ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Калюжного Ростислава Андрійовича на дисертацію Борець Марини Володимирівни на тему: «Адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження обумовлюється тим, що відмивання доходів злочинного походження, стимулює діяльність наркобізнесу, торгівлю людьми, людськими органами, зростання організованої економічної злочинності, є джерелом фінансування тероризму, загрожує національній безпеці країн, становить серйозну небезпеку для розвитку міжнародної економічної системи, становить загрозу для миру й існуванню країн проти яких спрямована терористична діяльність. Удосконалення системи адміністративно-правового контролю над фінансовими потоками з метою запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є одним із головних завдань держави.

Проблема реалізації й удосконалення адміністративно-правового механізму протидії легалізації доходів, одержаних злочинних шляхом, знайшла своє вирішення у даному функціональному дослідженні, яке відображає теоретичні та практичні аспекти адміністративно-правової діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу.

Крім цього, актуальність дослідження адміністративно-правового статусу державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, виконане М. В. Борець, зумовлена відсутністю комплексних монографічних наукових праць з вказаної проблематики в науці адміністративного права, необхідністю розкриття механізму адміністративно-правового статусу державних регуляторів у досліджуваній сфері.

Як можна побачити зі змісту дисертації, науково-теоретичним

підґрунтям стали розробки фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного права і процесу та інших галузевих правових наук. У процесі виконання дисертаційного дослідження, дисертанткою було використано чинне та раніше діюче законодавство України, статистичні матеріали щодо практичної діяльності державних регуляторів за період 2011–2015 рр., одержані на запити дисертанта від державних регуляторів та Судової державної адміністрації України, відомості з офіційних інтернет-сайтів відповідних державних органів, неурядових і міжнародних організацій, що сприяло глибині виконаного дослідження.

Виходячи з цього, тема рецензованого дисертаційного дослідження є цілком актуальною з огляду на потреби як адміністративно-правової науки, так і правозастосовної діяльності державних регуляторів.

Загальний аналіз змісту роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, високий науковий рівень і практичне значення.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, є достатньо аргументованими, і мають як теоретичне так, і практичне значення. Методологічною основою дисертації стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Застосування цих методів обумовлено системним підходом, що дозволяє дослідити проблеми в єдності соціального змісту та юридичної форми. За допомогою історичного методу досліджено становлення і розвиток національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також правові акти різних періодів (підрозділ 1.2). Формально-логічний метод використано для дослідження понять, їх загальних та особливих ознак: системи фінансового моніторингу, національної системи запобігання та протидії, системи міжнародно-правових норм, що використовують у цій сфері, адміністративно-правового статусу державних регуляторів, адміністративного нагляду, заходів адміністративної

відповідальності (розділи 1–3). Структурно-функціональний метод застосовано для розкриття понять, сутності державного регулювання та нагляду (підрозділ 1.1), визначення адміністративно-правового статусу державних регуляторів, його структурних елементів (підрозділ 1.3), а також повноважень Державної служби фінансового моніторингу України (підрозділ 1.4). За допомогою порівняльно-правового методу визначено рівень правового забезпечення регулювання адміністративно-правового статусу державних регуляторів щодо якості, системності, узгодженості. Аналітичний метод використано при дослідженні результатів правозастосовної діяльності державних регуляторів щодо здійснення ними адміністративного нагляду (підрозділ 3.2.).

Для реалізації мети дослідження дисертантом сформульовані основні завдання наукової роботи.

Досить обґрунтовано і логічно виглядає структура викладення матеріалу у дисертаційній роботі, яка відповідає меті і завданням дисертаційного дослідження, що забезпечує його цілісність. У першому розділі „Основи правового статусу державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" досліджено природу державного регулювання та нагляду як функцій управління, розкрито адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, їх місце в системі органів виконавчої влади.

Розділ другий „Модернізація діяльності державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, за міжнародними стандартами" присвячений удосконаленню правового регулювання й нагляду державних регуляторів за суб'єктами первинного фінансового моніторингу у досліджуваній сфері.

У третьому розділі „Адміністративно-юрисдикційні повноваження державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом" дисертанткою основну увагу приділено аналізу

правозастосовної діяльності державних регуляторів за період 2011–2015 років в частині здійснення ними адміністративного нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, притягнення до адміністративної відповідальності і застосування адміністративних санкцій.

Зміст дисертації, її автореферату та опубліковані праці свідчать, що дисертантка досягла мети та вирішила ті завдання, які були поставлені на початку дослідження. Дисертація виконана як складова частина планової тематики та науково-дослідницької діяльності кафедри господарського та адміністративного права Національного технічного університету України „Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського" „Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави та інтенсифікації застосування інноваційних технологій в економічній сфері" (номер державної реєстрації 0110U006186).

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів дисертації досягнута автором як за рахунок комплексного застосування різних методів дослідження, а також завдяки використанню значного масиву вітчизняної та зарубіжної наукової літератури, відповідного законодавства, а також використанню емпіричного матеріалу про результати діяльності державних регуляторів. Переходячи до оцінки основних положень, висновків дисертації слід визначити, що у дисертації порушені не розроблені раніше наукові і практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертаційного дослідження виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Цінність роботи полягає у ґрунтовному аналізі адміністративно-правового статусу державних регуляторів у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, окреслені можливі шляхи теоретичного, нормативного та практичного удосконалення і розвитку

даного інституту. Зважаючи на це, можна констатувати, що достовірність отриманих висновків та обґрунтованість запропонованих пропозицій і рекомендацій визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження, достатнім використанням наукового, нормативного та емпіричного матеріалу. Звертає на себе увагу також намагання дисертантки працювати на різних рівнях наукового дослідження – від фундаментального до науково-прикладного. Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості дисертаційної роботи.

Наукова новизна результатів дисертації полягає в тому, що дисертація М. В. Борець є одним із перших в Україні комплексним дослідженням адміністративно-правового статусу державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

У результаті дисертаційного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку концептуальних положень, що відрізняються науковою новизною і мають важливе теоретичне та практичне значення. Оцінюючи наукову новизну основних положень, висновків і рекомендацій, слід відзначити, що у роботі порушені раніше недостатньо розроблені наукові та практичні завдання, розв'язання яких дозволило отримати результати теоретико-прикладного характеру.

На схвалення заслуговують положення наукової новизни, які виносяться на захист (с. 8–9 дисертації).

Насамперед, це стосується визначення адміністративно-правового статусу державного регулятора у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як встановлені законодавством права, обов'язки та компетенції публічного органу управління щодо здійснення організації, координації, регулювання й адміністративного нагляду за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу, і застосуванню заходів адміністративного примусу за порушення законодавства у цій сфері (С.

120); обґрунтування, що державне регулювання у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, це: 1) система заходів, які впроваджуються уповноваженими органами держави для запобігання та протидії правопорушенням в даній сфері (у широкому розумінні); 2) діяльність уповноважених органів, яка полягає у виданні правових актів у цій сфері та здійсненні нагляду за їх додержанням і виконанням вимог Закону (у вузькому розумінні) (С. 17-18); з'ясування, що адміністративний нагляд сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, – це система заходів щодо попередження, виявлення й припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку й притягнення винних до адміністративної відповідальності, яка реалізується спеціально уповноваженими органами – державними регуляторами і їх посадовими особами за допомогою спеціальних методів та адміністративних процедур (С. 30).

Також, автором удосконалено розуміння системи фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як: 1) системи адміністративно-правових, фінансово-правових, кримінально-правових, міжнародно-правових, оперативно-розшукових та інших заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами, – системи державного регулювання (у широкому розумінні); 2) системи постійного контролю щодо відстеження фінансових операцій уповноважених суб'єктів (первинного) фінансового моніторингу відповідно до встановлених критеріїв, одним із методів якого є фінансовий моніторинг (у вузькому розумінні) (С.43).

Заслуговує на увагу розкриття автором понятійного апарату адміністративного права і процесу, що використовується у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (дефініції: „суб'єкт фінансового моніторингу", „суб'єкт первинного фінансового моніторингу", „адміністративно-юрисдикційні повноваження

державних регуляторів", „адміністративно-правові санкції у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом"); удосконалення наукових положень щодо реалізації єдиної державної політики у напрямі адміністративно-наглядової діяльності у сфері, що досліджується: розробленні єдиних нормативно-правових актів, якими урегульовано діяльність державних регуляторів; встановленні відповідальності державних регуляторів щодо здійснення нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу; підвищення професійної підготовки посадових осіб державних регуляторів.

Слід відзначити і актуальність прийняття на законодавчому рівні положення про Державну службу фінансового моніторингу України як незалежного органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого безпосередньо спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України; положення щодо ухвалення окремих законів про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку України та Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України щодо законодавчого визначення їх центральними державними органами з особливим статусом.

Також варто підтримати дисертантку у її пропозиціях щодо обґрунтування теоретико - методологічних аспектів державного регулювання та нагляду як функцій управління у системі запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; формулювання поняття національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, визначення елементів її адміністративно-правового механізму; визначення та аналізу основних етапів її формування з врахуванням міжнародно – правових норм та їх імплементації у національне законодавство України; розгляду та аналізу сучасних проблем правозастосовної діяльності державних регуляторів у динаміці за період з 2011 по 2015 роки, рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання та нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в

тому, що результати роботи можуть бути використані у: 1) нормотворчій діяльності – при розробленні та вдосконаленні чинного законодавства, норми якого регулюють правовідносини, що виникають у зв'язку із реалізацією державними регуляторами адміністративно-правового статусу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; 2) правозастосовній діяльності державних регуляторів – для удосконалення адміністративно-наглядової діяльності державних регуляторів (довідка Державної служби фінансового моніторингу України від 10.10.2016 р. № 4017/0220-09-2); 3) наукових дослідженнях – для поглиблення теоретичних засад удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері організації та здійснення наглядової діяльності державними регуляторами; 4) навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін „Адміністративне право", „Теоретичні проблеми адміністративного права", „Фінансове право", у процесі підготовки навчально-методичної літератури (акт впровадження Національного технічного університету України „Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського" від 30.09.2016 р.).

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, достатньо повно викладені у авторефераті, 16 наукових працях, зокрема, у 9 наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 статті – у науковому періодичному виданні іншої держави, та у тезах 6 доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. публікаціях

Основні положення, висновки і рекомендації, що містяться у дисертації, повністю відображені в авторефераті.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів та зауважень:

1. На ст. 33 дисертації Ви визначаєте поняття «Регулюючий орган у сфері

запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, (далі – державний регулятор)» як орган державного управління, наділений компетенцією у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, який здійснює організаційні, координаційні, регулюючі та адміністративно-наглядові функції за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу державного регулятора. Але не зрозуміло якого конкретно органу державного управління?

2. В роботі автор мав би приділити більше уваги досвіду діяльності Підрозділів фінансової розвідки зарубіжних країн та їх найкращих практик щодо здійснення нагляду за об'єктами у сфері протидії відмиванню доходів.

3. На сторінці 146 дисертації Ви зазначили, що Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII розширено завдання спеціально уповноваженому органу – Держфінмоніторингу у п. 1.5 ст. 18 – додано «проведення національної оцінки ризиків». Хотілося б почути від вас (в роботі це як-то не дуже виділяється), чи на сьогодні це вплинуло на ефективність наглядової діяльності у сфері протидії відмиванню доходів?

4. На сторінці 145 дисертації у підрозділі 2.2 „Удосконалення діяльності державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" вами обґрунтовано основні напрями удосконалення адміністративно-правового нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу, серед яких 4 пунктом виділено «запровадження ефективних механізмів підзвітності державних регуляторів перед Верховною Радою та Урядом тощо». Однак, не зовсім зрозуміло який ефективний механізм ви мали на увазі?

Разом з тим висловлені зауваження, насамперед, характеризують складність проблеми, що досліджується, вони істотно не впливають на загальну

позитивну оцінку дисертаційного дослідження Борець Марини Володимирівни.

ВИСНОВОК

Враховуючи наведене, вважаю, що дисертація "Адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 567, а її автор - Борець Марина Володимирівна заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
доктор юридичних наук, професор
заступник директора з наукової роботи
Навчально-наукового Юридичного інституту
Національного авіаційного університету **Р. А. Калюжний**

Підпис гр. Калюжного Р.А.
засвідчую
Вчений секретар
Національного авіаційного університету
Г. Ємчева

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
м. КИЇВ
Ідентифікаційний код 01132300