

Концепція
запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні

Концепція запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні визначає основні засади політики Національного банку України (далі – Національний банк) щодо запровадження нагляду (оверсайта) за платіжними системами та системами розрахунків, що функціонують в Україні.

Концепція ґрунтується на вимогах законодавства України, ураховує рекомендації міжнародних фінансових організацій щодо нагляду (оверсайта) за платіжними системами та системами розрахунків та досвід центральних банків розвинутих країн світу.

1. Загальні положення

Платіжні системи та системи розрахунків (далі – платіжні системи) відіграють провідну роль в економіці країни, забезпечуючи здійснення суб'єктами економіки переказу коштів і розрахунків за зобов'язаннями, що виникають у процесі економічної діяльності. Надійні й ефективні платіжні системи є запорукою стабільного функціонування фінансової системи та економіки країни загалом.

Платіжні системи мають важливе значення для ефективної реалізації центральним банком монетарної політики. За допомогою платіжних систем центральний банк або учасники ринку за потреби здійснюють підтримку ліквідності інших учасників з метою забезпечення розрахунків за зобов'язаннями в усій фінансовій системі країни.

Через окремі платіжні системи проходять значні грошові потоки, тому порушення в роботі цих систем, невиконання одним чи кількома членами, учасниками платіжної системи своїх зобов'язань можуть призвести до системного ризику, негативно вплинути на стабільність фінансової системи, підірвати довіру суспільства до грошей. Отже, побудова платіжних систем та управління ними мають організовуватися таким чином, щоб ризики в їх діяльності були мінімальними.

Останнім часом відбувається трансформація основних функцій центральних банків багатьох країн. З метою гарантування безперервного та

стабільного функціонування платіжних систем центральні банки розпочали здійснювати нагляд (оверсайт) за платіжними системами.

Нагляд (оверсайт) за платіжними системами – діяльність центрального банку з моніторингу, оцінювання платіжних систем та в разі необхідності ініціювання змін щодо їх діяльності з метою забезпечення безперервного, надійного та ефективного функціонування відповідних систем.

Національний банк, виконуючи свою основну функцію щодо забезпечення стабільності грошової одиниці України, ставить собі за мету підтримування високого рівня довіри населення, підприємств та організацій до національної валюти, фінансових інструментів і систем, які використовуються для переказу коштів і здійснення розрахунків.

Упровадження Національним банком нагляду (оверсайта) за платіжними системами є нагальною потребою для забезпечення належного функціонування платіжних систем в Україні. Здійснення Національним банком нагляду (оверсайта) за платіжними системами має бути невід'ємною складовою його діяльності.

2. Мета та завдання нагляду (оверсайта) за платіжними системами

Метою нагляду (оверсайта) за платіжними системами є надійність та ефективність платіжних систем щодо забезпечення ними переказу коштів і розрахунків за фінансовими інструментами. Для досягнення зазначеної мети Національний банк має встановити вимоги, яким повинні відповідати платіжні системи, і здійснювати оцінювання систем з урахуванням цих вимог.

Незалежно від того створена платіжна система приватною установою, державною установою або центральним банком найважливішим питанням є виявлення та ефективне управління ризиками в цій системі. Національний банк, запроваджуючи нагляд (оверсайт) за платіжними системами, прагне захистити фінансову систему від впливу системного та інших ризиків, які властиві платіжним системам.

Національний банк під час оцінювання платіжної системи особливу увагу має приділяти такому:

здатності платіжної системи надавати швидкі, безпечні та економічно вигідні послуги суб'єктам економіки з метою створення сприятливих умов для функціонування фінансових ринків та економіки загалом;

ефективності і надійності схем взаєморозрахунків за проведеними операціями з переказу коштів;

дієвості політики управління ризиками, яку проводить платіжна організація платіжної системи, тощо.

Національний банк під час здійснення нагляду (оверсайта) за платіжними системами, крім вищезазначеного, за участю інших державних органів може вирішувати й інші завдання державної політики, зокрема такі:

захист прав споживачів;

протидія антиконкурентній практиці;

проти дія легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму тощо.

3. Принципи нагляду (оверсайта) за платіжними системами

Здійснення Національним банком нагляду (оверсайта) за платіжними системами має ґрунтуватися на таких міжнародних принципах¹:

прозорість – оприлюднення політики нагляду (оверсайта) та загальних вимог до платіжних систем;

застосування міжнародних стандартів щодо платіжних систем;

наявність повноважень та можливостей для здійснення ефективного нагляду (оверсайта) за платіжними системами;

послідовність – вимоги до платіжних систем мають застосовуватися до всіх платіжних систем, у тому числі й створених Національним банком;

співпраця з іншими державними регуляторами та центральними банками інших країн.

4. Об'єкти нагляду (оверсайта) за платіжними системами та його стандарти

В Україні функціонують платіжні системи, які створені:

Національним банком – Система електронних платежів, Національна система масових електронних платежів;

державними банками та державними установами – платіжні системи державних банків, Державного казначейства України та Українського державного підприємства поштового зв'язку “Укрпошта”;

установами приватного сектору – внутрішньодержавні та міжнародні платіжні системи банків і небанківських установ.

Об'єктами нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні є:

системно важливі платіжні системи;

системи роздрібних платежів і розрахунків, платіжні засоби та платіжні інструменти;

системи розрахунків за угодами щодо цінних паперів;

члени та учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами.

4.1. Системно важливі платіжні системи

Системно важлива платіжна система – це платіжна система, порушення в роботі якої в разі недостатньої захищеності від ризиків може ініціювати або передавати системні руйнування на фінансових ринках країни. Критеріями визначення системно важливості платіжної системи є величина чи тип окремих платежів або сумарний обсяг платежів, які обробляються системою.

¹Оверсайт центральним банком платіжних систем та систем розрахунків. Банк міжнародних розрахунків, 2005 р.

До категорії системно важливих платіжних систем в Україні належить Система електронних платежів Національного банку, яка відіграє ключову роль у фінансовій інфраструктурі країни і через яку здійснюється майже 99 % міжбанківських переказів коштів у національній валюті в межах України.

Також до категорії системно важливих платіжних систем в Україні можуть бути віднесені платіжні системи, створені установами з розгалуженою міжфілійною структурою, обсяги переказів у яких є суттєвими для функціонування економіки країни.

Національний банк має перевіряти системно важливі платіжні системи на відповідність вимогам законодавства України, яке має враховувати положення документів Європейського центрального банку та Банку міжнародних розрахунків¹.

4.2. Системи роздрібних платежів і розрахунків, платіжні засоби та платіжні інструменти

Системи роздрібних платежів і розрахунків мають сприяти підвищенню ефективності всієї фінансової системи, укріпленню довіри суспільства до безготівкових розрахунків загалом.

До категорії систем роздрібних платежів і розрахунків належать внутрішньодержавні та створені резидентами міжнародні системи розрахунків спеціальними платіжними засобами, системи переказу коштів, системи електронних грошей тощо.

Національний банк для визначення переліку систем роздрібних платежів і розрахунків, які підлягають нагляду (оверсайту), має оцінювати:

системну або соціальну значущість окремих систем;

взаємозв'язок між різними системами;

характер ризиків, пов'язаних з окремою системою, тощо.

Національний банк має перевіряти системи роздрібних платежів і розрахунків на відповідність вимогам законодавства України, яке має врахувати стандарти та вимоги, визначені у відповідних документах Європейського центрального банку та Банку міжнародних розрахунків².

Об'єктами нагляду (оверсайта) в Україні також має бути безпека та ефективність традиційних й інноваційних платіжних засобів і платіжних інструментів.

4.3. Системи розрахунків за угодами щодо цінних паперів

Безпека та надійність систем розрахунків за угодами щодо цінних паперів є важливими не тільки для стабільності ринку цінних паперів, який

¹Ключові принципи для системно важливих платіжних систем. Банк міжнародних розрахунків, 2001 р.; Завдання оверсайта щодо безперервності функціонування системно важливих платіжних систем. Європейський центральний банк, 2006 р.

²Стандарти оверсайта за системами роздрібних платежів в євро. Банк міжнародних розрахунків, 2003 р.; Загальні принципи для систем міжнародних переказів. Банк міжнародних розрахунків, Світовий банк, 2007 р.

вони обслуговують, а й для платіжних систем, якими користуються ці системи.

Фінансові та операційні проблеми в суб'єктів, які виконують ключові функції в розрахунковому процесі, або в користувачів відповідних систем можуть призвести до значної втрати ліквідності або кредитоспроможності інших учасників. З метою безпеки та надійності систем розрахунків за угодами щодо цінних паперів має здійснюватися аналіз усіх видів ризиків у цих системах, а також джерел виникнення цих ризиків.

Національний банк під час нагляду (оверсайта) за системами розрахунків за угодами щодо цінних паперів має співпрацювати з Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Заходи щодо нагляду (оверсайта) мають передбачати аналіз дотримання в цих системах законодавства України, яке повинно враховувати відповідні рекомендації міжнародних фінансових організацій¹.

4.4. Члени та учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами

Протягом останніх років на вітчизняному ринку спостерігається активний розвиток міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами, кількість яких перевищила 30. Членами та учасниками міжнародних платіжних систем є переважна більшість банків України, окремі небанківські фінансові установи. Кількість та суми транскордонних і внутрішньодержавних операцій, які здійснюються з використанням міжнародних платіжних систем в Україні, щорічно збільшуються. З огляду на це об'єктами нагляду (оверсайта) Національного банку мають бути члени та учасники міжнародних платіжних систем, створених нерезидентами, які уклали з платіжними організаціями цих систем відповідні договори.

Національний банк під час нагляду (оверсайта) за міжнародними платіжними системами, їх членами та учасниками має співпрацювати з центральними банками країн, на території яких зареєстровано платіжну організацію відповідної системи.

5. Діяльність щодо нагляду (оверсайта) за платіжними системами

Діяльність Національного банку, що пов'язана з наглядом (оверсайтом) за платіжними системами, має уключати такі етапи: моніторинг, оцінювання та ініціювання змін (у разі необхідності).

Національний банк має розробляти нормативно-правові акти з питань здійснення нагляду (оверсайта) за платіжними системами з урахуванням директив Європейського Союзу, рекомендацій міжнародних фінансових організацій, у тому числі Європейського центрального банку та Банку міжнародних розрахунків.

¹Рекомендації для систем розрахунків за цінними паперами. Банк міжнародних розрахунків, Міжнародна організація комісій з цінних паперів, 2001 р.

5.1. Моніторинг

Ефективний нагляд (оверсайт) за платіжними системами вимагає від підрозділу нагляду (оверсайта) глибокого розуміння побудови та особливостей функціонування платіжних систем, їх взаємозв'язку в межах всієї фінансової системи, яке досягається шляхом аналізу відповідної інформації.

Джерелами інформації можуть бути:

публічно доступні дані про структуру та функціонування платіжної системи;

офіційні документи платіжної системи: документи її членів, учасників, плани заходів із забезпечення безперервності функціонування системи тощо;

регулярні та спеціальні звіти про діяльність платіжної системи (кількість і суми операцій та експлуатаційні характеристики системи тощо), а також про показники фінансового стану (бухгалтерський баланс, звіти про прибутки та збитки тощо);

внутрішні звіти керівних органів платіжної системи, зборів членів та учасників, внутрішнього аудиту;

матеріали, які висвітлюють результати самооцінювання, проведеного платіжною організацією, з питань відповідності діяльності системи політиці нагляду (оверсайта) центрального банку;

протоколи за результатами двосторонніх та багатосторонніх переговорів Національного банку з платіжною організацією платіжної системи, членами, учасниками системи;

інформація за результатами перевірок на місцях;

висновки зовнішніх аудиторів;

інформація, яка надходить від інших державних органів;

інформація, яка надходить від користувачів платіжної системи, тощо.

Національний банк для ефективного здійснення моніторингу повинен мати дієві повноваження для отримання інформації про побудову та особливості функціонування платіжних систем і проведення перевірок на місцях з питань нагляду (оверсайта).

Оскільки інформація про окремих членів і учасників систем є важливою для оцінки їх впливу на ризики та ефективність певної системи, на етапі моніторингу підрозділ нагляду (оверсайта) за платіжними системами має співпрацювати з підрозділом банківського нагляду та державними органами, які здійснюють регулювання інших ринків фінансових послуг і контроль за діяльністю учасників цих ринків.

5.2. Оцінювання

Національний банк має використовувати інформацію, отриману під час моніторингу, для здійснення оцінювання за такими напрямками:

а) оцінювання платіжних і розрахункових механізмів в економіці для формування адекватної політики нагляду (оверсайта), визначення об'єктів

нагляду (оверсайта) та встановлення вимог, які мають застосовуватися до окремих платіжних систем, платіжних засобів і платіжних інструментів;

б) оцінювання відповідності окремої платіжної системи встановленим вимогам. З цією метою Національний банк має здійснювати узгодження правил платіжної системи до початку надання системою послуг і періодичний аналіз її роботи.

Національний банк за результатами здійсненого оцінювання має готувати висновки щодо надійності та ефективності системи, її відповідності встановленим вимогам.

5.3. Ініціювання змін (у разі необхідності)

Якщо висновки свідчать про невідповідність платіжної системи встановленим вимогам, то Національний банк має приймати рішення про ініціювання змін щодо діяльності платіжної системи.

Національний банк для ініціювання змін має вживати таких заходів:

а) проводити переговори з платіжною організацією платіжної системи, членами, учасниками системи щодо необхідності приведення їх діяльності у відповідність до встановлених вимог;

б) оприлюднювати інформацію з висновками щодо оцінювання платіжних систем. Національний банк на засадах публічності політики нагляду (оверсайта) заохочує платіжні організації платіжних систем, членів, учасників систем здійснювати власне оцінювання побудови платіжних систем і управління ними;

в) повідомляти підрозділу банківського нагляду, іншим державним регуляторам та компетентним органам про порушення платіжною організацією платіжної системи, членами, учасниками платіжної системи встановлених вимог;

г) застосовувати заходи впливу, зокрема такі:

письмове застереження щодо усунення порушень;

укладення письмової угоди з платіжною організацією платіжної системи, її членами та учасниками, за якою зазначені особи зобов'язуються вжити заходів для усунення порушень;

накладання штрафів на керівників платіжної системи, її членів, та учасників;

розпорядження щодо обмеження чи припинення в платіжній системі здійснення окремих видів операцій з високим рівнем ризику;

скасування узгодження правил платіжної системи в разі виявлення фактів невідповідності роботи платіжної системи встановленим вимогам.

6. Спільний нагляд (оверсайт) за платіжними системами

6.1. Співробітництво з центральними банками інших країн

Крім національних платіжних систем і систем розрахунків, на внутрішні фінансові ринки можуть впливати системи, платіжними організаціями яких є резиденти інших країн. Рівень впливу ризиків таких

систем залежить від ефективності їх побудови та надійності їх функціонування. Національний банк для забезпечення фінансової стабільності має співпрацювати з центральними банками інших країн.

Національний банк для здійснення спільного нагляду (оверсайта) за платіжними системами може укладати меморандуми та угоди з відповідними центральними банками.

Діяльність Національного банку, пов'язана із спільним наглядом (оверсайтом) за платіжними системами, має базуватися на стандартах Ламфалуссі¹, відповідно до яких центральний банк країни, на території якої створена транскордонна або мультивалютна система, має повідомити про діяльність такої системи центральні банки інших країн, на території яких вона функціонує.

6.2. Співробітництво з іншими державними органами

Національний банк, ураховуючи те, що платіжні організації платіжних систем, члени та учасники платіжних систем є об'єктами банківського нагляду або належать до сфери регулювання та контролю інших державних органів, має співпрацювати з відповідними органами як у межах країни, так і на міжнародному рівні.

Для підвищення ефективності нагляду (оверсайта) за платіжними системами, з метою уникнення нормативного обтяження під час регулювання діяльності суб'єктів господарювання та дублювання інформації, яка надходить до різних державних органів, доцільна координація або спільне здійснення окремих видів діяльності з відповідними органами згідно з порядком, установленим законодавством або угодами.

Директор Департаменту
платіжних систем

Н.Г.Лапко

Виконавець:
Начальник відділу
Департаменту платіжних систем

О.О.Махаєва

ПОГОДЖЕНО
Виконавчий директор з питань
платіжних систем та розрахунків

_____ В.М.Кравець
(підпис)
“31”серпня 2010 р.

¹Звіт Комітету з міжбанківських схем нетінгу центральних банків країн “Групи Десяти”. Банк міжнародних розрахунків, 1990 р.