

До спеціалізованої вченої ради
Д 41.086.01 у Національному університеті
«Одеська юридична академія» за адресою:
м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

В І Д Г У К

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Чернадчука Віктора Дмитровича, на дисертацію Марущак Анни Валеріївни «Правові основи контрольно-наглядових повноважень Національного банку України», яку представлено до захисту на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Протягом усього періоду незалежності України фінансове і банківське законодавство перебуває в процесі постійного реформування. Динамічність, притаманна природі фінансово-правових норм, значно посилюється, з одного боку, розвитком економічних відносин у нашій державі, а з іншого - процесами, що відбуваються у світовій фінансовій системі, детермінованими останнім часом кризовими явищами.

Становлення демократичної, правової, соціальної держави обумовлює необхідність формування та розвиток ефективної фінансової системи, яка була б спроможна забезпечити всі потреби держави із врахуванням прав громадян та дотримання вимог міжнародних стандартів. Важливою гарантією реалізації вищезазначеного можна визнати формування дієвого правового механізму розвитку інституту банківського контролю та нагляду. Незважаючи на наявність наукових праць з різних аспектів зазначеної проблематики, ці питання на сьогодні є дуже актуальними, оскільки

масштабні перетворення, пов'язані як із оптимізацією діяльності органів влади, так і започаткуванням нових підходів до фінансової взагалі й банківської зокрема, системи, вимагають перегляду існуючих правових та організаційних складових інституту банківського контролю. Важливою у цьому аспекті є діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, форми й методи, які застосовуються з метою попередження та подолання негативних проявів банківській системі.

Процес удосконалення банківського законодавства, так само як і процес осмислення фінансово-правових категорій на рівні фінансово-правової науки, вочевидь не встигає задовольнити вимоги сьогодення, внаслідок чого банківське законодавство (як і в цілому – фінансове) є однією з найбільш суперечливих та недосконалих галузей законодавства з точки зору як юридичної техніки, так і змісту відповідних правових норм.

Дисертантка вірно акцентує увагу на зумовленості актуальності теми дослідження такими факторами як відсутність єдиного підходу щодо розуміння сутності та взаємодії контрольних та наглядових повноважень Національного банку України; недостатність законодавчого закріплення та регулювання повноважень у сфері здійснення банківського контролю та нагляду; фрагментарність наукових досліджень питань контрольно-наглядових повноважень Національного банку України.

Додатковою аргументацією актуальності обраної теми є те, що на цей час в Україні відсутні сучасні спеціальні монографічні дослідження теоретичних і прикладних правових проблем банківського контролю в умовах євроінтеграційних процесів. З огляду на це дисертаційне дослідження Марущак І.В. видається актуальним як з теоретичної, так і практичної точок зору.

Дисертація виконана як складова частина тематики досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи»,

що є складовою частиною теми «Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970).

**Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у дисертації**

Дисертаційна робота ґрунтується на результатах аналізу значної кількості наукових досліджень з теорії держави і права, конституційного, адміністративного, фінансового та інших галузей права, економічних наук, а також законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Об'єктивність і достовірність результатів дисертаційного дослідження Марущак А.В. забезпечується насамперед використанням всього методологічного інструментарію сучасної правової науки, філософських, загальнонаукових і спеціально-наукових методів і підходів пізнання. При цьому, якщо самі ці підходи і не є відкриттям, то зусилля авторки, спрямовані на досягнення методологічної коректності дослідження, цілком заслуговують позитивної оцінки. Ґрунтуючись на ґносеологічному підході, авторка спирається на вітчизняний і зарубіжний теоретичний досвід юридичних та економічних наук, що дало можливість дослідити правову природу контрольно-наглядових повноважень Національного банку України. А оскільки банківський контроль є багатогранним явищем, характерним як для економічної, так і для правової наук, науково-теоретичним підґрунтям цього дослідження виправдано стали наукові доробки представників соціології, філософії, теорії систем, системного аналізу тощо.

З позиції діалектичного методу досліджено становлення взаємозв'язку між змістом банківського контролю та його структурними елементами, що дало змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси диференціації та інтеграції, постійну суперечність між складовими системи. Застосування формально-логічного методу дозволило певною мірою упорядкувати існуючий понятійний апарат у сфері контрольно-наглядових повноважень

Національного банку України та запропонувати авторські визначення деяких понять або уточнити вже існуючі визначення. Застосування історико-правового методу сприяло з'ясуванню еволюції фінансово-правової думки щодо розвитку інституту банківського контролю та нагляду, а також відповідного законодавства. Порівняльно-правовий метод використовувався при аналізі чинного вітчизняного та зарубіжного фінансового законодавства, новітніх досягнень вітчизняної та зарубіжної правової науки, що дало змогу співставити окремі явища досліджуваної проблеми і виявити в них як загальні, так і особливі риси, визначити фактичний зміст та основні тенденції розвитку. Метод класифікації та групування забезпечив розробку класифікації повноважень Національного банку України, а використання логічно-системного методу сприяло пошуку ефективних напрямів реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України.

Дисертаційне дослідження ґрунтується на принципах історизму, об'єктивності, конкретності, обґрунтованості, всебічності, що сприяло отриманню достовірних результатів.

У своїй роботі дисертантка демонструє евристичний стиль мислення, здатність до самостійних висновків та узагальнень, критично оцінює окремі сталі положення, уточнюючи їх з урахуванням сучасного стану, узагальнює різні підходи до теоретично складних питань, що розглядаються у дисертації. Критично оцінюючи окремі думки, з повагою ставиться до їх авторів, намагаючись з'ясувати підстави та підґрунтя, що слугували для їх висловлення. Досліджуючи ті чи інші підходи в історичному аспекті, дисертант вдало їх коригує відповідно до сучасних умов.

Системність і комплексність дослідження обраної теми підтверджує структура дисертації. Авторка, починаючи дослідження із аналізу стану наукових досліджень контрольно-наглядових повноважень Національного банку України та загальнотеоретичної характеристики понять банківський контроль та банківський нагляд, поступово переходить до з'ясування особливостей реалізації контрольно-наглядових повноважень та дослідження

зарубіжного досвіду у цій сфері, що дозволило в подальшому сформулювати теоретичні висновки, запропонувати практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення контрольно-наглядових повноважень Національного банку України. Саме тому, рецензовану роботу можна вважати широким багатоплановим дослідженням.

Структура дисертації є логічною, відповідає меті і завданням дисертаційного дослідження, що забезпечує його цілісність. Аналіз змісту дисертації дозволяє зробити висновок про те, що дисертанткою досягнуто мету та вирішено поставлені завдання (с. 6 дисертації) на належному науковому рівні. При виконанні роботи використано значну кількість як наукових джерел, так і законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, практику застосування банківського законодавства та інший емпіричний матеріал.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна одержаних результатів дисертації визначається тим, що вона є одним із перших в українській юридичній науці комплексним і узагальненим дослідженням наявних теоретичних проблем пізнання контрольно-наглядових повноважень Національного банку України, в якому сформульовано низку теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо удосконалення банківського законодавства та підвищення ефективності реалізації контрольно-наглядових повноважень центрального банку.

Дисертантка узагальнює та всебічно аналізує наукові праці провідних українських та зарубіжних вчених, успішно демонструє характерні особливості власних напрацювань, що відрізняють рецензовану дисертацію від наукового доробку інших дослідників й визначає наукову новизну одержаних результатів.

Дисертантка виправдано починає дослідження із загальнотеоретичних питань, насамперед із з'ясування стану наукових досліджень, проблемних питань понятійно-категоріального апарату й термінологічних проблем, не

залишаючи поза увагою й проблемні питання класифікації зазначених повноважень.

Проведений у підрозділі 1.2 дисертації аналіз чинного законодавства дозволив зробити вірний висновок про те, що «з'ясування лише позиції законодавця не дає нам змоги здійснити глибоке дослідження цієї проблематики, оскільки основою вивчення будь-якого юридичного явища є аналіз трьох складових: теорії (доктрини), нормативно-правової бази та практики застосування та реалізації (с. 28 дисертації). Натомість, ґрунтовний аналіз праць вчених – юристів та економістів, а також положень законодавства дозволив слушно зосередити увагу на багатоаспектності понять банківського контролю та банківського нагляду. Варто підтримати дисертантку, хоча й з деякими застереженнями, у намаганні обґрунтованого власного бачення розмежування цих понять та спробі визначити банківський контроль як «процес, який об'єднує низку стадій, що логічно продовжують одна одну, і впродовж яких органи Національного банку України та його структурні підрозділи перевіряють діяльність банків та інших фінансово-кредитних організацій для забезпечення стабільності готівкового та грошового обігу, фінансово-господарської діяльності банку, дотримання законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України» (с. 9, 42, 173 дисертації).

Дослідження видів контрольно-наглядових повноважень у підрозділі 1.3 дисертації вірно починається із з'ясування функцій НБУ, обґрунтовуючи це нерозривною єдністю функцій і повноважень центробанку (с. 43 дисертації). Аналізуючи наукові погляди на сутність поняття «функції» та похідних від неї спеціальних понять, зокрема функції: держави, органів управління, центрального банку, слушно звертає увагу на різноманіття наукових поглядів, критично аналізуючи їх висловлює власне бачення та акцентує увагу на їх зв'язку із повноваженнями центрального банку (с. 43-50 дисертації). Такий аналіз наукових поглядів та банківського законодавства дозволив авторці зробити цікавий, з наукової точки зору та обґрунтований

висновок про те, що «функція – це категорія, яка належить Банку, як центральному органу державного управління у цілому, а «повноваження» законодавцем визначається як дещо вужче поняття і має більше відношення до органів Національного банку – Ради та Правління» (с. 50 дисертації). Варто підтримати дисертантку у намаганні розкрити контрольню-наглядові повноваження через їх класифікацію за різними ознаками, зокрема характеру цих повноважень, функцій НБУ, сфери застосування та стадії банківського контролю (с. 53-59 дисертації).

Викликає зацікавленість дослідження автором особливостей реалізації контрольню-наглядових повноважень Національного банку України у розділі 2 дисертації. Заслуговує на підтримку точка зору, згідно якої контрольню-наглядові повноваження Національного банку України проявляються у застосуванні різних форм банківського контролю та нагляду, у встановленій законом процесуальній формі з метою реалізації публічних функцій, а також запропоноване визначення поняття «форми реалізації контрольню-наглядових повноважень НБУ» (с. 62 дисертації). При цьому привертає увагу і заслуговує на підтримку обраний дисертанткою спосіб надання або уточнення вже існуючого поняття, починаючи із аналізу його загального (лінгвістичного) значення, потім наукових та нормативних (у разі їх наявності) визначень і лише після цього пропонується обґрунтоване власне або уточнене вже існуюче визначення. Зазначене свідчить про вміння здобувача аналізувати фінансово-правові положення та здатність до наукового пошуку і наявність навичок наукового дослідження.

Варто підтримати дисертантку у її намаганні ґрунтовного дослідження форм реалізації контрольню-наглядових повноважень. Незважаючи на те, що ці питання розглядалися в науковій літературі, однак, заслуговує на увагу неординарний авторський підхід дослідження цих питань у підрозділі 2.1 дисертації. Отримані у цьому підрозділі результати дали можливість їх розвинути у наступних підрозділах дисертації і якщо у попередньому підрозділі виправдано розглядаються найбільш актуальні, на думку

дисертантки, процесуальні питання реалізації контрольно-наглядових повноважень, то у підрозділі 2.2 йдеться вже більше про організаційні засади реалізації процесуальних форм, що, безумовно дозволило Марущак А.В. надати обґрунтовані пропозиції щодо подальшого удосконалення як структури Національного банку України (підрозділ 2.2 дисертації), так і його процесуальної діяльності у сфері реалізації контрольно-наглядових повноважень (підрозділ 2.3 дисертації). На нашу думку, найбільш значимим серед таких пропозицій є, зокрема, такі: щодо удосконалення організаційної структури Національного банку України (с. 118, 126 дисертації); вимог до кваліфікації осіб, які претендують на певні посади (с. 122-123 дисертації); систематизації банківського законодавства (с. 123-124 дисертації); створення Єдиної автоматизованої інформаційної бази (с. 124 дисертації).

Дослідження досвіду реалізації контрольно-наглядових повноважень центральними банками країн романо-германської та англосаксонської правової системи дозволило дисертантці виявити спільні риси та відмінності у цій сфері, виявити позитивний досвід, творчо його проаналізувати й усвідомити, а це в подальшому дозволить вміло трансформувати вищевказане в площину сучасного українського буття та удосконалити не лише банківський контроль та нагляд, а й підвищити ефективність правового регулювання банківської діяльності в цілому.

Окремі положення дисертації відрізняються тим, що в процесі аналізу усталених поглядів на ті чи інші проблеми авторка знаходить в них цікаві, незвичні аспекти і робить нестандартні висновки, які змушують переглянути ставлення до цих проблем. Так, наприклад, аналізуючи зарубіжний досвід та зарубіжні наукові теорії щодо предмету дослідження, Марущак А.В. вирішується завдання щодо його адаптації в Україні (с. 6 дисертації) а також щодо запровадження інституту банківського омбудсмана та обрання «змішаної» схеми, за якої поряд із регулятором існує певний допоміжний орган, який взаємодіє з ним, і який займається виключно контрольно-

наглядовою діяльністю, а також громадського банківського контролю (с. 177 дисертації).

Найбільш суттєвими в контексті наукової новизни результатів дисертаційного дослідження можна вважати обґрунтовані авторкою висновки щодо сучасного стану та перспектив розвитку правового регулювання контрольних та наглядових повноважень Національного банку України.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що рецензована дисертація містить положення, які відображають наукову новизну і є такими, що запропоновані вперше або удосконалюють чи розвивають вже існуючі (с. 8-10 дисертації).

Принципово важливою в дисертації є її спрямованість на виявлення та вирішення проблем поєднання захисту прав і свобод людини із забезпеченням публічних інтересів в сфері банківської діяльності та забезпечення стабільності банківської системи України.

Наукова і практична цінність дисертації

Рецензована дисертація характеризується як науковою, так і практичною значимістю. Зокрема, впровадження результатів дисертації у сфері науково-дослідницької діяльності дозволить використовувати їх для подальшої розробки фінансово-правових проблем функціонування банківської системи України, її окремих елементів та банківської діяльності.

Важливого значення набуває використання авторських пропозицій у правотворчості, зокрема, їх впровадження сприятиме вдосконаленню банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України, їх адаптації до європейських та міжнародних стандартів, а також практики його застосування.

Положення дисертаційного дослідження, висновки та пропозиції, обґрунтовані в дисертації, можуть бути використані при проведенні лекційних і практичних занять з навчальних дисциплін «Фінансове право»,

«Банківське право» та інших навчальних дисциплін, а також при підготовці науково-практичних та навчально-методичних видань.

Усі висновки та авторські теоретичні визначення окремих понять обґрунтовані власними дослідженнями автора. Наукові положення, висновки та рекомендації одержано дисертанткою самостійно та висвітлені в опублікованих працях. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо вдосконалення банківського законодавства України.

Положення і висновки дисертації було обговорено на засіданні кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднені та обговорені на 9 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях і знайшли відображення у 17 наукових працях, у тому числі: 6 статтях у наукових фахових виданнях, 1 – у зарубіжних виданнях, 11 – у тезах та доповідях на наукових конференціях.

Автореферат дисертації забезпечує ідентичність основних положень, висновків і рекомендацій дисертаційної роботи.

На нашу думку, Марущак Анна Вілеріївна достатньо повно розкрила тему дисертації. Дисертація написана державною мовою, стиль написання характеризується лаконічністю й обґрунтованістю при викладенні думок, логічною побудовою. Автор толерантний в полеміці з іншими науковцями, виявив професійну культуру при використанні цитат із наукових джерел.

Дискусійні положення та зауваження до дисертаційного дослідження

Дисертаційне дослідження Марущак А.В. має багато позитивних аспектів, але у той же час, поряд з безумовно цінними здобутками, що властиво кожній творчій роботі, містить окремі дискусійні положення та положення, що потребують додаткової аргументації.

1. Однією із проблем науки фінансового права є термінологічна некоректність, що не оминуло і рецензовану дисертацію. Тому автору

потрібно було б звернути увагу на проблему термінологічної фінансово-правової та й взагалі правової уніфікації. Наприклад, не маючи суттєвих заперечень проти запропонованого дисертанткою визначення поняття контрольно-наглядових повноважень Національного банку України (с. 60 дисертації), все ж таки не можливо погодитися стосовно наступної його частини «... які він виконує самостійно або за допомогою своїх структурних підрозділів ...», оскільки ці підрозділи діють від імені і в межах повноважень центробанку, реалізуючи надані повноваження, а не допомагають банку. Крім того, в цьому контексті постає питання: чим відрізняється самостійна реалізація від реалізації за допомогою цих підрозділів.

2. На с. 86 дисертації стадіями банківського контролю визначено вступний, попередній, поточний та подальший контроль. З такою думкою важко погодитися незважаючи на намагання авторки обґрунтувати свою позицію. Запропоновані стадії є видами контролю за критерієм часу, хоча існує й думка про визнання їх формами. Не заперечуючи проти авторського бачення змісту цих стадій, на нашу думку, потрібно використовувати при їх назві іншу термінологію, наприклад, підготовча стадія тощо.

3. На с. 112 дисертації авторка підсумовує: «Беручи усе вищезазначене до уваги, можна зробити висновок, що поряд з основним суб'єктом банківського нагляду, яким є Національний банк України, поруч існують ще інші «вторинні» суб'єкти. Ними є Голова Банку, Рада Національного банку України, Правління Національного банку України та департаменти Банку». З такою думкою неможливо погодитися, оскільки так звані «вторинні» суб'єкти в окремих видах банківських правовідносин виступають як учасники або безпосередні (реальні) суб'єкти, а НБУ все ж таки бере участь через цих суб'єктів, будучи опосередкованим (абстрактним) суб'єктом.

4. Аналізуючи зарубіжний досвід правової регламентації контрольно-наглядових повноважень центральних банків дисертантка вірно зазначає, що актуальність дослідження контрольно-наглядових повноважень визначається євроінтеграційними процесами в Україні, співпрацею зі

світовими фінансовими, торговими та економічними організаціями. В подальшому, акцентує увагу на тому, що «вітчизняне законодавство потребує максимальної адаптації до вимог, що ставляться, зокрема, до учасників ринку фінансових послуг і до контролю у сфері фінансових послуг. Формування та здійснення відповідної політики держави є можливим лише за умови вивчення та уніфікації зарубіжного досвіду» (с. 172 дисертації). Така пропозиція є слушною і робота значно б виграла, якби дисертантка чітко визначила напрями та етапи такої адаптації, а також можливі позитивні наслідки та ризики і в цьому контексті визначила основні напрями удосконалення банківського законодавства.

5. У дисертаційній роботі міститься докладний аналіз банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України, зарубіжного досвіду правового регулювання банківського контролю та нагляду, виявлені недоліки, надані пропозиції щодо їх усунення та подальшого вдосконалення законодавства. На нашу думку, було б доречним ці пропозиції представити у вигляді проектів законів чи нормативно-правових актів центробанку про внесення змін, представивши їх як додатки.

Є й інші зауваження термінологічного та змістовного характеру, які мають переважно дискусійний характер та характеризують складність і проблематичність обраної теми дисертаційного дослідження.

Незважаючи на висловлені зауваження та побажання, які, на нашу думку, суттєво не впливають на загальний результат дисертаційного дослідження, а лише характеризують складність досліджуваної проблематики, є всі підстави вважати, що Марущак А.В. продемонструвала глибоке осмислення об'єкту і предмету дослідження, вміння критично й об'єктивно аналізувати актуальні проблеми фінансового права, вміння працювати з науковою літературою, робити узагальнення та висновки, самостійно ставити та вирішувати наукові й практичні завдання, пропонувати напрями вирішення теоретичних та практичних проблем. Наукові положення викладені логічно й послідовно, оформлення відповідно до чинних стандартів і вимог.

Загальний висновок

Вивчення змісту дисертації та автореферату, ознайомлення з опублікованими працями дають можливість стверджувати, що рецензована дисертаційна робота підготовлена Марущак І.В. на тему «Правові основи контрольно-наглядових повноважень Національного банку України», є завершеною науковою працею, яка дала змогу отримати нові науково-обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації, які в повній мірі вирішують сформульоване здобувачем наукове завдання щодо удосконалення правових засад контрольно-наглядових повноважень Національного банку України та механізму їх реалізації.

Враховуючи актуальність обраного здобувачем напряму дослідження, вирішені завдання, отримані результати, що характеризуються науковою новизною та практичним значенням, можна стверджувати, що дисертація Марущак І.В. за змістом та оформленням відповідає Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р., а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін та
банківського права Української академії банківської справи,
доктор юридичних наук, професор
13.11.2015 р.



В.Д. Чернадчук

