

В диссертационный совет МГУ 051.4

Московского государственного
университета имени М.В.
Ломоносова

Адрес: Москва, Ленинские горы, д. 1,
стр. 13-14, 4 учебный корпус,
юридический факультет, ауд. 536а

ОТЗЫВ официального оппонента
на диссертацию на соискание ученой степени
кандидата юридических наук Ошманкевич Ксении Романовны
на тему: «Финансово-правовое регулирование банковского надзора в
Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях
цифровой экономики»
по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-
правовые) науки

Вопросы, касающиеся банковского регулирования и банковского надзора, занимают особое место в науке финансового права.

Банковская сфера была всегда привлекательна во многих отношениях, поскольку в ней аккумулируются значительные денежные средства, при помощи банковской системы организуется и осуществляется денежное обращение, распределение заемного капитала и т.д. Банковская система является базисом национальной экономики, ее элементом и обеспечивающим инструментом. Качественное формирование и реализация механизма правового регулирования банковской деятельности влияет, без преувеличения, на все сферы общественной жизни. Заинтересованными лицами являются абсолютно все: это и граждане, и субъекты предпринимательства, и сами кредитные организации, и конечно же

государство. Сфера деятельности как банков, так и мегарегулятора – Центрального банка Российской Федерации, затрагивает как частные (с точки зрения обеспечения удобства оказания банковских услуг для граждан), так и публичные интересы (с точки зрения проведения последовательной денежно-кредитной политики, валютного регулирования и контроля, обеспечения стабильного развития финансовой системы страны).

Несмотря на то, что изучению как статуса регулятора, так и его полномочий на разных исторических этапах, посвящено немало трудов ученых, на сегодняшний день представляется недостаточно изученным вопрос о том, как современные технологии и цифровизация экономики влияют на полномочия Банка России по осуществлению надзора за соблюдением кредитными организациями требований в области защиты информации. Следует отметить, что и сам Банк России наделяется правом устанавливать или по меньшей мере согласовывать с органами государственной власти, уполномоченными в соответствующей сфере, указанные требования.

Таким образом, *актуальность* темы диссертационного исследования обусловлена тенденциями развития не только современных экономических отношений и их цифровизацией, но и особым вниманием государства к защите критической информационной инфраструктуры, однако этим не ограничивается. Автор также обращается к современному опыту регулирования банковского надзора в условиях цифровой экономики такого государства, как Китай, что позволяет лучше изучить возможности и перспективы совершенствования отечественного законодательства с опорой на лучшие зарубежные практики.

Цель диссертации определяется спецификой исследования и представляется значимой как с практической, так и с научной точки зрения. Для того, чтобы выработать концепцию развития финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях

цифровой экономики с учетом имплементации лучших практик правового регулирования Китайской Народной Республики в данной области, автор выстраивает логически стройную систему задач, решение которых позволило К.Р. Ошманкевич обосновать научные положения, выносимые на защиту.

На основании изучения представленного диссертационного исследования установлено, что оно обладает *научной новизной*, имеет большое теоретическое и практическое значение, поскольку содержащиеся в ней выводы и положения, подкрепленные в том числе результатами сравнительно-правового исследования, представляют собой комплексные научно обоснованные рекомендации по совершенствованию отечественного нормативно-правового регулирования осуществления банковского надзора за соблюдением кредитными организациями требований по защите финансовой информации, причем как с точки зрения полномочий Банка России по осуществлению конкретных надзорных мероприятий, так и с точки зрения совершенствования кредитными организациями организационных, технических и нормативных мер по выстраиванию системы защиты соответствующих данных.

Теоретическая значимость исследования заключается во вкладе, который автор вносит в развитие теории финансового права, в частности, и публично-правовых (государственно-правовых) наук, в целом. Предложенные в работе идеи и выводы существенно обогащают теорию финансового права, конкретизируя систему познаний о механизме финансово-правового регулирования банковского надзора в условиях цифровизации (с. 11-18; с. 210-219).

Практическая значимость результатов исследования обусловлена актуальностью предлагаемых диссертантом решений по модернизации существующей системы банковского надзора в условиях цифровизации и частично могут быть использованы в работе Банка России в рамках

соответствующих направлений совершенствования системы банковского регулирования и надзора.

Проведенное исследование базируется на результатах глубокого анализа Конституции Российской Федерации, нормативных правовых актов Российской Федерации и Китайской Народной Республики, регулирующих банковскую систему и банковский надзор. Особое внимание в представляемом исследовании было обращено на нормативные акты финансовых регуляторов в рассматриваемых государствах – Центрального Банка Российской Федерации (инструкции, указания, положения) и Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности Китая (руководящие мнения, разъяснения, методические рекомендации), поскольку данные акты наиболее детально регулируют вопросы банковского надзора в России и Китае соответственно, а также отчетные материалы Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности Китая и Народного банка Китая, Всемирного банка, материалы конференции Организации Объединенных Наций, отчетные и статистические материалы Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Центрального банка Российской Федерации (ФинЦЕРТ).

Существенно повышает репрезентативность результатов исследования использование широкого круга теоретических источников, причем не только финансово-правовых, но и из иных областей правового научного знания.

Диссертация обладает внутренним единством и рационально структурирована, что позволило соискателю достаточно глубоко раскрыть содержание рассматриваемой темы в рамках поставленной цели и вытекающих из нее задач исследования. Изложение строится от общего к частному. Диссертация логично выстроена, состоит из трех глав и шести параграфов, введения и заключения.

Первая глава диссертационной работы посвящена исследованию финансово-правового регулирования банковского надзора в Китайской

Народной Республике. Автором на основе анализа большого количества источников проведено ретроспективное исследование создания и развития банковской системы КНР. Особое внимание уделяется анализу структуры и правовых основ функционирования банковской системы КНР, а также системе и порядку осуществления банковского надзора в Китае. Делается вывод, что для повышения эффективности применения в России опыта правового регулирования Китая в части организационно-правовых основ осуществления банковского надзора необходимо внести ряд изменений, а именно: расширить перечень проверяемой информации (предусмотрев проверку иной информации, связанной с деятельностью банков по применению и внедрению новых финансовых технологий и систем), осуществлять взаимодействие органа банковского надзора с банками с использованием информационной системы для наблюдения в режиме реального времени за деятельностью банка (с. 67).

Вторая глава посвящена финансово-правовому регулированию банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики. Следует согласиться с выводом автора о том, что «банковская система в условиях формирования цифровой экономики постоянно развивается. Вместе с тем основой ее функционирования являются принципы, поэтому предлагаем их перечень закрепить на законодательном уровне, но, учитывая трансформацию банковских услуг, предусмотреть перечень открытого типа» (с. 94).

Особый интерес представляет третья глава диссертационного исследования, в которой автор формулирует предложения по совершенствованию правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики, прежде всего за соблюдением требований по защите финансовой информации, а также перспективы использования опыта КНР в области банковского надзора в Российской Федерации.

Выводы, сделанные в заключении, основываются на проведенном исследовании и отличаются самостоятельностью.

Не умаляя значимости и ценности научных выводов диссертационного исследования, в качестве замечаний хотелось бы отметить следующие моменты, требующие дополнительного уточнения.

1. В положении № 1, выносимом на защиту, указывается, что «активное развитие финансовых технологий предопределяет необходимость обеспечения превентивного характера деятельности органа банковского надзора» (с. 11). Вместе с тем, превентивный характер надзорной деятельности вообще характерен для системы регулирования и надзора на финансовом рынке, и это обстоятельство связано не столько с развитием финансовых технологий, сколько со спецификой самого финансового рынка, на котором для общества дешевле предупредить нарушение прав кредиторов, инвесторов, клиентов финансовых организаций, чем применять меры наказания к нарушителям.

2. Требуется уточнение понятия банковского надзора (с. 12). Традиционное определение этого понятия диссертант дополняет указанием на «анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий». Очевидно, что это дополнение необходимо автору работы для того, чтобы обеспечить связь понятия банковского надзора с особенностями его осуществления «в условиях цифровой экономики» (как это вытекает из названия работы). Однако вышеуказанное дополнение определения понятия банковского надзора пока выглядит достаточно искусственно.

С одной стороны, «анализ» деятельности любого поднадзорного субъекта (как на финансовом рынке, так и вне его) является стандартным элементом надзорной деятельности. Однако цель надзора – необходимая для достижения общественного блага коррекция деятельности субъектов либо, если невозможно такой коррекции достигнуть, даже выведение их с рынка.

Поэтому отождествлять понятия «надзор» и «анализ» некорректно. С другой стороны, меры защиты данных (не только финансовых, но и персональных, составляющих банковскую тайну и т.д.) должны реализовываться финансовыми организациями на постоянной основе. В этом суть управления т.н. «операционным риском», который достаточно давно выделен среди иных рисков, которыми обязана управлять кредитная организация. И управление этим риском осуществляется в целях обеспечения защиты интересов кредиторов и вкладчиков, клиентов кредитной организации.

3. В положении № 4, выносимом на защиту, предлагается (с. 14) «в случае передачи отдельных направлений деятельности Банка России другому субъекту (органу государственной власти или специальной организации) использовать модель правового регулирования, реализованную в банковской системе Китайской Народной Республики». Вместе с тем, достаточного обоснования для заимствования опыта КНР в сфере управления финансовым рынком не приводится. Очевидно, что у каждой страны свой исторический опыт создания систем макроуправления, который связан с особенностями развития страны. В России создан на основе Банка России – мегарегулятора, в КНР существует отдельно Народный банк Китая (орган денежно-кредитной-политики) и орган «сегментированного» надзора (Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности). И неочевидно, что опыт КНР лучше опыта России.

4. Автор указывает, что «Банк России создал финансовый маркетплейс – технологическую платформу, которая позволяет приобретать финансовые продукты от разных финансовых организаций в круглосуточном режиме» (с.с. 134-135). Однако это фактически некорректно: Банк России сформулировал предложения для создания правовых условий по развитию финансовых маркетплейсов, о чем прямо говорится на странице сайта Банка России, на которую ссылается автор работы.

5. Автор предлагает «прийти к единообразной практике применения финансовых технологий, унифицировать процедуру, повысить уровень защищённости финансовых данных, а также снизить риски выявления сомнительных (небезопасных) программных средств и технологий при проведении процедуры банковского надзора» (с. 138). Но для сферы финансовых технологий это предложение в значительной части может быть опасным, т.к. в результате его реализации может быть ограничена конкуренция и заторможено развитие в этой сфере. Представляется, что задача законодательства – обязывать финансовые организации аллоцировать на управлении операционным риском (включая риск утраты данных) достаточно (с учётом масштабов деятельности конкретной организации) средств, а не выстраивать всех по одному шаблону.

Указанные замечания направлены на развитие научной дискуссии и не влияют на высокую оценку диссертационного исследования.

Научные выводы нашли свое отражение в автореферате диссертационного исследования, который адекватно и репрезентативно отражает содержание работы. *Личный вклад* автора является значительным и был продемонстрирован им в виде ряда публикаций в журналах, рекомендуемых ВАК при Минобрнауки России для защиты диссертаций и выступлений с докладами на конференциях.

Содержание диссертации соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (по юридическим наукам), а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В.Ломоносова, оформлена согласно требованиям Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова.

На основании изложенного выше можно сделать вывод о том, что диссертация К.Р. Ошманкевич «Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях цифровой экономики» свидетельствует о самостоятельной, единолично выполненной, обладающей внутренним единством научно-квалификационной творческой работе на актуальную тему, имеющей научно-теоретическое и практическое значение, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение, имеющее существенное значение для науки финансового права и для развития публично-правовых (государственно-правовых) наук, а ее автор Ошманкевич Ксения Романовна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры финансового права
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Рождественская Татьяна Эдуардовна

Контактные данные:

тел.: + 7(499) 244-88-88, доб. 774, e-mail: Lab.kfp@msal.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом
защищена диссертация: 12.00.14 – финансовое право, административное
право, информационное право

Адрес места работы:

125993, Россия, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9,

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)», кафедра финансового права

Тел.: + 7(499) 244-88-88, доб. 774, e-mail: Lab.kfp@msal.ru