

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО  
ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

*На правах рукописи*

*Борисенко Елена Адольфовна*

**ФИНАНСОВАЯ НАДЕЖНОСТЬ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ:  
ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Специальность 12.00.04 — Финансовое право; налоговое право;  
бюджетное право

Автореферат диссертации  
на соискание ученой  
степени кандидата юридических наук

Москва — 2022

Работа выполнена в отделе финансового, налогового и бюджетного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

**Научный руководитель:** Хабриева Талия Ярулловна, академик Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, директор ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

**Официальные оппоненты:** Рождественская Татьяна Эдуардовна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Цинделиани Имеда Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

**Ведущая организация:** ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Защита диссертации состоится 29 июня 2022 г. в 15<sup>30</sup> на заседании диссертационного совета Д 503.001.04 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»: <https://izak.ru/science/dissertatsionnyesovety/dissertatsii/>.

Автореферат разослан «\_\_\_» мая 2022 г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
доктор юридических наук, профессор

Н. А. Поветкина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Мировые циклические кризисные явления первых двух десятилетий XXI в. продемонстрировали, что именно кредитные организации как центральное звено финансовой системы государства, с одной стороны, являются основным индикатором ее уязвимости, с другой — позволяют обеспечить ее устойчивость за счет обеспечения собственной стабильности (надежности), вынуждая уполномоченных регуляторов принимать меры по стабилизации рынка финансово-банковских услуг. В Российской Федерации кризисные ситуации (2008, 2014, 2020 гг.), вызванные различными причинами — падением цен на энергоресурсы, сильной волатильностью курса национальной валюты, введением зарубежными государствами финансово-экономических санкций, пандемией, потребовали от Банка России задействования дополнительных регулятивных инструментов, благодаря которым удалось предотвратить угрозу для финансовой стабильности<sup>1</sup>. Как указал Банк России, «российская финансовая система в целом и банковский сектор в частности оказались устойчивы, в относительно спокойные времена финансовые институты сформировали запасы капитала и ликвидности. Этот ресурс позволил принимать решения о реструктуризации кредитов, об отсрочках по платежам для заемщиков, оказавшихся в трудной ситуации. Банки приняли на себя часть удара, который нанес по экономике коронавирус. При этом накопленный запас прочности обеспечивает устойчивость банковской системы, потенциал кредитования экономики, защиту интересов вкладчиков»<sup>2</sup>. Подобное состояние банковской системы РФ имеет стратегический характер и обуславливает потребность в формировании качественной правовой архитектуры банковских

---

<sup>1</sup> См.: Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2018 год и период 2019 и 2020 годов, одобренные Советом директоров Банка России 10 ноября 2017 г. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Годовой отчет Банка России, утвержденный Советом директоров Банка России от 13 мая 2020 г. // Банк России : [сайт]. URL: <https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27873/ar2019.pdf> (дата обращения: 16.04.2022).

отношений, способной гарантировать эффективное правоприменение независимо от воздействия негативных вызовов и угроз.

Именно поэтому в Российской Федерации на государственном уровне уделяется повышенное внимание вопросам обеспечения финансовой надежности кредитных организаций. Нормативы и требования, которые предъявляются к указанным субъектам права в части, касающейся их надежности и устойчивости, являются ключевым и необходимым условием обеспечения функционирования эффективности, стабильности и безопасности всей национальной финансовой системы. Проблеме обеспечения финансовой надежности кредитных организаций имманентна тонкая грань между финансовым и гражданским правовым регулированием, что вызывает не только дополнительный теоретико-правовой интерес к тематике, но и необходимость разработки концептуального подхода к указанной проблеме в контексте публичного регулирования. Вышеизложенное подтверждает актуальность и востребованность заявленной темы исследования, изучение которой способствует развитию доктрины современного российского финансового (банковского) права, правотворческой и правоприменительной деятельности в банковской сфере.

**Цель диссертационного исследования** заключается в разработке и обосновании теоретических и практических положений, направленных на совершенствование правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Указанная цель определила постановку и решение следующих **задач**:

- раскрыть понятие, содержание и значение финансовой надежности кредитной организации как правовой категории;

- изучить основы правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций;

- проанализировать международный и зарубежный опыт регулирования финансовой надежности кредитных организаций;

- раскрыть содержание финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;

- выявить специфику функционирования финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;

- определить основные риски в деятельности кредитных организаций;

- провести правовую идентификацию резервов (фондов), создаваемых в целях обеспечения финансовой надежности;

- исследовать контрольно-надзорные полномочия органа, уполномоченного в сфере контроля и применения мер воздействия к кредитным организациям;

- изучить правовой механизм осуществления внутреннего контроля в кредитных организациях;

- изучить меры воздействия, применяемые к кредитным организациям за нарушение требований о финансовой надежности.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

**Предметом диссертационного исследования** выступают нормативные правовые акты финансового, банковского законодательства РФ и иные нормативные правовые акты, регламентирующие отношения, возникающие в процессе обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, труды ученых в области общей теории права, доктринальные работы по финансовому (банковскому) праву и иным отраслям права, посвященные исследуемой проблематике, официальные данные и правоприменительная практика судебных и иных государственных органов.

**Степень научной разработанности темы исследования** необходимо оценивать исходя из междисциплинарного — экономико-правового — характера финансовой надежности кредитных организаций.

Исследования отдельных экономических аспектов обеспечения финансовой надежности, в том числе кредитных организаций, представлены в

работах А. Г. Грязновой, В. В. Митрохина, В. М. Родионовой, И. Н. Рыковой, Г. Г. Фетисова, А. А. Чернышева и других специалистов.

Международные аспекты банковской деятельности рассматривались Л. К. Карповым, Н. Ю. Ерпылевой, А. С. Линниковым и другими авторами.

Проблемы банковской деятельности, банковского надзора и безопасности составили предмет изучения Д. Г. Алексеевой, Е. Г. Беликова, И. В. Винниковой, Л. С. Даниловой, Л. Т. Казакбиевой, М. Н. Кобзарь-Фроловой, Е. В. Черниковой и других ученых.

Общетеоретический и отраслевой аспекты содержания рисков рассматривались в работах А. А. Арямова, Д. В. Лубягиной, В. В. Мамчун, Д. А. Мейтарджяна, Н. А. Поветкиной, В. М. Такаева, Ю. А. Тихомирова и других специалистов.

**Методологическую основу исследования** составили современные методы научного познания, в частности диалектико-материалистический, системный, структурно-функциональный, общие для различных научных отраслей. Комплексное применение указанных методов послужило основой для раскрытия предмета исследования, достижения его цели и решения поставленных задач, позволило выявить сущность правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Кроме того, при проведении исследования использовались специальные методы юридической науки.

Формально-юридический метод, включающий такие приемы, как описание и анализ финансово-правовых норм и правоотношений, их толкование и классификация, позволил сформулировать сущностные признаки исследуемых понятий и выявить их видовое разнообразие.

Применение историко-правового и сравнительно-правового методов позволило обогатить исследование ретроспективными сведениями и учесть опыт других государств для понимания правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, что, в свою очередь, повлияло

на выработку рекомендаций по совершенствованию российского финансового (банковского) законодательства.

**Теоретическую основу исследования** составили научные труды видных отечественных ученых в области общей теории государства и права: А. А. Абрамовой, С. С. Алексеева, В. В. Лазарева, А. В. Малько, М. Н. Марченко, О. Ю. Рыбакова, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой, А. Ф. Черданцева, К. В. Шундикова и др.

В ходе исследования диссертант обращался к работам советских, российских ученых в области финансового права: М. М. Агаркова, В. В. Бесчеревных, М. А. Гурвича, Н. И. Химичевой, И. И. Янжула и др.

Теоретической основой исследования также выступили научные труды современных ученых-правоведов в области финансового и банковского права: Е. Г. Беликова, К. С. Бельского, С. Я. Боженка, О. В. Болтиновой, О. Н. Горбуновой, Е. Ю. Грачевой, А. Г. Гузнова, С. В. Запольского, А. Н. Козырина, И. И. Кучерова, И. Б. Лагутина, Н. В. Омелехиной, Е. Н. Пастушенко, Н. А. Поветкиной, Е. В. Покачаловой, Т. Э. Рождественской, С. В. Рыбаковой, А. Д. Селюкова, Э. Д. Соколовой, Г. А. Тосуняна, И. А. Цинделиани, С. О. Шохина, А. А. Ялбулганова и др.

**Нормативная база исследования** включает Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, выступающие объектом диссертационного исследования.

**Эмпирическую базу исследования** составили материалы судебной практики Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, официальные аналитические и статистические материалы Минфина России, Банка России, иных государственных органов РФ, международных организаций и зарубежных стран.

**Научная новизна исследования** определяется разработкой и решением научной задачи, имеющей значение для теории финансового права и смежных отраслей (концепции финансово-правового обеспечения финансовой

надежности кредитных организаций), и заключается в расширении научных правовых представлений о финансовой надежности кредитных организаций, упорядочении и совершенствовании категориально-понятийного аппарата доктрины финансового (банковского) права, выработке предложений, направленных на совершенствование правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций.

Научная новизна диссертационного исследования, свидетельствующая о личном вкладе автора в науку, также отражена в **положениях, выносимых на защиту**:

1. В целях развития теории финансового права предложено авторское определение понятия «финансовая устойчивость организации»: это правовое положение хозяйствующего субъекта, основанное на таком состоянии финансовых ресурсов, которое характеризуется независимостью от внешнего и (или) внутреннего воздействия и достаточностью денежных средств, необходимых для обеспечения непрерывного процесса производства и (или) реализации товаров (работ, услуг), а также для удовлетворения требований по денежным обязательствам и исполнения обязанности по уплате обязательных платежей.

2. В целях развития доктринальных основ финансово-правовой науки и восполнения пробела в законодательстве разработано авторское определение понятия «финансовая надежность кредитной организации»: это основанное на финансовой устойчивости правовое положение кредитной организации, вызывающее доверие участников финансово-банковских отношений.

3. Выявлен межотраслевой характер правового регулирования финансовой надежности кредитной организации, включающий финансово-правовую и гражданско-правовую составляющую. Установлено преобладание публично-правовых характеристик в правовом регулировании рассматриваемого института. Разработана и введена в научный оборот систематизация направлений правового регулирования обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, которые обуславливают природу правовых средств,

направленных на создание финансово-правовой системы по обеспечению надежности кредитных организаций.

4. Обосновано, что правовой мультипликативный эффект реализации принципов финансовой надежности кредитных организаций отражает межотраслевой характер правового регулирования и выражается в балансе публичных и частных интересов всех участников банковских правоотношений при функционировании правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

5. Выявлено, что архитектура современных банковских систем основывается на сформировавшихся и стабильно функционирующих глобальных международно-правовых стандартах (требованиях) обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций. Выявлена неоднородность их имплементации в национальное регулирование, которая проявляется как в форме, так и в масштабе (глубине) их внедрения.

6. Аргументировано, что теоретико-правовая конструкция правового механизма финансовой надежности кредитных организаций включает два вида правовых средств, направленных на создание финансово-правовой системы по обеспечению надежности кредитных организаций, а также гарантирующих ее эффективное функционирование.

В первую группу входит совокупность взаимосвязанных финансово-правовых норм, предусматривающих:

1) установление требований в части формирования резервов на возможные потери;

2) установление обязательных финансовых нормативов;

3) установление требований по созданию системы управления рисками и капиталом, внутреннего контроля;

4) установление обязанности кредитной организации по требованию Банка России разработать план восстановления финансовой устойчивости.

Вторая группа правовых средств включает систему мер по контролю за соблюдением установленных Банком России требований, принуждению к соблюдению этих требований, их реализацию.

7. В целях определения роли рисков в правовом механизме обеспечения финансовой надежности кредитных организаций проведена классификация этих рисков (в зависимости от оснований нормативности закрепления, причин их возникновения, характера операций, осуществляемых кредитной организацией, последствий, статуса кредитной организации, вида финансовых услуг), а также идентифицированы факторы их возникновения.

8. Основным источником обеспечения (гарантией) финансовой надежности кредитных организаций выступают резервы (фонды), формируемые кредитными организациями. Выявлены две правовые формы процесса резервирования:

в рамках первой резервирование осуществляется в отношении активных операций (кредитование, размещение денежных средств и т. д.) посредством задействования резервов на возможные потери, в рамках второй — в отношении пассивных операций (привлечение денежных средств на счета, во вклады, на депозиты и т. д.) посредством обязательных резервов.

9. Выявлена и обоснована исключительная роль Банка России в создании и функционировании механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций. Эта роль характеризуется «замкнутым циклом», проявляющимся не только в регулирующей функции (в рамках установления требований по обеспечению финансовой надежности для кредитных организаций, идентификации зон риска), но и в осуществлении контрольно-надзорной и охранительной функций (при осуществлении контроля (надзора) за соблюдением указанных требований, применении пруденциальных мер воздействия за нарушение данных требований).

**Теоретическая значимость диссертации** заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения вносят существенный вклад в финансово-правовую науку, способствуют созданию системного

представления о сущности, роли финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, обогащают и дополняют понятийный аппарат, учитывающий особенности банковской сферы, содействуют уяснению правовой природы данного механизма, развивают ряд правовых положений, приводящих к новым доктринальным выводам.

**Практическая значимость исследования.** Результаты исследования могут найти свое применение в нормотворческой деятельности, практической юридической работе, в том числе в правоприменительной деятельности органов государственной власти, государственных органов. Материалы и теоретические положения диссертации могут быть использованы для последующей разработки теоретических и практических проблем финансового (банковского) права

в Российской Федерации и послужить основой для совершенствования банковского законодательства, а также в процессе преподавания соответствующих учебных дисциплин, в частности при чтении базовых учебных курсов по финансовому и банковскому праву, специальных магистерских курсов, связанных с темой диссертации, в ходе осуществления учебного процесса аспирантами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП).

**Апробация результатов исследования.** Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов ИЗиСП.

Теоретические положения диссертации и научно-практические рекомендации представлены в публикациях автора, в том числе указанных в перечне ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России.

Основные теоретические положения и полученные в результате проведенного исследования выводы использовались:

- при проведении практических занятий в магистратуре ИЗИСП;

- в выступлениях с докладами на следующих конференциях (круглых столах): XIV Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Право перед вызовами технологической революции» (г. Москва, ИЗИСП, 31 мая — 1 июня 2019 г.); XIV Ежегодные научные чтения, посвященные памяти профессора С. Н. Братуся (международная научно-практическая конференция (к 115-летию со дня рождения ученого) «Инвестиции в национальном и международном праве: баланс частных и публичных интересов» (г. Москва, ИЗИСП, 16 октября 2019 г.); научно-практический круглый стол «Управление публичными финансами в условиях пандемии» (г. Москва, ИЗИСП, 13 мая 2020 г.) и др.

**Структура диссертационного исследования** обусловлена его целью и задачами и состоит из введения, трех глав, включающих десять параграфов, заключения, библиографического списка.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены объект и предмет исследования, цель и задачи, научная новизна, теоретическая и практическая значимость научной работы, степень научной разработанности темы, раскрыты методологическая и теоретическая основы исследования, эмпирическая и нормативная базы, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, представлены сведения об апробации результатов и структуре диссертационного исследования.

**Первая глава** «Теоретико-правовые основы финансовой надежности кредитных организаций» состоит из трех параграфов, посвященных правовой идентификации понятия «финансовая надежность», основам национального правового регулирования отношений, складывающихся в процессе правового обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций, и изучению международного (зарубежного) опыта в этой области.

В *первом параграфе* «Финансовая надежность кредитной организации как правовая категория» финансовая надежность рассматривается как объект правового воздействия.

Категория «финансовая надежность» является междисциплинарным и межотраслевым явлением и может быть охарактеризована как экономико-правовое явление. В исследовании показано как экономическое, так и правовое содержание данной категории. Проводится сравнительный анализ финансовой надежности со смежными понятиями «финансовая устойчивость» и «финансовая стабильность» применительно к характеристике деятельности таких субъектов права, как кредитные организации.

Выявлена неоднозначность понимания сформированного, но не раскрытого на законодательном уровне понятийного аппарата, свидетельствующая о пробельности нормативно-правового понимания данных понятий, об отсутствии единых подходов к используемой терминологии и, как

следствие, о наличии оснований (рисков) для возникновения коллизий в правоприменении.

Приводятся авторские определения понятий «финансовая устойчивость» организаций и «финансовая надежность» кредитных организаций.

Отмечается, что формирование единообразного понятийного аппарата позволяет определить направления для совершенствования законодательства в указанной области (в части правовой идентификации данных понятий), а также стимулировать научный поиск, расширить границы научных исследований в сфере публичной банковской деятельности.

Во *втором параграфе* «Основы правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций» рассматривается система нормативных актов, регулирующих финансовую надежность кредитных организаций.

Отмечается, что система правового регулирования финансовой надежности обусловлена структурой банковской системы государства и зависит от гармоничности сочетания публичной и частной составляющих правового статуса кредитных организаций и состоит из норм различных отраслей права, прежде всего финансового и гражданского. Данным обстоятельством объясняется прямое или опосредованное правовое регулирование данного института нормативными актами, составляющими финансовое и гражданское законодательство. При этом нормы различных отраслей права, характеризующиеся как публичные и частные, несмотря на их разность, не разрознены между собой, а взаимоувязаны и гармонично дополняют друг друга, тем самым, по сути, составляют систему комплексного правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций и обеспечивают системный и ответственный подход к правовой регламентации банковской деятельности.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о традиционном подходе к выбору источников правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций. Эти источники фактически образуют двухуровневую систему, состоящую из базовых федеральных законов в финансово-банковской

сфере — Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее — Закон о Банке России) и Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее — Закон о банках) — и нормативных актов Банка России. Исходя из содержания норм указанных источников можно выделить направления финансово-правового регулирования в сфере формирования финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Кроме того, при исследовании вопроса об основах финансово-правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций следует принять во внимание, что финансово-экономические отношения в современном мире выходят за рамки отдельного государства и приобретают транснациональный характер.

В *третьем параграфе* «Финансовая надежность кредитных организаций: стандарты Базель III и зарубежный опыт их применения» определяется значение и уровень правовой имплементации в зарубежных странах универсальных международных стандартов, направленных на обеспечение стабильности и финансовой безопасности кредитных организаций.

В диссертационном исследовании отмечается, что в силу специфики банковской деятельности, заключающейся в ее транснациональном характере, в целях выработки универсальных форм, методов по нивелированию последствий общемировых экономических кризисов Базельским комитетом был предложен ряд фундаментальных подходов по созданию международного регулирования банковской деятельности, включая регулирование обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций.

Определено, что международные стандарты Базельского комитета, устанавливающие требования к кредитным организациям, для национальных юрисдикций первоначально имеют рекомендательный характер, который после принятия в установленном порядке в национальном законодательстве приобретают характер обязательных. Пакет стандартов Базель III

рассматривается как документ, нацеленный на формирование единообразных повышенных требований к финансовой надежности национальных банковских систем, укрепление ликвидности кредитных организаций, обеспечение гибкости банковских систем государств, улучшение системы управления рисками в банковской сфере, а также на укрепление прозрачности и расширение объема подлежащей раскрытию информации кредитных организаций. В этой связи в целях формирования целостного практико-ориентированного научного представления о международном и зарубежном правовом регулировании механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций проводится рассмотрение особенностей реализации базовых стандартов Базельского комитета, включающих различные меры (инструменты) и имеющих характер международных требований, в разрезе национального регулирования зарубежных государств. В частности, в работе детально рассматриваются такие базовые стандарты Базельского комитета в сфере обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций, как повышение качества и количества капитала (капитал); формирование стандартов ликвидности и стабильного финансирования (стандарты ликвидности); управление рисками; полное и прозрачное раскрытие информации кредитными организациями (раскрытие информации). Проведена классификация зарубежных государств в зависимости от уровня имплементации в них стандартов Базель III.

Делается вывод, что к настоящему времени сформировались стабильно функционирующие глобальные международно-правовые стандарты обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций и требования к новой архитектуре банковской системы. Изменение правового регулирования макропруденциальной политики, создание дополнительных координационных механизмов, укрепление оценки и мониторинга финансовых рисков — это лишь некоторые меры, которые позволяют зарубежным государствам обеспечивать *minimum minimumum* средств по обеспечению финансовой стабильности кредитных организаций. В целом данные требования могут быть

представлены как «жесткие» рамки, внутри которых национальное регулирование может быть самостоятельным, и относится к нормам «мягкого» права.

В то же время, как показывает проведенный анализ международного и национального регулирования деятельности зарубежных стран, направленной на имплементацию требований (стандартов) Базельского комитета, данный процесс в различных государствах выглядит неоднородным как по глубине, так по и масштабу внедрения указанных требований. При этом быстрота реагирования на новые экономико-правовые инструменты обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций зависит от уровня развития экономики страны, масштабов ее цифровизации, особенностей ее денежно-кредитной политики и политико-социально-финансовой готовности к имплементации указанных стандартов. Руководствуясь принципом суверенитета, правительства и центральные банки разных стран вправе вводить дополнительные требования, например к достаточности капитала или его ликвидности, отсрочить переход к стандартам Базельского комитета либо, принимая их, адаптировать под особенности национальной экономики и особенности функционирования национальной банковской системы.

**Вторая глава «Финансово-правовой механизм обеспечения финансовой надежности кредитных организаций»** состоит из четырех параграфов, в которых представлен системный взгляд на научно-правовое содержание и характеристику финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

В *первом параграфе* «Финансово-правовой механизм обеспечения финансовой надежности кредитных организаций: понятие, элементы» раскрываются основы общеправового понятия правового механизма, определяются особенности и элементы финансово-правовой составляющей механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций. Подчеркивается необходимость системного подхода в понимании данного

механизма как элемента более глобального механизма обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации.

Определяется, что правовой механизм обеспечения финансовой надежности кредитных организаций обусловлен публично-частной двойственностью правовой природы кредитных организаций и включает, таким образом, как публично-правовые, так и частноправовые средства. Учитывая, что в основу данного механизма первоначально заложена императивная составляющая, это позволяет гарантировать приоритетность задействования финансово-правовых средств.

Рассмотрение финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций через организационные и функциональные характеристики позволяет выделить два взаимоувязанных аспекта их проявлений — статический и динамический. В первом случае механизм представляет собой совокупность финансово-правовых средств организационного характера, обеспечивающих создание финансово-правовой системы обеспечения надежности кредитных организаций, а также средств, гарантирующих ее эффективное функционирование. Состав средств, входящих в систему обеспечения надежности кредитных организаций, обусловлен направлениями правового регулирования. В эту систему в первую очередь входит совокупность взаимосвязанных финансово-правовых средств-требований, содержащихся в Законе о банках, Законе о Банке России, нормативных актах Банка России и предусматривающих:

- 1) формирование резервов для возмещения возможных потерь;
- 2) установление обязательных финансовых нормативов;
- 3) создание системы управления рисками и капиталом, внутреннего контроля;
- 4) установление обязанности кредитной организации по требованию Банка России разработать план восстановления финансовой устойчивости.

Дополнительно к данной группе средств можно отнести и средства-требования, содержащиеся во внутренних локальных актах кредитных

организаций, направленные на выполнение основных вышеуказанных требований в части, касающейся формирования резервов, соблюдения обязательных нормативов, формирования системы управления рисками и капиталом, составления планов по восстановлению платежеспособности кредитной организации.

Финансово-правовой механизм обеспечения финансовой надежности кредитных организаций в динамическом состоянии позволяет отразить непосредственно реализацию функционального предназначения этой системы, включая все содержательные элементы этого механизма, связанные с применением правовых средств-требований субъектами банковских правоотношений. Динамическое состояние в случае возникновения и (или) воздействия рисков способствует восстановлению режима постоянства состояния, существовавшего до момента начала воздействия рисков. Следует обратить внимание на неразрывность статического и динамического наполнения содержания одного явления — указанного механизма, свидетельствующего о различных аспектах единого целого.

Во *втором параграфе* «Принципы функционирования финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций» рассматривается система принципов, заложенных в основу функционирования финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Отмечается фундаментальность категории «принцип» в правовой науке, а также ее значимость и концептуальность для исследуемого механизма, предопределяющая базис для его функционирования. Рассмотрение принципов проводится в трех взаимозависимых и взаимообусловленных измерениях — общеправовом, отраслевом, суботраслевом (специальном).

В качестве общеправовых принципов, заложенных в основу функционирования финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, рассматриваются принципы правовой обеспеченности, законности, системности; в качестве отраслевых — принципы

контроля, приоритета публичных задач (интересов) в сочетании с частными интересами, социальной направленности, сочетания императивности и диспозитивности; в качестве суботраслевых (специальных) — принципы-частичного резервирования, транснациональности.

Отдельное внимание уделяется Вольфсбергским и Базельским принципам.

*Третий параграф* «Риски в деятельности кредитных организаций» посвящен изучению понятия рисков и их влияния на функционирование финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Проводится общетеоретическое изучение категории «риск» в целях выявления возможности применения полученных ранее знаний в контексте рассматриваемой темы. Определено, что риски в деятельности кредитных организаций могут рассматриваться как обусловленная внутренними и внешними факторами вероятность недостижения запланированных финансовых показателей кредитной организации и (или) наступления негативных последствий для кредитной организации вследствие различных обстоятельств (уменьшение капитала, невозможность исполнения обязательств и т. д. — вплоть до несостоятельности (банкротства) кредитной организации).

Для понимания сущности рисков в банковской деятельности проведен анализ их видовой модификации, предложена их классификация по различным критериям — в зависимости от уровня нормативности акта, в котором он закреплен, причин их возникновения, характера операций, осуществляемых кредитной организацией, последствий, статуса кредитной организации (наличие статуса системно значимой кредитной организации), вида финансовых услуг, а также идентифицированы факторы их возникновения (внутренние и внешние).

Отмечается, что понимание причин (оснований) возникновения рисков и их классификация в зависимости от факторов их появления являются одним из востребованных инструментов кредитных организаций при выработке эффективных мер реагирования на возникающие угрозы и позволяют

действовать точно, не подвергая рискам другие направления деятельности, тем самым обеспечивая свою финансовую надежность.

В четвертом параграфе «Правовой режим резервов (фондов), создаваемых в целях обеспечения финансовой надежности кредитных организаций (состав, порядок формирования)» проводится исследование основного источника обеспечения финансовой надежности кредитных организаций — резервов, формируемых кредитными организациями в качестве законодательной обязанности и императивного требования Банка России.

Наличие и качество резервов позволяет обеспечивать надежность и устойчивость первоначально отдельных кредитных организаций, а в последующем устойчивость банковской и, как следствие, всей финансовой системы государства. Данное обстоятельство предопределяет значимость резервов и высокий уровень требований к ним.

Рассматриваются следующие виды резервов:

- резервы на возможные потери по ссудам и иным финансовым инструментам;
- резервы на возможные потери по операциям с ценными бумагами;
- резервы на возможные потери под операции кредитных организаций с резидентами офшорных зон;
- резервный фонд;
- обязательные резервы.

В отношении каждого вида определяются источник правового регулирования, цель (предназначение) их создания, раскрывается их содержание.

**Третья глава** «Контроль за соблюдением требований о финансовой надежности кредитных организаций и меры воздействия за их нарушение» состоит из трех параграфов, в которых рассматриваются контрольно-надзорные полномочия Банка России, система внутреннего контроля, а также система мер воздействия, применяемых к кредитным организациям за нарушение требований о финансовой надежности.

*Первый параграф* «Контрольно-надзорные полномочия органа, уполномоченного в сфере контроля и применения мер воздействия к кредитным организациям» посвящен изучению и анализу системы контрольно-надзорных функций Банка России и выявлению ее роли в механизме обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

Правовое регулирование банковской деятельности и контроль (надзор) за ее осуществлением выступают одним из основных условий и факторов как обеспечения финансовой устойчивости государства, так и соблюдения прав потребителей банковских услуг. Социальная значимость деятельности кредитных организаций и их ответственность перед обществом, государством и обусловили необходимость постоянного развития института банковского контроля (надзора). Подчеркивается исключительная роль Банка России в осуществлении контрольно-надзорных полномочий как за всей банковской деятельностью кредитных организаций в целом, так и непосредственно за соблюдением требований по обеспечению их финансовой надежности.

Рассматриваются инструментальный, функциональный, контрольный и правовой подходы к пониманию контрольно-надзорных полномочий Банка России, систематизированы основания для их классификации (в зависимости от этапа подконтрольной деятельности, от видов рисков, от методики осуществления и т. д.).

Более пристальное внимание уделяется риск-ориентированной методике проведения контрольно-надзорных мероприятий и изучению института мотивированного (профессионального) суждения.

Деятельность Банка России характеризуется «замкнутым циклом», проявляющимся как в регулирующей функции (в рамках установления требований по обеспечению финансовой надежности для кредитных организаций, идентификации зон риска), так и в осуществлении контрольно-надзорной и охранительной функций (при осуществлении контроля (надзора) за

соблюдением указанных требований, применении пруденциальных мер воздействия за нарушение данных требований).

Во *втором параграфе* «Внутренний контроль в кредитных организациях» проведен анализ системы внутреннего контроля как необходимого правового инструмента обеспечения финансовой надежности кредитных организаций.

В диссертационном исследовании внутренний контроль, осуществляемый в кредитных организациях, рассматривается как первоначальный, базовый элемент, необходимый для последующего построения целостной системы контроля и надзора за эффективностью функционирования кредитных организаций при обеспечении своей финансовой надежности. По мнению автора, именно данный подход позволяет рассматривать всю контрольно-надзорную систему в этой сфере через призму четырехмерности подхода (4D-модель), гарантирующей единообразный, всесторонний и эффективный внутренний контроль, обеспечиваемый единством непосредственного внутреннего текущего (оперативного) контроля, осуществляемого конкретным активным участником банковской операции, непосредственного внутреннего контроля, проводимого специально уполномоченным субъектом — должностным лицом (подразделением) кредитной организации, непосредственного и опосредованного внутреннего контроля, проводимого субъектом, обладающим властными полномочиями в кредитной организации, и опосредованного внутреннего контроля, осуществляемого Банком России посредством установления требований и рекомендаций.

Проведена классификация субъектов, уполномоченных на осуществление внутреннего контроля, в зависимости от полномочий, которыми обладают данные субъекты: субъекты, уполномоченные федеральным законодательством, нормативными актами Банка России, и субъекты, уполномоченные локальными актами самой кредитной организации.

Рассматриваются основы порядка проведения внутреннего контроля кредитных организаций, определены границы внутреннего контроля и внутреннего аудита.

*Третий параграф* «Меры воздействия, применяемые к кредитным организациям за нарушение требований о финансовой надежности» посвящен изучению особенностей и системы мер воздействия, применяемых к кредитным организациям за нарушение требований о финансовой надежности, выявлению правовых последствий их применения.

В результате проведенного исследования отмечается, что требования, предъявляемые к кредитным организациям в части, касающейся обеспечения ее надежности, в своей совокупности могут рассматриваться как особые меры воздействия на кредитные организации в силу императивности данных требований и являются проявлением позитивной формы воздействия (по аналогии с позитивной формой юридической ответственности). Определено, что меры воздействия в негативном аспекте, применяемые к кредитным организациям за нарушение требований о финансовой надежности, носят универсальный характер и свойственны для всех нарушений, в том числе не связанных с нарушением требований о финансовой надежности. Данные меры воздействия преимущественно имеют предупредительный характер и направлены на предупреждение нарушения, а не на наказание правонарушителя, поскольку Банк России нацелен на эффективное и устойчивое функционирование банковской системы РФ.

**В заключении** сформулированы основные результаты проведенного исследования, выводы и предложения, определены перспективы дальнейшей разработки темы.

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

*Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации*

1. Риски в деятельности кредитных организаций / Е. А. Борисенко // Финансовое право. — 2020. — № 7. — 0,7 п. л.
2. Финансовая устойчивость кредитных организаций: международные требования и зарубежный опыт / Е. А. Борисенко // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 5. — 1,75 п. л.
3. Финансовая надежность кредитных организаций: основы правового регулирования / Е. А. Борисенко // Финансовое право. — 2018. — № 5. — 0,6 п. л.

*Другие публикации*

4. Применение универсальных Базельских стандартов при регулировании финансовой надежности кредитных организаций в различных национальных правовых системах / Е. А. Борисенко // Национальное и универсальное в праве: от традиций к постмодернизму : сборник материалов VII Международного конгресса сравнительного правоведения (Москва, 1–2 декабря 2017 г.) / Т. Я. Хабриева [и др.]. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. — 1 п. л.

Подписано в печать: 27.04.2022.

Тираж 130 экз.