

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України; кінцевий підсумок даних дій (виділення Державної служби інтелектуальної власності, ліквідація Вищої атестаційної комісії) міг бути досягнутий без витрат на злиття/роз'єднання міністерств. Вказане свідчить про необхідність більш зваженого (науково обгрунтованого) підходу до розробки мір по удосконаленню системи державного управління; разом з тим, це ілюструє складність реформаторських перетворень, що не завжди призводять до очікуваних результатів.

2. Поєднання посад віце-прем'єр-міністрів та міністрів. Вченими воно було охарактеризоване як позитив, спроможний покращити організацію роботи Кабміну та чіткіше встановити пріоритетні напрямки державної політики (Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009-2010 роки) // За заг. ред. В. Н. Александрової, І.Б. Коліушка. – К.: Вид. Конус-Ю, 2011. – С. 209). Конкретні посади міністрів, що займалися віце-прем'єр-міністрами частково змінювались протягом 2011-2012 років (економічного розвитку і торгівлі; інфраструктури; соціальної політики; регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства; охорони здоров'я), а Указом Президента від 24 грудня 2012 року практика поєднання була припинена. При цьому, в багатьох положеннях (про Державне агентство автомобільних доріг, про Державну авіаційну службу та ін.) продовжує застосовуватися неактуальне словосполучення «віце-прем'єр-міністр України – міністр...». Подібне протиріччя не єдине. Зокрема, згідно з п. 1 Положення про Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки (станом на 26.04.2013 р.), вона координується через Міністра надзвичайних ситуацій, хоча дане міністерство реорганізоване, а спрямування служби закріплене за Міненерговугілля.

Причиною виникнення зазначених технічних недоліків є низька оперативність узгодження численних указів глави держави. Такі упущення не створюють сутнісної проблеми, але все-одно можуть ускладнювати розуміння (а через це і втілення) реформи. Практика правотворчості повинна неухильно слідувати вимозі про прийняття нормативно-правового акту із обов'язково одночасним внесенням обумовлених ним змін.

Андрійчук А. В.

Чернівецький факультет Національного університету «Одеська юридична академія», асистент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права

БАНКІВСЬКИЙ КОНТРОЛЬ: ПРАВОВИЙ ТА НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Досліджуючи правову природу поняття «банківський контроль» необхідно зазначити, що його трактування у законодавстві України відсутнє. Ні Закон України «Про Національний банк України», ні Закон України «Про банки та банківську діяльність», які безумовно є основними законо-

давчими актами у сфері банківського права, не надають пояснення даного визначення. Вживається лише сам термін «контроль», але не словосполучення «банківський контроль». Така практика законодавчого закріплення існує не лише в Україні. Наприклад, російське законодавство також не містить трактування «банківського контролю».

Деякі аспекти банківського контролю вивчалися такими українськими та російськими вченими, як Савченко Л. А., Заверуха І.Б., Орлюк О. П., Андрійко О. Ф., Грачева О. Ю., Хімичева Н.І. та ін.

В етимологічному словнику вказується, що історія терміну «контроль» бере свій початок з XIV ст. і означає перевіряти, завіряти, регулювати (Online etymology dictionary [електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.etymonline.com/index.php?allowed_in_frame=0&search=control&searchmode=none). Безумовно, для того, щоб правильно зрозуміти сутність поняття «банківський контроль» необхідно спочатку визначити зміст самого поняття «контроль», адже саме він є його основою. В енциклопедичному словнику Ф. А. Брокгауза та І.А. Ефрона тлумачення самого поняття «контроль» не дається. Натомість, автори одразу відсилають нас до тлумачення поняття «державний контроль», де зазначається, що державний контроль полягає у: перевірці всіх фінансових звітів підвідомчих міністерств; у нагляді за правильністю та законністю надходження державних доходів та здійснення державних витрат. Тобто, автори словника вдаються до ототожнення понять «контроль» та «нагляд» (Энциклопедический словарь. Изд. Ф. А. Брокгауз и И. А. Ефронъ. – Т. 9. – СПб. – 1895. – С. 408-411). Словник російської мови С.І. Ожегова контроль визначає, як «...постійне спостереження з метою перевірки та нагляду; перевірка» (Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – М. – 1989. – С. 377).

Жоден юридичний термін не може бути цілковито досліджений та охарактеризований без аналізу нормативно-правової бази, адже вона є основною сферою його використання. Саме тому, варто розглянути приклади його трактування, способи його фіксації, контекст, у якому він вживається у законодавстві. Наприклад, Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» вказує: контроль – перевірка проектної документації на продукцію, процесу її виготовлення і монтажу та визначення її відповідності встановленим вимогам (Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від від 01.12.2005 р. № 3164-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 12).

Аналізуючи різні точки зору вчених та науковців, варто зробити висновок, що вони зводяться до трьох основних підходів розуміння цього поняття: віднесення банківського контролю до одного з видів фінансового; ототожнення банківського контролю та банківського нагляду; розгляд банківського контролю як самостійного поняття. Прихильниками першого підходу є Толстопятенко Г. П., Тосунян Г. А., Карасьова М. В., Вікулін Г. А., Грачева О. Ю. та ін.

Російський вчений В. Т. Батичко у своєму підручнику «Фінансове право» зазначає наступне: «.. фінансовий контроль має такі види, як... банківський, ..». При цьому, автор щодо даного терміну вказує: банківський контроль здійснюється банками під час здійснення операцій по кредитуванню, фінансуванню та розрахункам (В. Т. Батичко. Финансовое право. Конспект лекций / В. Т. Батичко. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2009).

Л. А. Савченко також схиляється до думки, що банківський контроль є одним із видів фінансового, проводячи класифікацію за такою підставою, як сфера фінансової діяльності. При цьому, інші види фінансового контролю, на думку вченої, є подібними до вищевказаних – тих, які наводять Г. А. Тосунян та А. Ю. Вікулін (Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю : навч. посіб. /Л. А. Савченко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с. – С. 142). Думку про те, що банківський контроль та банківський нагляд є тотожними поняттями розділяє російський вчений А. Я. Курбатов. Вчений зазначає, що банківське законодавство зміщує поняття «контроль» та «нагляд» в їх класичному розумінні. Також, автор вказує, що банківський нагляд на відміну від загальноприйнятого поняття нагляду передбачає втручання Банку Росії як наглядового органу у діяльність кредитних організацій і, по суті, є контролем (Банковское право России : учебник / А. Я. Курбатов. – М. : Высшее образование; Юрайт-Издат, 2009. – 561 с.).

Остання концепція охоплює ідеї та думки вчених, розуміння банківського контролю яких зводиться до відділення його у самостійну категорію, окрему від банківського нагляду. Наприклад, професор Г. А. Тосунян стверджує: «Спірним (у контексті діючого законодавства) є твердження, що державний банківський контроль це складова частина державного фінансового контролю». (Тосунян Г. А. Финансовое право: Конспекты лекций и схемы: Учеб. Пособие / Г. Тосунян, А. Викулин. – 2-е изд. – М. : Дело, 2002. – 224 с.). Пасічник В. В. вважає, що під контролем за діяльністю банків слід розуміти цілісне й безперервне відстеження здійснення банками їх діяльності згідно із нормативно-правовими актами (Пасічник В. В. Банківський нагляд: правові засади та проблеми здійснення / В. В. Пасічник // Банківське право України / під заг. ред. А. О. Селіванова. – К. : Ін Юре, 2000. – 368 с.).

На нашу думку, остання концепція є найбільш вдалою. Сформулюємо декілька положень на підтримку такої точки зору. По-перше, саме поняття «контроль» існує вже давно і за своєю суттю зводиться до діяльності компетентних органів, яка полягає у проведенні перевірок, що здійснюються з певною періодичністю. Якщо говорити про нагляд – то він відрізняється своєю постійністю, адже нагляд проводиться безперервно, безупинно. Таким чином, ми вже бачимо різницю між контролем та наглядом. По-друге, основним суб'єктом банківського контролю безумовно є Національний банк України, що також свідчить про ще один критерій для відокремлення розглядуваної дефініції у самостійну категорію.