

Голові спеціалізованої вченої ради Д 26.004.16
у Національному університеті біоресурсів і
природокористування України
вул. Героїв Оборони, 15, м. Київ

**ВІДГУК
ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА**

**доктора юридичних наук, професора Дмитренко Емілії Станіславівни
на дисертацію Драчевської Ольги Олександрівни**

за темою

«Адміністративно-правове регулювання банківської системи в Україні»

на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

за спеціальністю 12.00.07 –

адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Питання стабільної банківської системи завжди були і будуть злободенними та актуальними для будь-якої держави. Досконале правове регулювання є одним із чинників, що впливає безпосередньо на функціонування банківської системи, а, отже, – і на виконання загальнодержавних завдань і функцій.

У складних умовах пандемії та пов'язаної із нею фінансової кризи розв'язання державою важливих завдань з метою інтегрування до європейського простору значною мірою залежить від банківської системи. Разом з тим за сучасних умов урізноманітнюються загрози і виклики, які негативно впливають на банківську систему України. Тому діяльність банківської системи України має відповідати Основним принципам ефективного банківського нагляду, прийнятих Базельським комітетом з питань банківського нагляду у 1997 р. (Базельським принципам) та передбачати спрямування зусиль на створення нормативного та правового середовища, що дозволяє оптимізувати якість та ефективність управління банківськими ризиками з метою підвищення стабільності і надійності банківської системи. А тому надзвичайно важливим є те, що питання адміністративно-правового регулювання банківської системи в Україні стали предметом дисертаційного дослідження Драчевської О. О.

Ефективність функціонування банківської системи багато в чому залежить від досконалого змісту норм банківського законодавства. Шляхом удосконалення відповідних норм, впровадження міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду (з урахуванням національних особливостей функціонування ринку банківських послуг) можна суттєво поліпшити банківську систему в цілому та її окремі складові елементи.

Проте на сьогодні в наукових дослідженнях недостатньо уваги приділено як теоретичним питанням банківської системи, так і розробці пропозицій щодо підвищення результативності її функціонування. Натомість у сучасних умовах наука адміністративного права покликана виробити обґрунтовані доктринальні положення щодо функціонування та подальшого розвитку банківської системи. Саме у цьому контексті слід оцінювати актуальність теми дисертаційного дослідження Драчевської О. О. у якому не лише комплексно та системно розкрито адміністративно-правові основи банківської системи в Україні, а й окреслено подальші шляхи їх удосконалення.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, забезпечений належною організацією наукової роботи. Детальний аналіз змісту дослідження підтвердив, що авторкою правильно визначено об'єкт і предмет дослідження та сформульовано мету роботи. Необхідні складові роботи у логічній послідовності розкриваються через постановку відповідних завдань, які в свою чергу обумовили належну структуру дисертації (с. 2 автореф., с. 5-6-дис.).

Застосування у роботі широкого методологічного інструментарію, а саме сучасних загально- та спеціально-наукових методів дослідження, також забезпечило обґрунтованість його наукових положень. Так, у дослідженні для теоретичного узагальнення й формулювання висновків використано методи діалектичний, історико-правовий, метод системного аналізу, порівняльно-правовий, формально-юридичний (с. 2-3 автореф., с. 7 дис.).

Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені в дисертації, є достатньою мірою обґрунтованими, логічними і послідовними.

Так, можна погодитись із авторкою щодо твердження, що в основу визначення поняття «банківська система» зазвичай покладається виключно інституціональний критерій, а саме, банківська система визначається як сукупність елементів системи (с. 16 дис.). Дисертанткою зроблено логічний та обґрунтований висновок про те, що законодавство, яке регулює відносини у сфері банківської діяльності, потребує подальшого удосконалення та гармонізації відповідно до європейських стандартів (с. 60 дис.).

Серед інших питань, на яких зосереджується дисертантка у роботі і які свідчать про авторський підхід до їх дослідження, насамперед слід назвати аналіз особливостей функціонування державних банків в Україні. При цьому акцентується увага на високу частку цих банків на депозитному ринку України («Приватбанк» – 23,4%, Ощадбанк – 15,8 %), що підвищує ризики у банківській системі, зокрема ризик збільшення навантаження на Фонд гарантування вкладів фізичних осіб у разі визнання банку неплатоспроможним (с. 69 дис.). Також можна підтримати визначені дисертанткою такі переваги онлайн-банку, як: зручний спосіб ведення банківських операцій, надійність, оперативність, відсутність потреби у формуванні мережі філій і штату працівників (с. 72 дис.).

На користь обґрунтованості основних результатів дисертаційного дослідження служить те, що системний розгляд різних аспектів із досліджуваної проблематики у роботі супроводжується аналізом відповідних норм банківського законодавства. Це дозволило автору підкріпити теоретичні висновки практичними рекомендаціями із удосконалення банківського законодавства (с. 11-13 автореф., с. 167-171 дис.). Безумовно, позитивною стороною роботи є розгляд зарубіжного досвіду функціонування банківської системи в країнах-членах Європейського Союзу (ЄС) (с. 10 автореф, с. 116-143 дис.).

Результати і висновки проведеного дослідження Драчевської О.О. (за умови їх врахування) можуть позитивно вплинути на механізм функціонування банківської системи в Україні та покращити її ефективність.

Достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, засвідчена опрацюванням дисертанткою широкого масиву нормативно-правових актів та наукових джерел (255 найменувань) з різних аспектів проблематики, на основі яких здійснено аналіз адміністративно-правового регулювання банківської системи в Україні й акцентовано увагу на теоретичних та прикладних проблемах з теми дослідження (с. 172-195 дис.). Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у сфері банківської діяльності. Також дослідження Драчевської О.О. базується на фундаментальних працях представників науки адміністративного та фінансового права (с. 1 автореф., с. 45 дис.)

Ступінь наукової новизни основних результатів дисертаційного дослідження розкрито здобувачем за трьома рекомендованими категоріями. Їх наукова новизна полягає в тому, що дисертація є одним із перших досліджень проблем адміністративно-правового регулювання банківської системи в Україні (с. 3 автореф., с. 7-10 дис.). Також у роботі викладено авторську концепцію реформування у цій сфері (с. 11-13 автореф., с. 167-171 дис.).

Елементи новизни насамперед містять положення роботи: про обґрунтування конструкції правового статусу онлайн-банку як суб'єкта банківської системи, який здійснює виключно дистанційне надання банківських та інших фінансових послуг та дистанційну верифікацію клієнтів (с. 3 автореферату, с. 8 дисертації); про необхідність розробки та затвердження окремого стратегічного документу, яким буде закріплено системні результати стратегічного прогнозування та планування розвитку банківської системи України до 2030 року (с. 3 автореф., с. 8 дис.). Також здобувачкою обґрунтовано доцільність розширення повноважень Національного банку України в умовах глобалізаційних викликів у сфері цифрових активів, передбачивши при цьому розмежування таких повноважень з Міністерством цифрової трансформації України (с. 4 автореф., с. 8-9 дис.).

Оскільки дисертацію присвячено проблемі, яка досі не стала предметом чисельних наукових досліджень, то логічним і виправданим, з методологічної точки зору, є звернення авторки до понятійного апарату. Зокрема, з урахуванням обраних концептуальних позицій дістало подальшого розвитку формулювання змісту таких понять, як «банківська діяльність», «принципи банківської діяльності», «адміністративна відповідальність у банківській сфері» (с. 4-5 автореф., с. 9-10 дис.). Зазначене свідчить про вдалу спробу дисертантки уникнути однобічності в існуючих підходах до їх визначення та забезпечує однозначне сприйняття сформульованих у дисертації положень.

Безумовно, цінністю роботи є критичний та системний аналіз законодавчої бази, яка забезпечує функціонування банківської системи, та окреслення напрямів її подальшого розвитку, що має принципове значення та є новим для адміністративно-правової науки. Саме через призму виявлених закономірностей, взаємозв'язку між недоліками правового регулювання та практичними проблемами дисертантка формулює пропозиції щодо необхідності розроблення правових основ банківської системи. Серед першочергових завдань подальшого вдосконалення законодавчого регулювання у сфері банківської діяльності відзначено необхідність забезпечення прозорості функціонування банків, вдосконалення регулювання виведення з ринку неплатоспроможних банків та недопущення їх для подальшого надання банківських послуг, вдосконалення правового регулювання щодо поводження з проблемними кредитами тощо (с. 12 автореф., с. 60 дис.). Отже, авторкою запропоновано низку конкретних заходів із удосконалення банківського законодавства, що є підтвердженням науково-прикладного характеру дисертації та новизни її основних результатів.

Структура дисертації Драчевської О.О. визначається її метою та завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Більш ґрунтовний аналіз структури дозволяє визначити наступні основні акценти даної роботи.

У першому розділі роботи «Теоретико-правові основи адміністративно-правового регулювання банківської системи в Україні» авторкою досліджено

сутність банківської діяльності, а також проаналізовано принципи банківської діяльності. Зазначене дозволило з метою подальшого ефективного функціонування банківської системи в Україні сформулювати принциповий висновок про запровадження принципу доступності до інноваційних легальних банківських послуг, в тому числі операцій з віртуальними активами (купівля, продаж, обмін, зберігання) потенційним споживачам та клієнтам (с. 7 автореф., с. 41 дис.). Урахування цього висновку сприятиме виробленню спільної позиції вчених і практиків у розробленні сучасної системи принципів банківської системи. Позитивною стороною першого розділу є розгляд в окремому підрозділі етапів становлення та розвитку правового регулювання банківської системи в Україні. Авторкою наголошено на необхідності удосконалення банківського законодавства, включаючи проведення його систематизації та прийняття Банківського кодексу України (с. 7 автореф., с. 58 дис.).

У другому розділі *«Інституціональний механізм банківської системи в Україні»* проаналізовано питання суб'єктів банківської діяльності в Україні. У підрозділі 2.1 розглянуто правове регулювання створення та функціонування суб'єктів банківської діяльності в Україні. Зокрема, проаналізовано законодавство щодо створення, реорганізації ліквідації банку та ліцензування банківської діяльності. Авторкою акцентовано увагу на неврегульованому питанні відновлення банківської ліцензії у разі визнання неправомірним її відкликання за рішенням суду (с. 8 автореф., с. 75-76 дис.). У підрозділі 2.2. розглянуто превентивні та протекційні заходи, на яких базується державне регулювання діяльності банків Національним банком України (с. 9 автореф., с. 84-86 дис.). Також у підрозділі 2.3 *«Контроль та нагляд за функціонуванням банківської системи в Україні»* авторкою для забезпечення ефективного адміністрування банківської системи України у світлі сучасних світових тенденцій та кращих практик запропоновано розробити, нормативно закріпити та ввести у дію електронну систему незалежної дистанційної оцінки ризиків функціонування банків (с. 84 дис.). Такий підхід є важливим в напрямку

вирішення актуальних завдань, які сьогодні стоять перед Україною для вступу до ЄС.

До здобутків дисертантки слід віднести висвітлення у *третьому розділі «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання функціонування банківської системи України»* особливостей банківських систем зарубіжних країн та адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності (с. 10-11 автореф., с. 116-165 дис.). Урахування пропозицій, яких чимало у роботі, може суттєво вплинути на покращення ефективності діяльності банківської системи України.

Вищезазначені положення та інші одержані результати дослідження є достатніми для позитивного сприйняття роботи.

Повнота викладу наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується опублікованими 4 статтями в наукових фахових виданнях України, 1 статтею у науковому виданні іншої держави, 2 тезами наукових доповідей.

Теоретична та практична цінність дослідження для науки і практики полягає в тому, що наукові висновки й рекомендації щодо розвитку банківської системи можуть бути використані: у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження питань правового регулювання банківської діяльності; у правотворчості – для удосконалення законодавства та розробки нових нормативно-правових актів, які регулюють відносини в сфері банківської діяльності; у навчальному процесі – для підготовки підручників та навчальних посібників, для викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право» та відповідних тематичних спецкурсів.

Окрім того, у роботі окреслено цілу низку проблем, які потребують ґрунтовного теоретичного осмислення та практичного вирішення в майбутньому, а отже, відкривають перспективи для подальших досліджень. З огляду на це результати дослідження мають теоретико-прикладне значення для проведення реформи банківської системи з метою приведення її у відповідність до європейських стандартів.

Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату. Дисертація та автореферат оформлені відповідно з вимогами Міністерства освіти і науки України, виклад матеріалу у них логічний, послідовний та достатньою мірою розкритий. Зміст автореферату повністю ідентичний основним положенням дисертації.

Разом з тим, дисертація містить є деякі положення, які носять дискусійний характер або ж потребують уточнення, додаткового обґрунтування чи пояснення.

1. Авторкою у розділі 1 (підрозділ 1.1 «Визначення та зміст банківської системи») аналізуються наукові підходи до трактування поняття «банківська діяльність» та запропоновано власне формулювання цього поняття – як врегульованої правовими нормами діяльності юридичних осіб щодо надання визначених законодавством банківських послуг (включаючи операції з цифровими активами) на підставі дозвільних документів (банківської ліцензії) та закону (с. 6 автореф., с. 32 дис.). Натомість предметом дисертаційного дослідження відповідно до його змісту та автореферату є суспільні відносини, що виникають у процесі функціонування банківської системи в Україні (с. 2 автореф., с. 6-7 дис.). А тому вимагає додаткового обґрунтування, яким чином, співвідносяться дані категорії («банківська система» та «банківська діяльність») та чим пояснюється розширення сфери наукового пошуку саме на банківську діяльність?

2. Дисертанткою у розділі 2 (підрозділ 2.1 «Правове регулювання створення та функціонування суб'єктів банківської системи в Україні») розроблено авторську класифікацію суб'єктів банківської системи за напрямками діяльності і спеціалізацією послуг на іпотечні, інвестиційні, інноваційні, галузеві (промислові, земельні, аграрні), онлайнові, споживчі, пенсійні) з метою підвищення ефективності управління банками (с. 8 автореф., с. 75 дис.). А у Висновках обґрунтовується доцільність запровадження принципу універсальності правового статусу банку незалежно від організаційної форми і диференціації за спеціалізацією (с. 7 автореф., с. 168 дис.). У зв'язку з цим під

час захисту доцільно було б додатково пояснити: У чому полягає сутність причинно-наслідкового зв'язку між класифікацією суб'єктів банківської системи за напрямками діяльності і спеціалізацією послуг та підвищенням ефективності управління банками? Яким чином співвідноситься із зазначеною класифікацією принцип універсальності правового статусу банку незалежно від диференціації за спеціалізацією?

3. Здобувачкою у розділі 2 (підрозділ 2.1) акцентовано увагу, що належно неврегульованим є питання відновлення банківської ліцензії у разі визнання неправомірним її відкликання за рішенням суду, що чинить перепони в реалізації конституційного права на захист (с. 8 автореф., с. 75-76 дис.). Доцільним було б висловити авторську позицію щодо шляхів вирішення даної проблеми з урахуванням можливих ризиків порушення стабільності функціонування банківської системи.

4. Заслуговує на увагу пропозиція авторки сформулювати конструкцію правового статусу банків, які здійснюють виключно дистанційне надання банківських та інших фінансових послуг і дистанційну верифікацію клієнтів. Дисертантка пропонує на позначення даного суб'єкта використовувати термін «онлайн-банк» та вказує на характеристику «віртуальності» щодо таких суб'єктів (с. 8 автореф., с. 72-74 дис.). У зв'язку із зазначеним вимагає додаткового обґрунтування доцільності використання терміну «онлайн-банк» на позначення даних суб'єктів банківської системи, та які особливості правового статусу накладає на онлайн-банки специфічна форма надання банківських та інших фінансових послуг.

5. У дисертації зроблено висновок про пріоритетне (порівняно з приватними банками) становище державних банків або таких, що мають значну частку держави у статутному капіталі, зокрема через «дофінансування» з бюджету (с. 68 дис.). Вважаю, що у роботі недостатньо переконливо визначена авторська позиція щодо відповідності даної ситуації загальним засадам функціонування банківської системи в Україні (зокрема принципам свободи економічної діяльності, необхідності конкуренції і заборони монополізації та

рівноправного визнання і захисту різних форм власності). Окрім того, зазначене дещо не узгоджується із курсом Національного банку України на поступове зниження частки держави в банківській системі та із відповідною позицією Міжнародного валютного фонду, Світового банку. А тому під час захисту хотілося б почути пояснення щодо висловлених положень.

6. Здобувачці під час розгляду у розділі 2 (підрозділ 2.2) повноважень органів державної влади, що здійснюють державне управління і регулювання банківської системи в Україні (с. 76-99 дис.), доцільно було б зупинитися на особливостях взаємодії Національного банку України з Державною службою фінансового моніторингу, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, Державною податковою службою України. Такий аналіз значно покращив би зміст роботи та сприяв формулюванню більш обґрунтованих результатів дослідження.

7. Дисертанткою у розділі 3 (підрозділ 3.1 «Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання функціонування банківської системи») (с. 116-143 дис.) шляхом дослідження законодавчої бази країн-членів ЄС встановлено необхідність імплементації положень законодавства ЄС щодо створення єдиного реєстру банківських рахунків фізичних і юридичних осіб та надання доступу до нього окремим державним органам задля належної протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Доцільно було б у Висновках до дисертації надати авторське бачення заходів, які можуть бути реалізовані у процесі гармонізації законодавства України із законодавством країн-членів ЄС із зазначених питань.

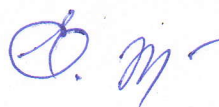
Однак висловлені зауваження суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації Драчевської О.О., а лише характеризують складність проблематики, що досліджується. Аналіз автореферату та дисертації свідчить про актуальність обраної теми дослідження, обґрунтованість наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих в дисертації, їх достовірність і новизну та повноту викладу в опублікованих працях.

Усе викладене дає підстави зробити **висновок**:

Дисертація Драчевської Ольги Олександрівни «Адміністративно-правове регулювання банківської системи в Україні» є завершеним науковим дослідженням, результати якого свідчать про їх новизну, актуальність, теоретичне і практичне значення для науки адміністративного права. Дисертація відповідає вимогам пунктів 9,11,12,13,14 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її авторка Драчевська Ольга Олександрівна заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

професор кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту
«Юридичний інститут ДВНЗ
«Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук, професор
«16» квітня 2021 року



Е.С. Дмитренко

