

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 503.001.04,  
созданного на базе Федерального государственного научно-исследовательского  
учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации», учредитель - Правительство Российской  
Федерации, по диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических  
наук

аттестационное дело № \_\_\_\_\_  
решение диссертационного совета от 29.06.2022 г. № 3

О присуждении Борисенко Елене Адольфовне, гражданину Российской  
Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Финансовая надежность кредитных организаций: правовой  
механизм обеспечения» по специальности 12.00.04 – Финансовое право; налоговое  
право; бюджетное право принята к защите 27 апреля 2022 г. (протокол № 2)  
диссертационным советом Д 503.001.04, созданным на базе Федерального  
государственного научно-исследовательского учреждения «Институт  
законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской  
Федерации» (учредитель - Правительство Российской Федерации, адрес: 117218  
Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34, приказ Министерства образования и науки  
Российской Федерации от 09.04.2013 г. № 192/нк).

Соискатель Борисенко Елена Адольфовна, 21 апреля 1978 года рождения. В  
2000 году соискатель окончил ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный  
университет», юридический факультет по специальности «Юриспруденция».

В период подготовки диссертации соискатель Борисенко Е.А. была  
прикреплена к отделу финансового, налогового и бюджетного законодательства в  
ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации» для подготовки диссертации на соискание  
ученой степени кандидата юридических наук без освоения программ подготовки  
научно-педагогических кадров в аспирантуре (2017-2020 гг.), работает в  
должности заместителя Председателя Правления «Газпромбанк» (Акционерное  
общество).

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

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

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 Имада Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент, Заведующий кафедрой финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» (410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, 1), в своем положительном отзыве, подписанном Покачаловой Еленой Вячеславовной, д.ю.н., профессором, заведующей кафедрой финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой, утвержденном проректором по науке, д.ю.н., доцентом С.А. Белоусовым, указала, что: 1) в сложившихся в настоящее время экономических условиях, в период действия санкционных ограничений, в том числе связанных с банковским сектором Российской Федерации, имеется ли необходимость в совершенствовании авторской концепции финансово-правового регулирования обеспечения финансовой надежности кредитных организаций? Какие дополнительные меры, по мнению автора, можно предпринять для сохранения финансовой устойчивости банковского сектора, какие законодательные изменения были бы уместны (при необходимости такой правовой коррекции)? 2) автор справедливо уделяет внимание роли банковского надзора в обеспечении финансовой надежности кредитных организаций (с. 112-127). Хотелось бы уточнить мнение автора о централизации банковского надзора и цифровизации банковского надзора в последние годы и влиянии указанных процессов на обеспечение финансовой надежности кредитных организаций; 3) автор рассматривает публичное банковское право как подотрасль финансового права (с. 73), однако, не приводит соответствующую аргументацию. Думается, было бы целесообразно выяснить обоснование автора высказанной позиции в диссертации в ходе ее публичной защиты; 4) при исследовании в главе 3 диссертации проблематики контроля за соблюдением требований о финансовой надежности кредитных организаций и мер воздействия за их нарушения автор не провел анализ нескольких ныне действующих нормативных актов Банка России по исследуемой тематике: о проверках и мерах воздействия. Речь идет об Инструкции Банка России от 15 января 2020 г. № 202-И «О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц» и Инструкции Банка России от 21 июня 2018 г. № 188-И «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Хотелось бы уточнить позицию диссертанта по обозначенным актам и их влиянию на соблюдение финансовой надежности кредитных организаций, в том числе банков, в современных экономических условиях; 5) в диссертации наблюдаются неточности (с. 17,18, 37, 76-77, 82, 95, 112, 131, 148). Представляется необходимым особо обратить внимание на то, что автор уделяет внимание роли системно значимых кредитных организаций как финансовых институтов и делает ссылку в тексте диссертации (с. 95) на ныне действующий нормативный акт Банка России – Указание Банка России от 13 апреля 2021 г. № 5778-У «О методике определения



истемно значимых кредитных организаций», тогда как в библиографическом списке (с. 163, пункт 26) указан утративший силу нормативный акт Банка России – Указание Банка России от 22 июля 2015 г. № 3737-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций» (без пояснения автора об утрате силы документа).

Соискатель имеет 4 опубликованные научные работы, в том числе по теме диссертации опубликовано 4 научные работы общим объемом 4,05 печатных листов, из них в рецензируемых научных изданиях опубликовано 3 работы.

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

На диссертацию и автореферат поступили следующие отзывы:

1. Официального оппонента Т.Э. Рождественской, доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», имеющий положительный характер, в котором отмечаются следующие дискуссионные положения: 1) главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Насколько, с точки зрения автора, представляются обоснованными действия регулятора с целью поддержания стабильности банковской системы и обеспечения финансовой надежности конкретных кредитных организаций ограничивать кредитование отдельных потребителей, в том числе используя такой новый инструмент регулирования, как установление макропруденциальных лимитов? Не является ли ограничение кредитования потребителей финансовых услуг нарушением принципа защиты интересов потребителей кредитных организаций, особенно в периоды кризисов? И, наконец, с точки зрения диссертанта, какая цель банковского регулирования и банковского надзора является приоритетной – поддержание стабильности финансовой системы или защита интересов кредиторов и вкладчиков? Могут ли эти цели противоречить друг другу? 2) в диссертационном исследовании автор приходит к выводу, что «В настоящее время перед Банком России стоит задача формирования более современного правового регулирования нового института мотивированного (профессионального) суждения, регламентации процедур использования данной формы контрольно-надзорной деятельности» (с. 126). Представляется важным уточнить мнение автора, почему необходимо формирование «более современного» правового регулирования нового института мотивированного (профессионального) суждения, каковы недостатки сегодня существующего подхода, и, наконец, где границы возможности применения данного института, нарушение которых может привести к нарушению



фундаментального принципа современного права - принципа законности? 3) текущая ситуация на российских финансовых рынках характеризуется возросшей волатильностью на фоне возросших геополитических рисков, а также рисков новых санкций. Например, отрицательная переоценка ценных бумаг — только один из общих негативных факторов, который будет сдерживать прибыль банковского сектора в ближайшие месяцы. В связи с этим представляется важным на защите диссертации уточнить видение автора в отношении развития тенденций правового регулирования механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций в современной текущей ситуации в связи с введением беспрецедентных санкций со стороны недружественных государств, направленных, прежде всего, на подрыв устойчивости финансового сектора экономики, в целом, и банковской системы, в частности.

2. Официального оппонента И.А. Цинделиани, кандидата юридических наук, доцента, заведующего кафедрой финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», имеющий положительный характер, в котором отмечены следующие недостатки, которые требуют как уточнения, так и дополнительных пояснений: 1) формулируя на с. 23 исследования авторское определение понятия «финансовая надежность кредитной организации», автор определяет одним из его признаков способность вызывать доверие участников кредитно-банковских отношений. Однако требует пояснения, кого в данном случае автор имеет в виду под участниками кредитно-банковских отношений. Иными словами, чье доверие предопределяет финансовую надежность кредитных организаций? 2) на с. 24 диссертации соискатель констатирует, что финансовая надежность кредитной организации является мультипликативным институтом, включающим нормы различных отраслей права, прежде всего, финансового и гражданского, с чем следует согласиться. В этой связи возникает вполне обоснованный вопрос о месте финансово-правовых норм, образующих данный институт в системе современного финансового права; 3) думается, что данное исследование имело бы еще более выраженный характер всесторонности исследования, если бы в нем были прослежены исторические вехи развития института финансовой надежности кредитных организаций; 4) исследование диссертантом такого специального механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, как формирование резервов (фондов), создаваемых в целях обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, требует установления их соотношения с той группой фондов денежных средств, которые традиционно включаются в предмет финансового права (фонды денежных средств государства и муниципальных образований, необходимые для финансового обеспечения реализации задач и функций государства и органов местного самоуправления).

3. В отзыве проректора по молодежной политике Байкальского государственного университета, д.ю.н., доцента Ю.В. Пятковской, носящего положительный характер, отмечается, что требуется дополнительной аргументации позиция автора об отнесении требований финансовой надежности



кредитных организаций как проявлению позитивной формы воздействия (по аналогии с позитивной формой юридической ответственности).

4. В отзыве заведующей кафедрой административного и финансового права СПбГУ, д.ю.н., профессора Н.А. Шевелевой носящем положительный характер, отмечено, что возникает вопрос о том, могут и должны ли кредитные организации иметь возможность влиять на политику Банка России, например, в ситуации сильной волатильности национальной валюты, значимой для восприятия клиентов банков их надежности, при том, что поддержание стабильности национальной валюты – задача Банка России?

5. В отзыве заведующей кафедрой административного и финансового права ИФиП, профессора ФГАОУ ВО «Новосибирский национальный исследовательский государственный университет», носящем положительный характер, д.ю.н., Н.В. Омелехиной отмечается, что в тезисе 2 (с. 8 автореферата), выносимом на защиту, в качестве одного из признаков правовой категории «финансовая надежность кредитной организации», предлагаемых в авторском определении, указан признак «доверие участников финансово-банковских отношений». Хотелось бы понимать позицию автора относительно того, насколько оправданно выглядит включение в дефиницию правовой категории оценочных характеристик, зависящих от усмотрения субъектов, осуществляющих правоприменение, правореализацию.

Также отмечается, что в тезисе 3 (с. 8 – 9 автореферата), выносимом на защиту, автор обосновывает, что выявлен межотраслевой характер правового регулирования финансовой надежности кредитной организации, включающий финансово-правовую и гражданско-правовую составляющие. Хотелось бы уточнить, какие, по мнению автора, виды общественных отношений формируют финансово-правовую составляющую данного межотраслевого института.

6. В отзыве заведующего научно-методическим объединением (кафедрой) международного правосудия, профессора департамента международного права НИУ ВШЭ, заместителя Генерального директора, руководителя Блока правовой работы ПАО «ИНТЕР РАО», д.ю.н. М.Л. Гальперина, носящем положительный характер, автору, в порядке уточнения, предлагается ответить на следующие вопросы: - считает ли автор, что правовое регулирование финансовой надежности кредитных организаций характеризуется спецификой источников регулирования по сравнению с другими сферами (наличие международных стандартов, не закрепленных в международных конвенциях, однако фактически обязательных для кредитных организаций; преобладание ведомственного подзаконного регулирования на национальном уровне и т.д.)? Чем такая специфика источников обусловлена с точки зрения экономической сути самих отношений, выступающих предметом регулирования? - есть ли в настоящее время необходимость в кодификации норм права, регулирующих соответствующую сферу?

7. В отзыве ведущего научного сотрудника сектора административного права и административного процесса ФГБУН ИГП РАН, д.ю.н., доцента Е.Л. Васяниной, носящем положительный характер, отмечается, что на с. 23 автореферата диссертант пишет о внутреннем контроле, осуществляемом в кредитных



организациях, рассматривая его как первоначальный, базовый элемент, необходимый для последующего построения целостной системы контроля и надзора за эффективностью функционирования кредитных организаций при обеспечении своей финансовой надежности. В этой связи хотелось узнать мнение автора о соотношении таких понятий, как «контроль», «надзор», «аудит» и «мониторинг», которые не разграничены в современном законодательстве и зачастую используются в качестве взаимозаменяемых. Кроме того, во время защиты автору рекомендуется уточнить, влияет ли создание экосистем на базе банков на формирование и функционирование описываемого в работе финансово-правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций?

8. В отзыве статс-секретаря – заместителя Председателя Центрального банка Российской Федерации, доктора юридических наук, доцента А.А. Гузнова, носящем положительный характер, указывается, что, пристальное внимание в диссертации уделяется риск-ориентированной методике проведения контрольно-надзорных мероприятий и изучению института мотивированного (профессионального) суждения (с. 22), тем не менее, данное обстоятельство не конкретизировано (что, предположительно, обусловлено краткостью автореферата). Однако к каким выводам пришел автор применительно к обозначенным темам в автореферате не приведено. В этой связи важно знать позицию автора об институте мотивированного (профессионального) суждения и его роли для обеспечения финансовой надежности кредитных организаций. Автор (с. 24), приходит к выводу, что меры воздействия, применяемые к кредитным организациям, имеют преимущественно предупредительный характер и направлены на предупреждение нарушений. Вместе с тем, в литературе по данному вопросу присутствует и иная классификация мер воздействия, применяемых к кредитным организациям. В частности, основные меры классифицируются как меры пресечения. В судебной практике практически все меры определяются как меры ответственности. Хотелось бы, чтобы при защите автор более подробно остановился на данном вопросе, имеющем как методологическое, так и практическое значение.

9. В отзыве доктора экономических наук, профессора кафедры международных финансов ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» В. Д. Миловидова замечаний нет.

Во всех поступивших отзывах на диссертацию и автореферат отмечены актуальность избранной темы исследования, обоснованность сформулированных в диссертации положений, выводов и рекомендаций. Во всех отзывах отмечено, что диссертация и автореферат соответствуют Положению о присуждении ученых степеней, а автор Борисенко Елена Адольфовна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их признанным авторитетом в области финансового (банковского) права,



специализацией и сферой научных исследований, наличием достаточного количества исследований по теме, рассматриваемой соискателем, способностью определить ее научную и практическую значимость.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

- *разработана* научная концепция правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;

- *предложены* оригинальные суждения по функционированию механизма правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;

- *доказано*, что при комплексном характере общественных отношений, возникающих при обеспечении финансовой надежности кредитных организаций, финансовые правоотношения имеют преимущественное значение;

- *введены* в научный оборот авторские понятия «финансовая устойчивость организаций», «финансовая надежность кредитных организаций».

*Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:*

- *доказано*, 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, что расширяет представления о функционировании банковской системы РФ в условиях различных вызовов (рисков), применительно к проблематике диссертации эффективно использован комплекс современных общенаучных способов и методов познания (диалектико - материалистический, системный, структурно-функциональный, сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой), что позволило обеспечить всесторонность изучения исследуемых явлений, достоверность и непротиворечивость положений диссертационной работы;

- *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;

- *выявлен* правовой мультипликативный эффект реализации принципов финансовой надежности кредитных организаций, отражающий межотраслевой характер правового регулирования и выраженный в балансе публичных и частных интересов всех участников банковских правоотношений при функционировании правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;

- *предложена* классификация рисков, сопутствующих функционированию изучаемого механизма по следующим основаниям: 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;



- изучены основные источники обеспечения (гарантии) финансовой надежности кредитных организаций - резервы (фонды), формируемые кредитными организациями, выявлены две правовые формы процесса резервирования;
- обоснована исключительная роль Банка России в создании и функционировании механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, характеризующаяся «замкнутым циклом» и проявляющаяся не только в регулирующей функции, но и в осуществлении контрольно-надзорной и охранительной функций.

Все вышеуказанное в совокупности расширяет понятийно-категориальный аппарат финансового (банковского) права и обогащает финансово-правовую науку новыми знаниями. Выводы и предложения, содержащиеся в настоящей работе, направлены на развитие и углубление теоретических положений, касающихся правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, и пополняют теоретические исследования по данной проблематике.

*Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается* тем, что разработаны и внедрены в деятельность Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации научные идеи, направленные на развитие правового механизма обеспечения финансовой надежности кредитных организаций. Теоретические положения и выводы работы также могут быть использованы:

- в научно-исследовательской деятельности, направленной на развитие финансовых, банковских и смежных правоотношений;
- в нормотворческой деятельности при совершенствовании финансового и банковского законодательства Российской Федерации;
- в практической юридической работе, правоприменительной деятельности органов государственной власти;
- при подготовке учебной, учебно-методической литературы по финансовому (банковскому) праву, комментариев соответствующих нормативно-правовых актов;
- преподавании учебных дисциплин «Финансовое право», «Банковское право», смежных дисциплин, магистерских программ финансово-правового направления.

*Оценка достоверности результатов исследования* выявила, что сделанные диссертантом выводы и полученные результаты:

- базируются на фундаментальных научных разработках, выводах и предложениях ведущих ученых о направлениях эффективного функционирования механизма правового обеспечения финансовой надежности кредитных организаций;
- основываются на всестороннем анализе нормативных правовых актов, материалов судебной и иной правоприменительной практики, затрагивающих различные аспекты применения правовых средств, гарантирующих эффективное функционирование финансово-правовой системы по обеспечению надежности кредитных организаций.



*Личный вклад* соискателя состоит в самостоятельной разработке теоретических положений и решении поставленной научной задачи, практических проблем, имеющих существенное значение для дальнейшего развития науки и совершенствования практики правового регулирования отношений, складывающихся в процессе функционирования банковской системы РФ, личном участии в апробации результатов исследования, в подготовке основных публикаций по выполненной работе.

В ходе защиты диссертации были высказаны следующие критические замечания (от И.И. Кучерова, С.Я. Боженка, А.С. Титова, А.Я. Купустина, Н.М. Казанцева - соответственно): уточнялась позиция автора о централизации банковского надзора и его цифровизации, влиянии указанных процессов на обеспечение финансовой надежности кредитных организаций; об отнесении публичного банковского права к публичной или же к межотраслевой сфере; о роли, значении института мотивированного (профессионального) суждения непосредственно для обеспечения финансовой надежности кредитных организаций; о целесообразности и возможности выполнения международных требования (Базель III) в текущих условиях; о том, как правовое положение может быть основано на финансовой устойчивости кредитной организации?

Соискатель Борисенко Е.А. дал ответ на задаваемые в ходе заседания вопросы и привел собственную аргументацию.

На заседании 29 июня 2022 года диссертационный совет по результатам публичной защиты принял решение – за решение научной задачи, имеющей значение для развития финансово-правовой отрасли знаний, имеющей существенное значение для развития страны, присудить Борисенко Елене Адольфовне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 20 человек, из них 12 докторов по специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 22 человек, входящих в состав совета, дополнительно введены на разовую защиту «0» человек, проголосовал: «за» 20, «против» 0, недействительных бюллетеней 0.

Председатель  
диссертационного совета  
доктор юридических наук, профессор

И.И. Кучеров

Ученый секретарь  
доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

29 июня 2022 г.

