

ВІДГУК

офіційного опонента

доктора юридичних наук, доцента, професора кафедри фінансового права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка КОВАЛКО Наталії Миколаївни на дисертаційне дослідження КОВАЛЬЧУК Анастасії Сергіївни на тему «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні», подане на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» зі спеціальності 081 «Право»

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Сучасний етап розвитку людської цивілізації безпосередньо пов'язаний з формуванням цифрової економіки, де важливу роль відіграють платіжні системи, що базуються на різноманітних технічних та технологічних досягненнях. Електронні платіжні сервіси стають все більш доступними в повсякденному використанні, що є відображенням зростаючої впливовості FinTech-індустрії та перетворення глобальної економіки на нових організаційних засадах. Проте ці процеси та явища потребують свого узагальнення та осмислення.

Однією з ключових проблем є відсутність чіткої теорії правового регулювання платіжних систем, що супроводжується термінологічною неузгодженістю та розмаїттям підходів до визначення поняття «платіжна система». Вирішення цієї проблеми має важливе практичне значення для впорядкування як публічних, так і приватних фінансів. Особливо це набуває вагомості у зв'язку зі стратегічним курсом України на євроінтеграцію, включаючи необхідність узгодження національного законодавства з нормами Європейського Союзу та впровадження в практику правового регулювання фінансових відносин міжнародних принципів та стандартів. Наукові дослідження в цих сферах відображають нагальні потреби сьогодення та

відповідають міжнародним зобов'язанням нашої держави як повноправного члена світового співтовариства.

Попри те, що тема правового регулювання платіжних систем за останні роки постійно перебувала в полі зору науковців та практичних працівників, не усі проблеми, що мають важливе значення для належної організації економічних відносин, є вирішеними на цей час. Більшість узагальнень, висновків та сформульованих рекомендацій, що випливають з останніх досліджень у цій сфері, навіть на рівні комплексних докторських дисертацій, потребують ревізії та оцінки у зв'язку з прийняттям у 2021 році Закону України «Про платіжні послуги». Тому дисертаційне дослідження, проведене Анастасією Сергіївною Ковальчук, залишається актуальним, своєчасним та доцільним.

Дисертація Ковальчук А.С. має ретельно підібрану джерельну базу, включаючи ґрунтовні праці як з загальної теорії права, так і спеціальну галузеву літературу, зокрема тих науковців, які присвятили свої наукові дослідження особливостям правового регулювання банківської діяльності, грошової системи, розрахунково-касового обслуговування публічних фінансів тощо. Це знайшло своє відбиття в списку використаних джерел та зумовило те, що викладені в роботі наукові положення, висновки та пропозиції мають високий рівень обґрунтування та достовірності.

За предметом дослідження обрана тематика відповідає проблематиці дисертаційних досліджень для здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» зі спеціальності 081 «Право».

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертація виконана згідно плану науково-дослідних робіт кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах державної цільової комплексної програми «Проблеми правового забезпечення справляння податків та зборів в Україні», № 0111u000965.

Ознайомлення зі змістом дисертації Ковальчук А.С. дозволяє дійти висновку про системний науково обґрунтований підхід дисертантки до питань фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні: обґрунтована актуальність обраної теми, чітко визначені об'єкт, предмет, мете та завдання дослідження, комплексно підібрані та застосовані методи дослідження.

Дисертаційне дослідження Ковальчук А.С. є однією з перших наукових праць, у якій вирішується завдання з'ясування особливостей механізму фінансово-правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з організацією та функціонуванням платіжних систем в Україні, визначення проблем правового регулювання платіжних послуг та розробка рекомендацій щодо їх подолання задля удосконалення національної моделі платіжного ринку. Нормативний та теоретичний матеріал досліджується з використанням збалансованого сучасного методологічного інструментарію, який охоплює комплекс загальнонаукових, філософських та спеціально-юридичних методів.

Структура дисертаційної роботи визначається її метою та завданнями, об'єктом та предметом дослідження та містить: вступ, два розділи, які охоплюють шість підрозділів, висновки, список використаних джерел та додатки. Загальний обсяг дисертації становить 234 сторінки, з них основного тексту – 184 сторінки. Список використаних джерел включає 272 найменування.

У першому розділі дисертації «Еволюція та стан фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні» здійснено дослідження платіжних систем як об'єктів фінансово-правового регулювання, з позицій історичної ретроспективи розглянуті його основні етапи, а також окреслені особливості механізму фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні. Авторка з позицій фінансового права висловлює сумнів щодо обґрунтованості концепцій окремого правового інституту платіжних систем

чи підгалузі банківського права - платіжного права. Особлива увага приділяється проблемі визначення поняття «платіжна система». Сформовано авторське визначення платіжної системи як правової форми, зміст якої висвітлюється через наведення переліку відповідних елементів, а її сутність розкривається позначенням основної функції – надання платіжних послуг.

Викладено бачення поняття «механізм правового регулювання платіжних систем» як системи юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується стабільне впорядкування суспільних відносин із метою оптимального узгодження індивідуальних, громадських і державних інтересів суб'єктів права, а також встановлення законності та правопорядку. До складу такого механізму запропоновано включити норми права, правовідносини, акти застосування й акти тлумачення юридичних норм. Здійснена класифікація суб'єктів правовідносин, які пов'язані з організацією та функціонуванням платіжних систем, зокрема виділені три їх основні групи: 1) суб'єкти владних повноважень, які наділені компетенцією з правового регулювання та адміністрування суспільних відносин, пов'язаних організацією та функціонуванням платіжних систем; 2) учасники платіжного ринку, які здійснюють свою діяльність відповідно до встановлених законодавством вимог, правил та стандартів; 3) користувачі (споживачі, отримувачі) платіжних послуг. Вказано на особливості визначення прав і обов'язків таких суб'єктів, зокрема наголошено на значенні як власної локальної нормотворчості таких осіб, так і безпосередньо імперативних вимог актів публічного права щодо необхідності дотримання певних правил, принципів, стандартів та процедур.

Другий розділ дисертації «Фінансово-правові засади функціонування платіжних систем в окремих сферах публічних фінансів» присвячено концептуальним фінансово-правовим засадам організації Системи електронних платежів Національного банку України (далі – СЕП НБУ), особливостям платіжних сервісів Державної казначейської служби України

(далі – ДКСУ), а також питанням впорядкування розрахунково-касового обслуговування банками бюджетних коштів та коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Розглянуті особливості здійснених класифікацій платіжних систем за юридичними критеріями та запропоновано для таких цілей застосування такої ознаки як державна легітимація платіжних сервісів.

Звертається увага на сформовану в Україні публічно-фінансову платіжну інфраструктуру та підкреслюється системоутворююче значення СЕП НБУ для такого утворення. Висловлюється думка про наявність конфлікту інтересів у правовому статусі Національного банку України, як особливого центрального органу державного управління, що сам регулює питання організації та функціонування платіжного ринку, а також одночасно є його суб'єктом, який надає платіжні послуги та користується ними.

Викладено бачення ролі та місця ДКСУ у функціонуванні системи платіжних сервісів. Вказано, що ДКСУ у своїй діяльності спирається не тільки на СЕП НБУ, але також використовує свою власну внутрішню платіжну систему. На підставі здійсненого аналізу надається оцінка рівня юридичної регламентації внутрішньої платіжної системи казначейства як недостатнього, що в основному припадає на акти локального нормотворення та містить суттєві прогалини.

В контексті розгляду функціональних можливостей публічно-фінансової платіжної інфраструктури України «СЕП НБУ–ДКСУ» вказується на утворення специфічної платіжної субінфраструктури «ДКСУ–банки», яка виступає своєрідним функціональним додатком до публічно-фінансової платіжної інфраструктури «СЕП НБУ–ДКСУ», формує складну функціональну систему «СЕП НБУ–ДКСУ-банки», що передбачає відповідну операційну спеціалізацію вказаних вище надавачів платіжних послуг.

Практичне значення висновків та пропозицій

Одержані результати дослідження, його висновки, пропозиції та інші положення мають перспективу використання:

- у науково-дослідній сфері – як фундамент подальших наукових досліджень проблем правового регулювання платіжних систем;

- у законотворчій діяльності – для удосконалення національного законодавства України про платіжні системи задля підвищення ефективності правового регулювання ринку платіжних послуг;

- у правозастосовній діяльності – для підвищення дієвості правового регулювання сфери надання платіжних послуг, у тому числі – задля захисту публічних інтересів, а також прав користувачів платіжних послуг;

- в освітньому процесі – для підготовки підручників, навчальних посібників, силабусів освітніх програм та інших методичних матеріалів з навчальних дисциплін «Фінансове право», «Банківське право», «Податкове право».

Оцінка новизни результатів наукового дослідження

Стосовно наукової новизни дисертації Ковальчук А.С. необхідно вказати, що ця кваліфікаційна робота є однією з перших у вітчизняній фінансово-правовій науці, де проведено цілісне та комплексне дослідження, приділене теоретичним та практичним проблемам правового регулювання платіжних систем в Україні після значного оновлення національного законодавства.

Отримані результати дослідження Ковальчук А.С. відповідають критерію наукової новизни, достатньо обґрунтовані, логічні та достовірні. Серед них зокрема можна виділити як найвагоміші наступні:

- 1) запропоновано підхід до розгляду поняття «платіжна система» як своєрідної правової форми, зміст якої висвітлюється через її складові елементи, а сутність розкривається за допомогою позначення основної функції – надання платіжних послуг;

2) сформульовано в контексті ідентифікації суб'єктів платіжної інфраструктури авторське визначення платіжної системи як персоніфікованої організаційно-правової форми діяльності з надання платіжних послуг;

3) вказано на зміну акценту в розумінні сутності поняття «платіжна система» зі здійснення переказу коштів (як було раніше) на виконання платіжних операцій (новий підхід) в перебігу оновлення національного законодавства України у сфері надання платіжних послуг;

4) визначено авторське поняття механізму фінансово-правового регулювання платіжних систем як сукупності взаємопов'язаних юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується стабільне впорядкування суспільних відносин у сфері надання платіжних послуг, що закріплює правовий статус їх суб'єктів, висвітлює правову природу й окреслює коло прав та обов'язків таких осіб, визначає види та умови настання юридичної відповідальності, як інструмента запобігання вчиненню відповідних правопорушень;

5) здійснено опис моделі функціональної взаємодії публічно-фінансової платіжної інфраструктури «СЕП НБУ–ДКСУ» та специфічної платіжної субінфраструктури «ДКСУ–банки» у сфері розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства, що передбачає відповідну операційну спеціалізацію вказаних вище надавачів платіжних послуг;

6) здійснено поділ платіжних систем в залежності від державної легітимації платіжних сервісів на: 1) системи альтернативних (нерегульованих, неофіційних, нелегальних, неформальних, традиційних тощо) грошових переказів, що мають різні назви, форми прояву та механізми функціонування та, 2) платіжні системи створення яких пов'язується з державою, її фундаторською, організаторською та регуляторною функціями, що знаходять свій прояв у формуванні та адмініструванні платіжної інфраструктури, що забезпечує потреби публічних фінансів.

Положення, які виносяться на захист, а також висновки наукового дослідження Ковальчук А.С. докладно, логічно, обґрунтовано та послідовно розкривають специфіку фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні, що зумовлюються особливостями глобалізації економічних відносин, а також процесами євроінтеграції.

В дисертації Ковальчук А.С. висловлено й інші логічні та зважені пропозиції, наприклад, судження про те, що операційні взаємини «ДКСУ–банки» не є формалізованою та персоніфікованою формою надання платіжних послуг у сфері публічних фінансів та відбивають усталені функціональні зв'язки та взаємодії цих суб'єктів в публічно-фінансовому секторі платіжного ринку та не можуть розглядатися як окрема платіжна система. Дисертаційне дослідження містить також інші положення, які відповідають критеріям та вимогам наукової новизни та мають суттєве теоретичне й практичне значення.

Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження в опублікованих працях

Основні теоретичні положення й висновки, сформульовані в дослідженні, знайшли висвітлення у 7 наукових роботах, із яких – 3 наукові статті опубліковані у виданнях, що визнані фаховими з юридичних дисциплін, 1 – в іноземному виданні. Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, що містить дисертація, підтверджується їх апробацією та публічним обговоренням на 3 міжнародних науково-практичних конференціях, за результатами яких опубліковано тези. Проведена дисертанткою науково-дослідна робота є результатом власних наукових доробок дисертантки.

Критичні зауваження до дисертаційної роботи

Незважаючи на загальний висновок про належний науковий рівень проведеного Ковальчук А.С. дослідження, його актуальність, обґрунтованість, достовірність, наукову новизну, теоретичну та практичну

значущість отриманих висновків та положень для вирішення низки теоретичних та практичних проблем фінансово-правового регулювання платіжних систем в Україні, є необхідним звернути увагу на окремі положення роботи, які мають дискусійний характер чи потребують додаткових пояснень.

1) Серед завдань, які ставляться дисертанткою, передбачається з'ясування існуючих доктринальних підходів до розуміння поняття «платіжна система» та на підставі аналізу наукових позицій, а також актів законодавства України й іноземних держав, сформулювати визначення такої категорії (стор. 6 дисертації). В цьому контексті треба вказати, що в роботі наводяться точки зору окремих науковців щодо такого питання. Зокрема, є посилання на здійснені узагальнення такими фахівцями як: Балакіна Ю.С. та Кравченко І.С., які вказують на структурний, структурно-функціональний, інституційний, процесний підходи; Назаренко В., яка виокремлює інструментально-інфраструктурний, інституційний та змішаний підходи (стор. 26-27 дисертації). Крім того, у Таблиці 1 (Додаток Б) подано 19 різних визначень поняття «платіжна система», однак не проведено детальний аналіз кожного з використаних наукових підходів. Наслідком цього є певне зменшення теоретичної значущості роботи, водночас це не є критичним у контексті загального оцінювання.

2) При висвітленні питання про класифікацію платіжних систем дисертантка вказує, що більшість з них вживає як її підстави ті чи інші особливості різноманітних платіжних систем організаційного, функціонального або техніко-технологічного характеру. На її думку, здійснювані різними фахівцями класифікації платіжних систем будуються за критеріями, більшість з яких можна вважати правовими, в кращому випадку, лише умовно (стор. 107-108 дисертації). Таке твердження може вважатися досить категоричним, оскільки сама авторка наводить погляди конкретних науковців та застосовані ними підстави класифікації, серед яких:

резидентність учасників, кількість використовуваних валют (Таблиця 7 (Додаток Є)), форма власності та вид власника, порядок резервування коштів (Таблиця 8 (Додаток Ж)) тощо. Наведені критерії класифікації можна розглядати безпосередньо як правові, оскільки вони відбивають особливості правового регулювання утворення та функціонування платіжних систем, зумовлюють права та обов'язки надавачів й отримувачів платіжних послуг.

3) У висловленому дисертанткою прогнозі щодо специфіки майбутнього етапу правового регулювання платіжних систем в Україні (стор. 10, 58 дисертації) досить слушно вказується на його сутність (скасування введених обмежень у роботі платіжних систем після завершення дії режиму воєнного стану та запровадження перехідного періоду задля пристосування національних платіжних сервісів до їх функціонування як частини Єдиної зони платежів у євро (SEPA) у мирний час згідно міжнародним стандартам та післявоєнним економічним умовам). Однак, вказані обмеження можуть бути скасовані й під час дії режиму воєнного стану, а перехідний період ймовірно взагалі може не запроваджуватися, оскільки буде залежати від загального стану економіки, необхідності забезпечення сталості грошового обігу, потребами національної безпеки України, а також багатьма іншими внутрішніми та зовнішніми факторами.

4) Висловлена в роботі пропозиція про перетворення ДКСУ в Державний бюджетний банк України та передачу такому новостворюваному фінансовому органу частини функцій та повноважень Національного банку України, у тому числі – платіжної організації та оператора нинішньої СЕП НБУ (стор. 11, 167 дисертації) потребує більш детального опрацювання й оцінки можливих наслідків. Така ініціатива зумовлює необхідність докорінної реформи усієї фінансової системи держави, що у поточних умовах може мати негативні наслідки для економіки країни.

5) При розгляді охоронних норм як елементів механізму фінансово-правового регулювання платіжних систем, авторка слушно порушує

проблему розуміння терміну «заходи впливу», який використовується НБУ не тільки щодо правопорушень у сфері банківської діяльності, але застосовується й стосовно ринків небанківських фінансових послуг, що значно розширює коло охоронюваних правовідносин та залишає відкритим питання про галузеву приналежність відповідних охоронних правових норм (стор. 96 дисертації). В такому контексті є необхідними додаткові пояснення, оскільки постає питання про обґрунтованість самого терміну «механізм фінансово-правового регулювання платіжних систем». Дисертантка в Таблиці 5 (Додаток Д) наводить приклади охоронних норм за видами юридичної відповідальності, які встановлені за порушення законодавства про платіжні послуги, переважна більшість з яких не є фінансово-правовими. Вказуються, зокрема, крім фінансово-правової, такі види юридичної відповідальності як адміністративна, кримінальна та цивільноправова. Сама дисертантка вказує на комплексність правового регулювання платіжних систем (стор. 72 дисертації). Тому, як убачається, було б доречніше або застосовувати термін «механізм правового регулювання платіжних систем», або включати до складу механізму фінансово-правового регулювання платіжних систем тільки охоронні норми, що встановлюють фінансово-правову відповідальність за порушення законодавства про платіжні системи.

Висловлені зауваження та наведені дискусійні положення не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації. Вони вказують передусім на складність обраної теми та на професійний підхід дисертантки до проведеного дослідження, на її пошук нетрадиційних методів подолання теоретичних труднощів, а також на самостійний та творчий характер роботи.

Загальний висновок дисертаційного дослідження

Дисертація Ковальчук Анастасії Сергіївни є самостійним, завершеним науковим дослідженням, яке містить самостійні, науково обґрунтовані результати, спрямовані на вирішення конкретного наукового завдання щодо дослідження специфіки фінансово-правового регулювання платіжних систем

в Україні. Враховуючи наведене, можна стверджувати про достатній рівень науковості, обґрунтованості та достовірності висловлених автором у дисертації наукових суджень, положень, висновків і пропозицій. Основні положення дисертації, належним чином були відображені у наукових працях, їх кількість відповідає встановленим вимогам. Висновки дисертаційної роботи містять необхідні ознаки наукової новизни та є авторськими. Підготовлені дисертанткою пропозиції можуть бути використані у законотворчій та правозастосовній практиці, науково-дослідній роботі та навчальному процесі.

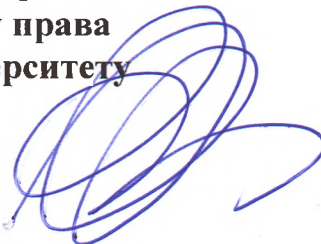
Дисертація оформлена відповідно до вимог, які ставляться для такого виду робіт, вирізняється логічним послідовним викладенням матеріалу, грамотною юридичною мовою. Авторка вміло використовує професійну термінологію, викладає матеріал логічно і доступно для сприйняття. Повнота викладу основних результатів дисертаційного дослідження Ковальчук А.С. відповідає встановленим для такого виду робіт вимогам.

Вищенаведене дає підстави для висновку про те, що дисертацію Ковальчук А.С. на тему «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні» можна визнати завершеною самостійною кваліфікованою науковою працею, результати якої дозволяють вирішити важливе науково-практичне завдання – виявлення проблем у сфері правового регулювання платіжних послуг та розробку рекомендацій для їх подолання, спрямованих на удосконалення національної моделі платіжного ринку.

Отже, зважаючи на викладене, вважаємо, що дисертаційне дослідження на тему «Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні», яке підготовлено за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, і автор дисертації –

Ковальчук Анастасія Сергіївна, заслуговує присудження наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:
професор кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, доцент



Наталія КОВАЛКО

Підпис засідання
Форми Сесії НДН
Ковальчук Н.В.
2024р.

