

«УТВЕРЖДАЮ»

Заместитель директора
Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации,

Д.Ю.Н.

А. Сеницын



20 декабря 2020 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ "ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Диссертация Борисенко Елены Адольфовны на тему: «Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения» выполнена в отделе финансового, налогового и бюджетного законодательства федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации (2017 - 2020 гг.) 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, а также работала в должности заместителя Председателя Правления «Газпромбанк» (Акционерное общество).

В 2000 г. Борисенко Е.А. окончила ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет», юридический факультет, по специальности «Юриспруденция».

Кандидатские экзамены сданы в 2018 году в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (специальность - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право).

Научный руководитель – Академик РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации Хабриева Талия Ярулловна, работает в должности директора ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Борисенко Е.А на тему: «Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения», выполненной по специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право, на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов, принято следующее заключение.

Диссертация Борисенко Е.А написана единолично, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является научно-квалифицированной работой.

Актуальность темы 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 стабильности¹. 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»². Подобное состояние банковской системы РФ имеет стратегический характер и обуславливает потребность в формировании качественной правовой архитектуры банковских 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

¹ 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».

² 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>.

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.

Личное участие автора в получении результатов научных исследований, изложенных в диссертации, проявляется в самостоятельной разработке и решении поставленной научной задачи, практических проблем, имеющих существенное значение для финансово-правовой науки, апробации его результатов, в выработке предложений по совершенствованию механизма правового регулирования в исследуемой сфере, а также в непосредственном участии соискателя в получении результатов, изложенных в исследовании, а именно:

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).

Научная новизна диссертации определяется разработкой и решением научной задачи, имеющей значение для теории финансового права и смежных отраслей, и заключается в расширении правовых научных представлений о финансовой надежности кредитных организаций, упорядочивании и совершенствовании категорийно-понятийного аппарата доктрины финансового (банковского) права, выработке предложений, направленных на совершенствование правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования 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.

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).

Ценность научных работ автора проявляется в формировании целостной научной концепции финансово-правового регулирования финансовой надежности кредитных организаций, которая в свою очередь, дополняет и развивает теорию финансового и публичного банковского права по исследуемым вопросам.

Полнота изложения материалов диссертации отражена в работах, опубликованных диссертантом, общим объемом более 2 п.л., в том числе трех из них опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Борисенко Е.А. Риски в деятельности кредитных организаций // Финансовое право. 2020. N 7. С. 42 - 47.
2. Борисенко Е.А. Финансовая устойчивость кредитных организаций: международные требования и зарубежный опыт // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5. С. 69-70.
3. Борисенко Е.А. Финансовая надежность кредитных организаций: основы правового регулирования // Финансовое право. 2018. N 5. С. 42 - 46.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Теоретические положения диссертации, выводы и научно-практические рекомендации представлены в публикациях автора, в том числе в научных журналах, указанных в перечне рецензируемых научных журналов, рекомендованных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались:

- при проведении практических занятий;
- в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах) и круглых столах.

Соответствие диссертации специальности. Диссертация Борисенко Елены Адольфовны на тему: «Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право и отвечает требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней.

Диссертация Борисенко Елены Адольфовны на тему: «Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения» **рекомендуется к защите** на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Заключение принято на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

На заседании присутствовало – 10 человек.

Результаты голосования: «за» – «10» чел., «против» – «0» чел., воздержалось – «0» чел. (протокол № 7 от 28 декабря 2020г).

Заведующий отделом финансового,
налогового и бюджетного законодательства,
заведующий кафедрой правового обеспечения
публичных финансов,
доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

Подпись сотрудника Федерального государственного
научно-исследовательского учреждения «Институт
законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»
И.А. Поветкина
Заведующий отделом
управления персоналом

