

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 1). С. 316-323.

ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО, ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 346.62(477)

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ В УКРАЇНІ

Адабашев Т. К.

*Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого»
м. Харків, Україна*

Досліджено особливості державного регулювання в сфері функціонування платіжних систем. Встановлено, що державне регулювання цієї сфери має здійснюватись у двох важливих напрямках: регулювання платіжної системи як однієї з основних частин фінансової системи країни та регулювання платіжної системи як певної сфери господарської діяльності. Робиться висновок, що вказані напрямки є визначальними для визначення мети, об'єктів та механізму державного регулювання зазначеної сфери відносин. В статті звертається увага на можливість використання як загальних господарсько-правових засобів державного впливу, які мають бути адаптовані з урахуванням специфіки платіжних систем, так і спеціальних засобів, що повинні бути узгоджені із загальними принципами державного регулювання господарських відносин.

Ключові слова: державне регулювання, платіжні системи, механізм державного регулювання платіжних систем.

Вступ. Ефективне функціонування платіжних систем, що дозволяє їх учасникам-суб'єктам господарювання здійснювати діяльність із переказу коштів постійно, безпечно та своєчасно є вирішальним для фінансової системи будь-якої держави. При цьому забезпечення цих умов є не тільки завданням самих учасників ринку, що використовують переважно приватноправові засоби, а повинно покладатися і на державу в цілому, яка реалізує її через механізм державного регулювання економіки, використовуючи як публічно-правові, так і приватноправові його засоби.

Зазначимо, що загальні питання та проблеми державного регулювання господарської діяльності та господарських відносин знаходять вагоме, провідне місце в дослідженнях таких відомих вчених-господарників, як О.М. Вінник, В.К. Мамутова, Д.В. Задихайла, Г.Л. Знаменського, О.П. Подцерковного, В.В. Устименко та ін. Що стосується дослідження механізму державного регулювання в окремих сферах господарювання, зокрема, на ринках фінансових та банківських послуг, то треба також відмітити праці К.В. Масляєвої та С.В. Глібка відповідно. Разом з тим на сьогодні можна говорити, що проблемам державного регулювання господарських відносин, які виникають у сфері функціонування платіжних систем та переказу коштів, було приділено недостатньо уваги, про що свідчить фактично відсутність теоретичних досліджень по вказаних напрямках. Це, неодмінно, впливає на можливість формування цілісної картини механізму державного регулювання платіжних систем та є

поштовхом для здійснення подальших досліджень цієї вкрай важливої для економіки країни сфери. При цьому наукові розробки та загальні висновки вищевказаних учених мають слугувати орієнтиром для нашого дослідження з урахуванням особливостей та специфіки, які притаманні платіжним системам та відносинам за їх участю.

Отже, *метою* цієї статті є дослідження напрямків та механізму державного регулювання в сфері функціонування платіжних систем.

Викладення основного матеріалу. На сучасному етапі суспільного розвитку господарський механізм як «спосіб організації та управління виробництвом з притаманними йому формами, методами і засобами» [1, с. 63] повинен характеризуватися узгодженістю ринкового механізму і державного регулювання. Ця теза цілком підтверджується закріпленням в ст. 5 Господарського кодексу України [2] положення про те, що правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів. При цьому, як відмічає академік В.К. Мамутов, необхідність ефективного державного регулювання економіки й, отже, забезпечення вагомого публічного початку в правовому регулюванні господарської діяльності тепер мало у кого викликає сумніви, особливо після чергової світової економічної кризи [3, с. 84]. Дійсно, ринкова економіка не в змозі нормально функціонувати без активних дій з боку держави [4, с. 82], особливо в такій важливій сфері, як платіжна система країни, враховуючи ті завдання, що на неї покладаються, та її роль в економіці у сучасних умовах.

З нашої точки зору, ефективність державного регулювання сфери функціонування платіжних систем залежатиме передусім від правильного обрання напрямків за якими воно здійснюватиметься. У зв'язку з цим, видається, що державне регулювання в сфері функціонування платіжних систем має здійснюватися, щонайменше, у двох важливих напрямках. По-перше, платіжної системи як частини фінансової системи країни. Мова йде про регулювання платіжної системи як одного з основних елементів фінансової системи країни із специфічними завданнями та усіма можливими від цього наслідками. Необхідність цього особливо підкреслюється тим, що розвиток і зміцнення банківської системи та небанківських фінансових установ визначено як одну з основних засад внутрішньої політики в економічній сфері згідно із Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [5] від 01.07.2010 року № 2411-VI. В законі також закріплено, що основні засади внутрішньої та зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах. Логічно було б казати, що платіжна система держави обов'язково має стати одним із таких пріоритетів. Адже вкрай важливим для забезпечення розвитку національних фінансових систем та світової фінансової системи в цілому є наявність дієвого механізму та інфраструктури переказу коштів, яким є платіжна система. Крім цього, науковці вказують, що стабільна робота платіжної системи є необхідною умовою проведення та реалізації цілей грошово-кредитної політики країни [6, с. 26]. Зважаючи на такі глобальні для економічної системи України та її безпеки завдання, платіжна система держави в цілому вимагає дієвого механізму державного регулювання. По-друге, платіжної системи як сфери господарської діяльності. Передбачається регулювання платіжної системи в контексті її призначення в забезпеченні нею умов для здійснення

господарської діяльності з надання послуг переказу коштів та суміжних видів послуг суб'єктів господарювання.

Як уявляється, визначення цих напрямків є відправною точкою для подальшого дослідження державного регулювання сфери функціонування платіжних системи та його особливостей. Досліджуючи таке складне поняття, як державне регулювання, на наш погляд, треба застосовувати системний підхід та представити його як певну систему – взаємопов'язану сукупність елементів, що функціонують з певною метою. Заслугує на увагу позиція К.В. Масляєвої, яка слушно вказує на те, що оскільки ринок фінансових послуг є структурним елементом єдиної ринкової сфери, базові риси загального механізму державного регулювання економіки знаходять своє відображення і в механізмі впливу держави на функціонування ринку фінансового посередництва [7, с. 86]. Теж саме можна казати і про сферу функціонування платіжних систем. Як уявляється, основними складовими системи державного регулювання будь-якої сфери відносин є: мета, об'єкти та механізм державного регулювання, які повинні формуватися у відповідності до загальних напрямів позначених нами вище, і саме які потребують дослідження.

Що стосується мети державного регулювання, то аналіз наукової юридичної літератури дозволяє відмітити декілька обґрунтованих цілей: зміцнення правового господарського порядку та стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються [8, с. 50]; створення конкретних умов функціонування суб'єктів господарювання й запобігання соціально-економічним проблемам суспільства та забезпечення прав та свобод людини й гідних умов її життя [4, с. 83 – 84]; забезпечення оптимального співвідношення приватних й публічних інтересів [7, с. 92]. З одного боку, безперечно, державне регулювання в сфері платіжних систем характеризується загальним прагненням досягнення вищевказаних цілей. З іншого – система державного регулювання відносин в сфері функціонування платіжних систем як частини фінансової системи країни має такі специфічні завдання:

1) спрямування регулювання платіжних систем на забезпечення стабільності її фінансової системи, економічної безпеки як складової національної безпеки й незалежності України;

2) встановлення загальних вимог для платіжних систем єдиним державним органом на основі закону;

3) забезпечення безперервного та надійного функціонування платіжних систем, особливо тих, що мають високий ступінь ризику, а також запобігання системного ризику, який може реалізуватися при передачі збою в роботі від одного учасника системи до іншого.

Що стосується державного регулювання платіжних систем як сфери господарської діяльності, то його головною метою, як уявляється, є:

1) розвиток та вдосконалення платіжних систем з метою підвищення їх ефективності та забезпечення умов для здійснення платежів;

2) визначення загальних правил функціонування платіжних систем, в тому числі господарської діяльності в її межах;

3) регулювання послуг переказу коштів та інших, пов'язаних з цим послуг як окремих видів господарської діяльності на підставі принципів господарської діяль-

ності з урахуванням загальної направленості регулювання на забезпечення публічних інтересів.

Аналізуючи платіжні системи та відносини в них як об'єкти регулювання, треба відмітити їх складний (комплексний) характер. Як уявляється, це означає наявність декількох самостійних об'єктів, на кожен з яких може здійснюватись регулюючий вплив зі сторони держави в особі її органів. Отже, специфічними та самостійними об'єктами державного регулювання в сфері функціонування платіжних систем є:

по-перше, платіжна система у широкому значенні, тобто платіжна система держави України;

по-друге, платіжні системи у вузькому значенні, тобто окремо взяті платіжні системи, як організовані інститути, що на договірних засадах об'єднують декількох суб'єктів господарювання;

по-третє, інституційні учасники (прямі або опосередковані) платіжних систем – суб'єкти господарювання із спеціальною господарською компетенцією, що безпосередньо здійснюють діяльність із надання послуг переказу коштів та суміжних послуг в межах платіжних систем;

по-четверте, власне господарська діяльність із надання послуг переказу коштів, що здійснюється за допомогою використання засобів платіжних систем, та дорівнює мисту виробничо-господарських та організаційно-господарських відносин.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що державне регулювання в указаній сфері правовідносин одночасно здійснюється на різних рівнях. В економічному регулюванні зазначені об'єкти слід поділяти на макро- та мікрорівень. У зв'язку з цим, слід погодитись із Д.В. Задахайло, який слушно зазначає, що державне регулювання економічних процесів доцільно розподіляти на мікрорівневе, що має індивідуальний характер та реалізується через механізм організаційно-господарських правовідносин, одним із суб'єктів якого і є безпосередній суб'єкт господарювання, та макрорівневе, яке хоча також може мати у складі правовідносин суб'єктів господарювання, але кінцевою його метою є мультиплікаційні ефекти, що виявляють себе на макроекономічному рівні через активізацію чи гальмування господарської діяльності великої кількості суб'єктів господарювання [8, с. 198]. Платіжна система держави України, з нашої точки зору, відповідає саме макрорівню, тоді як інші об'єкти, позначені нами вище – мікроекономічному рівню. Разом з цим особливістю сфери функціонування платіжних систем є саме те, що деякі найбільш великі платіжні системи, зокрема СЕП НБУ, НСМЕП, VISA, MasterCard тощо, мають ознаки системно та соціально важливих, порушення в роботі яких в разі недостатньої захищеності від ризиків можуть викликати мультиплікаційний ефект, тобто ініціювати або передавати системні руйнування на фінансових ринках країни та, як наслідок, з широкою силою торкнутися інтересів великої групи суб'єктів, що обов'язково потрібно враховувати при побудові системи державного регулювання сфери функціонування платіжних систем.

Проте найбільш складним, як уявляється, є питання щодо визначення складових механізму державного регулювання, зокрема і у сфері функціонування платіжних систем. Досліджуючи механізм державного регулювання ринку фінансових послуг, Є.П. Бондаренко, приходять до висновку, що він являє собою систему форм, методів

та інструментів впливу з метою забезпечення єдності й сприятливих умов для розвитку та функціонування ринку фінансових послуг [9, с. 42]. К.В. Масляєва його сутність визначає як закріплений у чинному законодавстві певний комплекс заходів державного впливу (у вигляді методів й господарсько-правових засобів державного регулювання) [7, с. 92]. Бачимо, що загальним для обох учених є визначення механізму як певних заходів державного впливу на об'єкти регулювання: методів, засобів та форм. Відмежовуючи та співвідносячи ці поняття між собою, О.П. Подцерковний справедливо зазначає, що під методом державного впливу на господарські відносини слід розуміти сукупність прийомів впливу держави через органи законодавчої, виконавчої та судової влади на суб'єктів господарських відносин з метою створення та забезпечення умов господарської діяльності [10, с. 5]. В свою чергу, методи державного впливу на економіку, підкреслює О.П. Подцерковний, складаються з певного набору засобів регулювання [11, с. 75]. Тоді як форма державного впливу на господарські відносини вченим характеризуються як зовнішній вираз дії державних органів, що виникає при реалізації їх специфічних завдань і функцій в процесі застосування обраного методу державного впливу на економіку та як приклад наводить: планування, нормативне регулювання, координація та ін. [10, с. 5].

Прояв цих елементів в механізмі державного впливу на сферу функціонування платіжних систем залежить саме від визначених нами напрямків державного регулювання. Що стосується регулювання платіжних систем як елементу фінансової системи, то, звичайно, він вимагає особливого переліку інструментів та засобів впливу, що характеризуватимуться їх комплексністю та поширенням одразу на усю систему. Тоді як при регулюванні платіжних систем в контексті забезпечення ними умов господарської діяльності суб'єктів господарювання, а також регулювання цієї господарської діяльності, мають використовуватися, зазвичай, індивідуальні засоби впливу, що в цілому повинні відповідати визначеним в теорії ознакам. Так, досліджуючи визначення правових засобів державного регулювання Національним банком України банківської діяльності, С.В. Глібко вірно надає таку характеристику їх функціональним ознакам: по-перше, урегульованість засобу Конституцією України, законам та іншим нормативним актам, прийнятим відповідно до законів; по-друге, відповідність їх господарському порядку, засадам підприємницької діяльності, правам і обов'язкам банків; по-третє, спрямованість засобу на досягнення функціональних цілей НБУ та банківського регулювання і те, що застосування засобу здійснюється в сукупності з іншими засобами регулювання; по-четверте, відповідність засобу визначеним законом функціям та компетенції державного органу [12, с. 106]. Тотожні ознаки можуть окреслити коло господарсько-правових засобів державного регулювання господарської діяльності і в сфері функціонування платіжних систем.

При цьому з урахуванням закріплення Господарським кодексом України [2] в ст. 12-18 поняття та видів засобів державного регулювання економіки, зауважимо, що в сфері функціонування платіжних систем є усі передумови застосування переважної більшості цих засобів, які, щоправда, мають бути адаптовані до платіжних систем з урахуванням їх специфіки та мети, а саме: 1) державного замовлення; 2) ліцензування; 3) стандартизації; 4) сертифікації; 5) застосування нормативів та лімітів; 6) регулювання цін і тарифів; 7) надання інвестиційних, податкових та інших пільг.

Разом з цим вважаємо, що перелік, встановлений в ст. 12 – 18 ГК, не є вичерпним. Це підтверджується тим, що перелічені засоби визначаються ГК як «основні засоби регулюючого впливу на діяльність суб'єктів господарювання», що, на наш погляд, не обмежує можливість застосування й інших засобів. Тому, вважаємо, що механізм державного регулювання сфери платіжних систем повинен мати та має власний арсенал спеціальних засобів державного регулювання, до яких, як уявляється, належать: по-перше, система реєстрації в сфері функціонування платіжних систем; по-друге, нагляд (оверсайт) за платіжними системами; по-третє, організація та управління загальнодержавною платіжною системою – СЕП НБУ та інші можливі засоби.

Висновки. Зважаючи на все вищевикладене, можна зробити висновок про те, що система державного регулювання господарських відносин в сфері функціонування платіжних систем та діяльності з надання послуг переказу коштів має свої специфічні риси, що пов'язані з існуванням двох основних напрямків, за якими має здійснюватися державний регулюючий вплив, а відтак характеризується особливостями та специфікою об'єктного складу, мети та механізму. При цьому державне регулювання в сфері платіжних систем є одним з головних завдань держави та має забезпечувати: по-перше, стабільність та розвиток платіжної системи держави та у зв'язку з цим і стабільність всієї фінансової системи України, розвиток інших видів фінансових ринків; по-друге, подальший розвиток окремих платіжних систем та ринку платіжних послуг, становлення конкурентного середовища на ньому; по-третє, визначення загальних вимог щодо платіжних систем, правил їх функціонування та умов діяльності суб'єктів господарювання, які надають відповідні послуги в її межах, що відповідають загальній практиці та принципам такої діяльності в Європейському Союзі.

В цілому, можна казати, що в сфері функціонування платіжних систем застосовуються загальні та спеціальні засоби державного регулювання.

Вважаємо за потрібне продовжувати дослідження механізму державного регулювання сфери функціонування платіжних систем шляхом аналізу його окремих спеціальних господарсько-правових засобів та їх узгодження з принципами та засобами регулювання правовідносин в господарському законодавстві.

Список літератури:

1. Чухно А. Господарський механізм та шляхи його вдосконалення на сучасному етапі/А. Чухно// Економіка України. – 2007. – № 3. – С. 60 – 67.
2. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
3. Мамутов В.К. Посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності/В.К. Мамутов//Право України. – 2009. – № 9. – С. 83 – 94.
4. Шевердіна О.В. Державне регулювання господарської діяльності: поняття, функції та правові форми впливу/О.В. Шевердіна//Проблеми законності. – 2007. – Вип. 90. – С. 79 – 87.
5. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 року № 2411- VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
6. Обаева А.С. Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы – новая цель деятельности Банка России/ А.С. Обаева//Деньги и кредит. – 2012. – № 1. – С. 26 – 31.
7. Масляева К.В. Господарсько-правове забезпечення функціонування ринку фінансових послуг України: монографія / К.В. Масляева. – Харків: Видавництво «Фінн», 2010. – 176 с.
8. Задихайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія / Д.В. Задихайло. – Харків: Юрайт, 2012. – 456 с.

9. Бондаренко Є.П. Механізм державного регулювання ринку фінансових послуг / Є.П. Бондаренко, Д.М. Дмитренко // Вісник Української академії банківської справи. – 2010. – № 2(29). – С. 41 – 45.
10. Подцерковний О.П. Проблеми визначення методів і форм державного регулювання господарських відносин [Текст] / О. Подцерковний, О. Ломакіна // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – 8. – С. 3 – 6.
11. Господарське право: Підручник / О.П. Подцерковний, О.О. Квасніцька, А.В. Смітюх та ін.; За ред. О.П. Подцерковного, — Х.: Одиссей, 2010. — 640 с.
12. Глібо С.В. Визначення правових засобів регулювання Національним банком України банківської діяльності / С.В. Глібо // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009 р. – Вип. 18. – С. 97 – 106.

Адабашев Т. К. Некоторые особенности государственного регулирования платежных систем в Украине / Т. К. Адабашев // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). – № 2-1. – Ч. 1. – С. 316-323.

В статье исследованы особенности государственного регулирования в сфере платежных систем. Установлено, что государственное регулирование этой сферы должно осуществляться по двум важным направлениям: регулирование платежной системы как одной из основных частей финансовой системы государства и регулирование платежной системы как определенной сферы хозяйственной деятельности. Делается вывод о том, что указанные направления являются определяющими для определения целей, объектов и механизма государственного регулирования указанной сферы отношений. В статье обращается внимание на возможность использования как специальных хозяйственно-правовых средств государственного воздействия, которые должны быть адаптированы с учетом специфики платежных систем, так и специальных средств, которые должны отвечать общим принципам государственного регулирования хозяйственных отношений.

Ключевые слова: государственное регулирование, платежные системы, механизм государственного регулирования платежных систем.

SOME FEATURES OF GOVERNMENTAL REGULATION OF PAYMENT SYSTEMS IN UKRAINE

Adabashev T. K.

National University «Yaroslav the Wise Law academy of Ukraine», Kharkiv, Ukraine

In the article the specific features of payment system governmental regulation are researched. It is inferred that the state control in this sphere has to be executed according to two important directions: the payment system regulation as a part of national financial system, and the regulation of payment system as a scope of business activity. It is concluded that mentioned ways are crucial for aim determination, objects and mechanism of government control of the stated realm of relationships. In the article specific objects of state regulation in the sphere of functioning of payment systems are underlined: at the first place, the payment system of Ukraine as an element of a uniform financial system of the states (payment system in a broad sense); at the second place, separately taken payment systems as the organized institutes which on a contract basis unite subjects of commerce (payment system in a narrow sense); at the third place, the participants of payment systems – subjects of commerce with the special economic competence which directly carry out activity on rendering of transaction service of money resources and other adjacent services within payment system; at the four place, actually economic activities of corresponding subjects which are carried out within the limits of payment systems. It is zeroed in on the possibility of using general legal commercial means of state influence which have to meet the specific features of payment systems. It is also stressed that special means may be also used after they are conformed to general principles of government regulation of commercial relationships.

Key words: government regulation, payment systems, the mechanism of state regulation of payment system.

Spisok literaturi:

1. Chuhno A. Gospodarskiy mehanizm ta shlyahi yogo vdoskonalennya na suchasnomu etapi/A. Chuhno// Ekonomika Ukraini. – 2007. – № 3. – С. 60 – 67
2. Gospodarskiy kodeks Ukraini: Zakon Ukraini vid 16.01.2003 № 436-IV [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
3. Mamutov V.K. Posilennya publichnikh zasad u pravovomu reguluvanni gospodarskoyi diyalnosti/V.K. Mamutov//Pravo Ukraini. – 2009. – № 9. – С. 83 – 94.

4. Sheverdina O.V. Derzhavne reguluvannya gospodarskoyi diyalnosti: ponyattya, funktsiyi ta pravovi formi vplivu/O.V. Sheverdina//Problemi zakonnosti. – 2007. – Vip. 90. – S. 79 – 87.
5. Pro zasadi vnutrishnoyi i zovnishnoyi politiki: Zakon Ukraini vid 01.07.2010 roku № 2411- VI [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
6. Obaeva A.S. Obespechenie stabilnosti i razvitie natsionalnoy platezhnoy sistemy – novaya tsel deyatelnosti Banka Rossii/ A.S. Obaeva//Dengi i kredit. – 2012. – № 1. – S. 26 – 31.
7. Maslyayeva K.V. Gospodarsko-pravove zabezpechennya funktsionuvannya rinku finansovih poslug Ukraini: monografiya / K.V. Maslyayeva. – Harkiv: Viidavnitstvo «Finn», 2010. – 176 s.
8. Zadihaylo D.V. Gospodarsko-pravove zabezpechennya ekonomichnoyi politiki derzhavi: monografiya / D.V. Zadihaylo. – Harkiv: Yurayt, 2012. – 456 s.
9. Bondarenko E.P. Mehanizm derzhavnogo reguluvannya rinku finansovih poslug / E.P. Bondarenko, D.M. Dmitrenko// Visnik Ukrayinskoyi akademiyi bankivskoyi spravi. – 2010. – № 2(29). – S. 41 – 45.
10. Podtserkovniy O.P. Problemi viznachennya metodiv i form derzhavnogo reguluvannya gospodarskih vidnosin [Tekst] / O. Podtserkovniy, O. Lomakina // Pidpriemnitstvo, gospodarstvo i pravo. – 2002. – 8. – S. 3 – 6.
11. Gospodarske pravo: Pidruchnik / O.P. Podtserkovniy, O.O. Kvasnitska, A.V. Smityuh ta in.; Za red. O.P. Podtserkovnogo, – X.: Odissey, 2010. – 640 s.
12. Glibko S.V. Viznachennya pravovih zasobiv reguluvannya Natsionalnim bankom Ukraini bankivskoyi diyalnosti / S.V. Glibko // Derzhavne budivnitstvo ta mistseve samovryaduvannya. – 2009 r. – Vip. 18. – S. 97 – 106.