона бачить їх законодавче запровадження.

4. Не можна підтримати висновок дисертантки, що платіжні системи сприяють виникненню відносин у сфері грошового обігу, оскільки відносини у сфері грошового обігу виникли задовго до появи платіжних систем. Крім цього, нелогічним є її висловлювання щодо того, що функціонування платіжних систем тісно пов'язані з відносинами щодо мобілізації, розподілу та використанню централізованих і децентралізованих публічних фондів коштів.

5. Пожидаєва М.А. під проявом сутності фінансово-правової природи платіжного інструменту розуміє персоналізований правовий засіб, що надає користувачу платіжних послуг змогу здійснити переказ коштів шляхом ініціювання платежу, яке відбувається за вказівкою такого користувача (платника або одержувача платежу) постачальнику платіжних послуг щодо виконання платіжної операції. Зі огляду на сформульований авторкою висновок, не зрозуміло, в чому в такому випадку відмінність фінансово-правової природи від приватноправової природи платіжного інструменту.

6. Дисертантка зосереджує увагу на аналізі у кожній окремій платіжній системі загальновизнаних ознак юридичної особи, в результаті чого доходить висновку, що її не можна вважати суб'єктом права. На мій погляд, не потрібно було взагалі приділяти увагу цьому аспекту, оскільки він є загальнозрозумілим.

В той же час, вказані зауваження носять дискусійний характер і суттєво не впливають на позитивну оцінку роботи, аналіз змісту якої свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, суттєве теоретичне і практичне значення.

Основні теоретичні положення й висновки, сформульовані в дослідженні, висвітлено у 57 публікаціях, зокрема в одній одноосібній та трьох колективних монографіях, 22 статтях у фахових наукових періодичних виданнях України та періодичних виданнях інших держав, 26 тезах та доповідях, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації, а також 5 наукових працях, які додатково відображають результати дослідження

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані теоретичні і прикладні положення, висновки, пропозиції, рекомендації були впроваджені та можуть бути використані 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 забезпечення фінансової безпеки», «Правове регулювання валютних відносин» та інших споріднених дисциплін, а також при підготовці підручників, навчальних посібників, розробці методичних рекомендацій щодо підготовки й проведення лекцій та практичних занять.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації.

Зазначене переконує, що дисертаційна робота «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні», є самостійним завершеним, комплексним дослідженням високого рівня, що містить аргументовані положення наукової новизни, в якій логічно, послідовно викладено матеріал та відображені нові науково обґрутовані результати, що у своїй сукупності вирішують конкретне наукове завдання – розкрити сутність та особливості фінансово-правового регулювання платіжних систем. Отже, слід зробити висновок про те, що подана до захисту робота відповідає вимогам п.9 та п.11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із наступними змінами), а її авторка – Пожидаєва Марія Анатоліївна заслуговує присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
Державний науково-дослідний інститут
МВС України,
завідувач лабораторії проблем правового та
організаційного забезпечення діяльності
Міністерства


B.O. Рядінська

