МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М.В. ЛОМОНОСОВА

ВЫСШАЯ ШКОЛА ГОСУДАРСТВЕНОГО АУДИТА (ФАКУЛЬТЕТ)

На правах рукописи

ОШМАНКЕВИЧ КСЕНИЯ РОМАНОВНА

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Шахрай Сергей Михайлович

Москва – 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение **3**

Глава 1. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Китайской Народной Республике **20**

1.1. Банковская система Китайской Народной Республики: структура и правовая основа функционирования 20

1.2. Правовая основа осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности 41

Глава 2. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики **68**

2.1. Банковская система Российской Федерации: структура и правовая основа функционирования в условиях цифровой экономики 68

2.2. Правовая основа осуществления банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики: система и порядок деятельности 95

Глава 3. Предложения по совершенствованию финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики **150**

3.1. Банковский надзор за соблюдением требований по защите финансовой информации в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике 150

3.2. Перспективы использования опыта Китайской Народной Республики в области банковского надзора в Российской Федерации 190

Заключение **210**

Библиография **220**

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. В эпоху формирования цифровой экономики, когда процессы информатизации охватывают все сферы жизнедеятельности общества и государства, банковская система под влиянием внедрения современных технологий перешла на новый этап своего развития, который характеризуется не только новыми способами осуществления банковских операций, развитием и совершенствованием банковских продуктов и услуг, но и появлением новых рисков, которые могут повлечь негативные последствия как для финансовых рынков, так и для экономики государства в целом.

В настоящее время банковский надзор является одним из важнейших механизмов, позволяющих минимизировать риски в деятельности кредитных организаций, тем самым обеспечивая стабильность финансового сектора и устойчивое развитие экономики государства. Для эффективной реализации банковского надзора необходимо постоянное совершенствование финансово-правовых основ его осуществления с учетом изменяющихся реалий на финансовом рынке и, в частности, в банковском секторе.

Цифровая экономика обусловливает трансформацию в понимании сущности банковского надзора, его финансово-правовых основ и появление новых направлений его осуществления. Это связано прежде всего с реализацией Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы[1]. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (протокол от 4 июня 2019 г. № 7).

[1] Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // "Собрание законодательства РФ", 15.05.2017, N 20, ст. 2901

Для реализации вышеуказанных программ осуществляется внедрение цифровых технологий в банковский сектор, что влечет необходимость создания системы правового регулирования применения новых финансовых технологий, а также надзора за соблюдением предъявляемых требований с целью обеспечения защищенности финансовых данных и информационной инфраструктуры кредитной организации. Указанные обстоятельства обусловливают **актуальность** рассматриваемой темы.

При совершенствовании финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях формирования цифровой экономики предлагается учитывать опыт правового регулирования Китайской Народной Республики. Целесообразность его применения обусловлена тем, что экономика данной страны считается наиболее технологичной, характеризуется высокими темпами интеграции новых финансовых технологий в банковскую сферу. Эффективность выстроенной системы правого регулирования в Китае обусловлена также самим подходом законодателя в данной сфере, который перед установлением тех или иных обязательных для выполнения требований осуществляет проверку положений нормативных правовых актов на практике: нормативный акт принимается на короткий промежуток времени, окончательное его утверждение и принятие на более длительный период происходит уже после подтверждения его целесообразности и эффективности применения в реальной деятельности [2] . Данный подход позволяет скорректировать положения нормативного акта по результатам его апробации для формирования комплексного подхода в регулировании соответствующих правоотношений, а также выработать наиболее эффективную модель регулирования общественных отношений с учетом современных реалий.

С учетом современного финансово-правового регулирования, а также выстроенной системы банковского надзора в Китае, можно отметить, что

---

[2] Трощинский П.В., Молотников А.Е. Особенности нормативно-правового регулирования цифровой экономики и цифровых технологий в Китае // Правоведение. 2019. Т. 63, № 2. С. 317.

основными критериями целесообразности и эффективности развития данного направления являются не только повышение качества банковских услуг и платежных сервисов путем использования новых технологий, но и создание механизма применения превентивных мер, направленных на недопущение нарушений кредитными организациями требований законодательства и нормативных актов органа банковского надзора (далее – финансовые правонарушения в банковской сфере) с учетом необходимости обеспечения соблюдения кредитными организациями требований по защите информации, в том числе финансовой, гарантирования их платежеспособности и достижения передовых темпов развития экономики. Полагаем, что основным методом достижения вышеуказанных критериев целесообразности и эффективности как раз выступает создание комплексной организационно-правовой основы функционирования банковской системы и реализации банковского надзора в Китайской Народной Республике.

Полагаем, что тема диссертационного исследования является актуальной в условиях формирования цифровой экономики в России. Результаты проведенного исследования в дальнейшем могут быть использованы как в теоретических, так и в практических целях.

Степень разработанности темы. В российской правовой науке в настоящее время отсутствуют комплексные научные исследования финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях формирования цифровой экономики. Вместе с тем отдельные вопросы банковского надзора в России и Китае были предметом финансово-правовых исследований.

При исследовании правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Российской Федерации автор обращался к работам Л.Л. Арзумановой, Н.М. Артемова, О.Ю. Бакаевой, Е.Г. Беликова, О.В. Болтиновой, А.Г. Братко, А.Ю. Викулина, Д.В. Винницкого, Л.К. Вороновой, Я.А. Гейвандова, С.А. Голубева, М.А. Голубитченко, Е.Ю. Грачевой, А.Г. Гузнова,

Л.Г. Ефимовой, Ю.А. Крохиной, И.И. Кучерова, Д.М. Мошковой, Е.В. Овчаровой, Е.Н. Пастушенко, Н.А. Поветкиной, Е.В. Покачаловой, В.В. Попова, М.М. Прошунина, М.Б. Разгильдиевой, Т.Э. Рождественской, С.В. Рыбаковой, Г.Ф. Ручкиной, А.А. Ситника, Э.Д. Соколовой, И.Н. Соловьева, А.А. Тедеева, А.С. Титова, Р.В. Ткаченко, Г.А. Тосуняна, А.А. Трофимова, А.В. Турбанова, Н.И. Химичевой, Ю.К. Цареградской, И.А. Цинделиани, А.М. Экмаляна, С.А. Ядрихинского, А.А. Ялбулганова, и других ведущих ученых в области финансового и банковского права.

При изучении межотраслевых вопросов использовались научные работы ученых по конституционному (государственному) праву (С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Н.А. Богдановой, К.А. Ишекова, О.Ю. Кокуриной, Е.И. Колюшина, В.А. Кряжкова, О.Е. Кутафина, В.А. Лебедева, И.В. Лексина, Н.В. Мамитовой, Н.С. Тимофеева, А.А. Троицкой, С.М. Шахрая, С.Н. Шевердяева и др.), административному праву (А.Б. Агапова, О.В. Брежнева, А.В. Винницкого, С.М. Зубарева, А.В. Кирина, Ю.П. Кузякина, Н.А. Мошкиной, Д.М. Овсянко, Н.Л. Пешина, Л.Л. Попова, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, О.А. Ястребова и др.), гражданскому и коммерческому праву (И.А. Зенина, Н.В. Козловой, Д.В. Ломакина, В.П. Мозолина, Е.А. Суханова, В.А. Северина, А.Е. Шерстобитова и др.), предпринимательскому и конкурентному праву (А.Н. Варламовой, А.А. Вишневского, С.Э. Жилинского, В.Р. Идельсона, А.Я. Курбатова, Ю.С. Цимермана, и др.).

При формировании теоретических положений автор обращался к работам ученых по теории права (Т.В. Кашаниной, А.В. Малько, Т.Н. Радько, П.В. Трощинского и др.), философов (Г.В. Лейбница, А.Ф. Лосева, Н.И. Сидоренко и др.) а также дореволюционных правоведов (М.В. Бернацкого, А.Б. Биммана, Н.С. Петелина, Л.Н. Яснопольского и др.).

В рамках диссертационного исследования были также изучены труды ученых-экономистов, специализирующихся на вопросах банковской системы: С.В. Батыревой, В.И. Карпунина, С.Г. Кузнецова, Я.М. Миркина и других.

Отдельные вопросы, исследуемые в рамках настоящей работы, находили свое отражение в диссертациях Е.Ю. Грачевой, С.А. Голубева, Л.Т. Казакбиевой, Е.Н. Пастушенко, М.Б. Разгильдиевой, Т.Э. Рождественской, С.В. Рыбаковой, А.В. Турбанова и других ученых.

Существенное значение для развития механизма правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации имеют публикации экспертов и практических работников банковской сферы: А.Г. Гузнова, Г.А. Тосуняна, А.В. Турбанова, В.В. Чистюхина и др.

Тематика банковского регулирования и надзора исследовалась также в работах зарубежных авторов, таких как: Ли Ливэй (Li Liwei), То Динь Тон (To Ding Tong), Линь Ифу (Ling Yifu), Чжан Цянь (Zhang Qian), Виолайн Коузин (Violaine Cousin), Чарльз Бен (Charles Benn), Лин Сяочи (Lin Xiaochi), Чжан И (Zhang Yi), Орхан Язар (Orhan Yazar), Цзи Чжаоцзин (Ji Zhaojin), Линсун Чен (Linsun Cheng), Франклин Аллен (Franklin Allen), Сян Гун (Xian Gu), Дзюн Тсян (Jun Qian), Грант Тернер (Grant Turner), Сяотсинь Фу (Xiaoqing Fu), Кумико Оказаки (Kumiko Okazaki), Николас Тан (Nicholas Tan), Дена Садегхян (Dena Sadeghian), Бенс Варга (Bence Varga), Шенчже Ван (Shengzhe Wang), Фугуи Тан (Fugui Tan) и других.

Необходимость изменения банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики и задач, стоящих перед его финансово-правовым регулированием, изучения опыта Китайской Народной Республики в сфере правового регулирования банковского надзора в условиях активного внедрения новых финансовых технологий, практическая значимость методологического, организационного и теоретического обеспечения комплексного совершенствования финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях формирования цифровой экономики определяют цели и задачи диссертации.

Объект и предмет исследования

Объектом диссертационного исследования является современный механизм финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации, в том числе надзора за соблюдением требований к защите финансовой информации.

Предметом диссертационного исследования являются:

- закономерности развития финансово-правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики, заключающиеся в формировании Банком России требований в области использования новых финансовых технологий кредитными организациями, включая требования по защите финансовой информации, обусловливающие необходимость расширительного толкования таких понятий, как банковский надзор, предмет банковского надзора и цели банковского надзора;

- особенности правового регулирования банковского надзора в Китайской Народной Республике в условиях цифровизации банковской системы, а также возможности применения лучших практик в области организационно-правового обеспечения банковского надзора в Китае в отечественной модели его осуществления с учетом национальных особенностей государственной и правовой системы Российской Федерации.

Цель и задачи диссертационной работы. Целью диссертационного исследования является выработка концепции 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.

В соответствии с целью поставлены следующие **задачи**:

- определение концептуальных понятий «банковский надзор», «предмет банковского надзора», «форма банковского надзора» и дополнительной цели банковского надзора в условиях цифровой экономики на основе опыта банковского надзора в России и в Китае;

- создание формы банковского надзора с применением цифровых технологий в банковской сфере и обоснование необходимости создания правовых условий для ее внедрения;

- разработка научно-обоснованной классификации уровней банковской системы Китайской Народной Республики;

- формулирование направлений по развитию компетенции Банка России по банковскому надзору в условиях цифровой экономики;

- выработка оптимальных способов повышения эффективности мероприятий банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовых данных и внедрение их в механизм финансово-правового регулирования с учетом опыта Китайской Народной Республики в данной сфере;

- определение основных требований к организациям, предоставляющим услуги аутсорсинга и посредничества в области защиты финансовых данных в условиях применения новых технологий в баковской сфере с учетом опыта Китайской Народной Республики;

- формирование на основе анализа правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике научно-обоснованных предложений по внесению изменений в действующее отечественное законодательство.

Теоретическую базу исследования составляют научные работы российских, китайских ученых и исследователей иных зарубежных стран в области банковской системы и банковского надзора. В диссертации использовались как работы ученых в области финансового права, так и современные исследования по теории права, информационному праву и иным отраслям права.

Нормативную базу диссертации составляют: Конституция Российской Федерации; нормативные правовые акты Российской Федерации и Китайской Народной Республики, регулирующие 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.

Эмпирической основой исследования являются 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).

Методологическая основа исследования. При рассмотрении исследуемой проблематики была использована система общенаучных методов (системный, индукция, дедукция, анализ и др.) и частно-научных методов, характерных для юридической науки (историко-правовой, формально-юридический, системно-структурный и др.).

При изучении законодательства по тематике диссертационного исследования применялись методы анализа и синтеза, при формировании выводов – логический метод.

В процессе исследования организационно-правовой основы осуществления банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике использовался сравнительно-правовой метод.

Диссертационное исследование основывается на принципах системности, диалектики, взаимообусловленности и взаимосвязанности социальных процессов.

Научная новизна исследования. Диссертационная работа является первым комплексным исследованием, посвященным проблематике финансово-

правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях формирования цифровой экономики, в рамках которого рассмотрены вопросы возможности применения опыта правового регулирования Китайской Народной Республики в рассматриваемой сфере.

На основе проведенного сравнительно-правового анализа правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике получены и обоснованы новые научные результаты, характеризующие трансформацию банковского надзора, обусловленную необходимостью защиты финансовых данных и обеспечением превентивного характера деятельности органа банковского надзора; новую представленную форму банковского надзора – оперативное взаимодействие кредитных организаций и Банка России через технологическую платформу; расширение функционала и полномочий Банка России как органа банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики; особые требования к организациям, предоставляющим посреднические и аутсорсинговые услуги по защите финансовых данных; новые нормативные акты кредитных организаций, выполнение требований которых должно проверяться в рамках банковского надзора; порядок проведения банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовых данных, а также иные научные выводы.

Основные положения, выносимые на защиту

1. В условиях цифровизации появляются новые технологии, которые применяются для обработки финансовых данных и предоставления банковских услуг гражданам. Информационная инфраструктура кредитных организаций относится к критической, программное обеспечение и технологии, используемые для предоставления финансовых услуг и обработки чувствительных финансовых данных, должны проходить тщательную проверку на предмет реализуемых мер защиты финансовых данных. Активное развитие финансовых технологий предопределяет необходимость обеспечения превентивного характера деятельности органа банковского надзора. Профилактика нарушений

кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России способствует реализации такого принципа банковского права, как принцип паритета (гармонизации) интересов всех участников банковских правоотношений, так как они заинтересованы в превентивном выявлении событий, которые могут привести к нарушению требований законодательства. На основании вышеизложенного, а также опыта правового регулирования банковского надзора в Китае, в рамках которого особое внимание уделяется вопросу обеспечения банками надлежащей защиты финансовых данных, даны следующие определения концептуальных понятий:

- банковский надзор – деятельность Банка России, осуществляемая в целях поддержания стабильности и развития банковской системы страны, защиты интересов вкладчиков и кредиторов, и направленная на профилактику нарушений кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, выявление таких совершенных правонарушений, а также на анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий;

- предмет банковского надзора – выполнение кредитной организацией предъявляемых к ней требований законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, применение ей рекомендаций Банка России по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, а также использование мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий;

- форма банковского надзора – способ организации деятельности органа банковского надзора по постоянному наблюдению за соблюдением кредитной организацией требований законодательства и нормативных актов органа банковского надзора, за учетом рекомендаций органа банковского надзора по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, за использованием мер защиты финансовых данных при применении кредитной

организацией новых финансовых технологий, а также по установлению причин и условий совершенных ими правонарушений.

Такой подход к определению банковского надзора позволяет акцентировать внимание на необходимости обеспечения превентивного характера деятельности органа банковского надзора и проведения детального анализа мер защиты финансовых данных, что обусловлено современными условиями формирования цифровой экономики в Российской Федерации.

2. В условиях активного развития и применения новых финансовых технологий возрастают правовые риски, связанные с незаконным доступом к финансовым данным потребителей финансовых услуг, в связи с чем наряду с целями банковского надзора, установленными законодательством, целесообразно рассматривать обеспечение надлежащего уровня защищенности финансовых данных как дополнительную цель, которая стала актуальной именно в условиях формирования цифровой экономики ввиду возросшего количества фактов несанкционированного доступа к таким данным.

3. На основе анализа процедуры осуществления банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики, а также с учетом реализованной модели правового регулирования банковского надзора в Китае, следует осуществлять оперативное взаимодействие органа банковского надзора и кредитных организаций с целью профилактики возможных финансовых правонарушений в банковской сфере и оказания своевременного содействия, в связи с чем обоснована необходимость создания правовых условий для внедрения такой новой формы банковского надзора, как взаимодействие кредитных организаций с Банком России посредством технологической платформы Банка России, к которой будут подключены все необходимые подразделения Банка России, а также все имеющиеся информационные системы органа банковского надзора. Данная технологическая платформа будет обеспечивать оперативное взаимодействие Банка России с кредитными организациями для профилактики финансовых правонарушений в банковской

сфере, получения методологической, консультационной, правовой и технической поддержки, а полученные из платформы данные могут быть использованы для принятия решения о проведении контактного надзора или применения мер реагирования.

4. Учитывая особенности функционирования банковской системы КНР в целом (наличие двух органов банковского регулирования и надзора, включенность их в систему органов исполнительной власти), а также специфику правового статуса некоторых ее участников (например, банков, функционирующих в определенных отраслях экономики), при делении банковской системы КНР на уровни предложен критерий характера выполняемых функций, возложенных на участников конкретного уровня банковской системы. На основе данного критерия банковская система КНР может быть поделена на два уровня: первый – Народный банк Китая и Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности Китая (за которыми закреплены функции по регулированию и надзору), второй – общественно значимые «политические» банки (банковское обслуживание критически значимых для жизни общества и государства сфер хозяйствования), акционерные и коммерческие банки, многочисленные городские и сельские кооперативные банки, филиалы иностранных банков, а также совместные банки (банковское обслуживание физических и юридических лиц). Учитывая изложенное, предлагается 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.

5. В условиях развития финансового рынка, внедрения новых финансовых технологий в банковскую сферу, появления новых вызовов и угроз, компетенции Банка России значительно увеличиваются, поэтому, с учетом опыта правового регулирования Китая, следует расширить функционал и полномочия Банка России как органа банковского надзора, а именно: в качестве новой функции

Банка России определить осуществление регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации и обеспечения надежности информационной инфраструктуры кредитных организаций, а также предоставить ему полномочия по проведению в рамках банковского надзора за соблюдением кредитными организациями требований по защите информации мероприятий по техническому анализу защищенности информационной инфраструктуры кредитных организаций в условиях активного внедрения новых финансовых технологий. Это позволит обеспечить надлежащий уровень защищенности финансовых и персональных данных потребителей финансовых услуг.

Необходимость правового регулирования осуществления банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовых данных обусловлена тем, что данное направление отличается от иных ввиду применения особых инструментов анализа, исследования цифровых технологий и носителей цифровых данных, осуществления технического анализа образов программного обеспечения кредитной организации, а также реализованной в Китае моделью правового регулирования данного направления банковского надзора. Специфика данного направления обусловливает применение особого порядка проведения надзора (проверка проводится отдельно от иных ввиду технической специфики, реализуется по требованиям проверочной деятельности Банка России, к ее проведению привлекаются специалисты Банка России, обладающие компетенцией в области защиты информации и проведения технического анализа, по результатам проводимых проверок составляется акт, который передается в проверочное дело, выносимое на экспертную оценку специалистами подразделения банковского надзора Банка России для принятия решения относительно выявленных финансовых правонарушений в банковской сфере и применения мер воздействия).

6. Учитывая опыт правового регулирования банковского надзора и защиты финансовых данных в Китае, в целях повышения эффективности мероприятий банковского надзора, должна осуществляться проверка наличия в кредитной

организации следующих нормативных актов, а также выполнение содержащихся в них требований по обеспечению защищенности финансовых данных, а именно:

- положения о системе контроля для каждого объекта (компонента) финансово-информационной инфраструктуры, устанавливающего порядок формирования и функционирования данных систем, уровни доступа в зависимости от критической значимости компонента инфраструктуры, режим контроля доступа и др.;

- регламента реализации процедуры применения средств шифрования и технологии 4А (аутентификация, авторизация, аудит и администрирование), предусматривающего проведение проверки пользователей при эксплуатации финансовых технологий, подтверждение у них достаточных прав на постановку конкретных задач в рамках системы, контроль обмена информации между различными компонентами систем кредитной организации с применением средств динамического анализа вложений электронной почты и загружаемых файлов из Интернета, и ведения журналов действий пользователей системы, фактов доступа, изменения или удаления информации из журналов, в том числе с применением систем управления доступа с модулем оценки деятельности пользователей (user behavior analytics) и др.

Также с целью повышения эффективности мероприятий банковского надзора и профилактики финансовых правонарушений в банковской сфере при внедрении новых финансовых технологий в процесс осуществления банковской деятельности необходимо создание правовой основы для внедрения единой стандартизированной процедуры допуска и внедрения финансовых технологий в информационную инфраструктуру соответствующей кредитной организации, включая разработку и закрепление государственного стандарта по обязательному обучению сотрудников и аттестацию для руководителей кредитных организаций. Отсутствие данной процедуры повышает риски несанкционированного доступа к финансовым данным потребителей финансовых услуг и реализации киберугроз в отношении информационной инфраструктуры, так как каждая кредитная

организация самостоятельно определяет для себя требования и процедуру внедрения новых финансовых технологий в операционную деятельность.

7. Для обеспечения безопасности финансовых данных и информационных систем кредитных организаций при передаче функционала по их защите организациям, предоставляющим посреднические и аутсорсинговые услуги по данному направлению деятельности, следует установить особые требования на уровне нормативного акта Банка России для таких организаций (а именно – проведение обязательного аудита таких посредников и аутсорсинговых организаций компанией, выбранной кредитной организацией; получение специального разрешения Банка России на привлечение посредника или аутсорсинговой организации; создание специального реестра компаний, одобренных Банком России, для предоставления посреднических или аутсорсинговых услуг в сфере применения новых финансовых технологий с целью обеспечения защиты финансовых данных и другие). Такое правовое решение позволит обеспечить надлежащий уровень защищенности финансовых данных и повысить внимание государства к необходимости формирования квалифицированных кадров в области защиты финансовой информации в банковской сфере.

На основе проведенного исследования были предложены изменения в действующие российское законодательство, а именно: дополнить статью 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» определением таких терминов, как «банковский надзор», «предмет банковского надзора» и «форма банковского надзора»; статью 4 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» дополнить следующей функцией Банка России: осуществление регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации и обеспечения надежности информационной инфраструктуры кредитных организаций; статью 74 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Инструкцию

Банка России от 21.06.2018 № 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)», и иные предложения.

Теоретическая и практическая значимость диссертации

Теоретическое значение диссертационного исследования состоит в выработке научных положений, касающихся совершенствования финансово-правового регулирования банковского надзора в России в условиях формирования цифровой экономики. Также автором дано теоретическое обоснование возможности имплементации опыта Китая в рассматриваемой сфере. Теоретико-методологические положения диссертации могут быть использованы при проведении последующих научных изысканий в области финансового права.

Практическое значение диссертации заключается в том, что ее выводы и результаты:

- во-первых, направлены на развитие системы банковского регулирования и надзора в Российской Федерации в условиях формирования цифровой экономики и могут быть использованы в работе Банка России в рамках соответствующих направлений совершенствования и реформирования системы банковского регулирования и надзора;

- во-вторых, могут быть использованы в ходе работы по имплементации опыта Китайской Народной Республики в области банковского регулирования и надзора.

Степень достоверности результатов исследования. Основные выводы, представленные в диссертации, подтверждены с помощью общенаучных и частнонаучных методов познания, логично обоснованы с опорой на данные российских и зарубежных исследователей, российское и китайское законодательство. Достоверность подтверждается использованием достаточного

количества доктринальных источников, в том числе на иностранных языках. Кроме того, достоверность результатов подтверждается их апробацией.

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование выполнено и обсуждено на кафедре государственного аудита Высшей школы государственного аудита (факультета) МГУ им. М.В. Ломоносова. Также отдельные положения диссертационного исследования были представлены в рамках выступлений диссертанта на следующих мероприятиях: 3-й Азиатско-Тихоокеанский финансовый форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (Пекин, Китай, 14 июня 2019 г.), XIV Международная научно-практическая конференция студентов, магистрантов и аспирантов «Проблемы совершенствования законодательства и прокурорской деятельности» (Саратов, Россия, 27 ноября 2020 г.), Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы науки административного и финансового права» («Лазаревские чтения – 2021») (Москва, Россия, 10 февраля 2021 г.), Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов 2021» (Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва, 12-23 апреля 2021 г.) и другие.

Основные положения исследования нашли свое отражение в 7 научных публикациях автора в журналах, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ.051.4 по специальности, в статье, входящей в международную базу Scopus, в учебном пособии, при подготовке рекомендаций АТЭС, а также при проведении лекций и семинаров.

Личный вклад автора. Выносимые на защиту результаты получены лично автором; вклад автора в результаты, опубликованные в работах, является определяющим.

Структура диссертации определяется целью исследования, ее задачами и логикой изложения и состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка использованных источников.

Глава 1. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Китайской Народной Республике

1.1. Банковская система Китайской Народной Республики: структура и правовая основа функционирования

В современном мире Китайская Народная Республика находится в ряду наиболее эффективных и быстро развивающихся экономик. Несмотря на пандемию COVID-19, которая оказала негативное влияние на всю мировую экономику, ВВП Китая, по данным Национального бюро статистики, продемонстрировал рост на 8,1% в 2021 году[3]. Вклад в достижение высоких темпов роста экономики Китайской Народной Республики внесла банковская система страны, которая обслуживает как государственный, так и частный сектор. В 2021 г. общий объем активов банковской системы Китая составил 336 трлн юаней, увеличившись на 8,6% в годовом исчислении. При этом крупнейшие коммерческие банки контролировали активы на сумму 136 трлн юаней, или примерно 40,5% от общего объема банковских активов[4].

Банковская система Китайской Народной Республики характеризуется активным внедрением новых технологий в процессы осуществления банковской деятельности и предоставления услуг как юридическим, так и физическим лицам. Кроме того, статистические данные свидетельствуют о высоком спросе на получение финансовых услуг и сервисов с использованием новых финансовых технологий: так, 40 % населения Китая пользуются исключительно мобильными платежами, имея при себе менее 100 юаней (15 долларов США) наличными. В 2016 г. потребители КНР потратили 157,55 трлн юаней (22.8 трлн долл. США)

---

[3] 2021 年国民经济持续恢复 发展预期目标较好完成 [Электронный ресурс] // 国家统计局 (National Bureau of Statistics) – 2022. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202201/t20220117_1826404.html" (дата обращения: 27.04.2022).

[4] Total assets of banks in China from 2007 to 2021(in trillion yuan) [Электронный ресурс] // Statista – 2022. URL: https://www.statista.com/statistics/277938/total-assets-of-banks-in-china/#statisticContainer (дата обращения: 27.04.2022).

через мобильные платежные платформы, по сравнению с 112 млрд долл. в США [5]. Постоянное совершенствование банковской системы на правовом и организационном уровнях, активное применение и развитие новых финансовых технологий, совершенствование финансовых сервисов и продуктов для потребителя позволяет Китайской Народной Республике занимать лидирующее место на международной экономической арене. Таким образом, актуальным представляется изучение правовой и организационной эволюции банковской системы Китайской Народной Республики в условиях цифровизации экономики.

Отметим, что термин «банковская система» не получил своего законодательного закрепления в нормативных правовых актах Китайской Народной Республики. В изученной нами литературе ученых-правоведов – представителей Китайской Народной Республики не поднимается вопрос закрепления единого содержания термина «банковская система» [6]. Как отечественные, так и зарубежные авторы в основном ограничиваются описательной характеристикой банковской системы Китая, не прибегая к разработке ее понятия [7]. Полагаем, что отсутствие единой теоретико-правовой позиции обусловлено происходящими с высокой степенью периодичности реформами банковской системы КНР.

---

[5] Tobin D, Volz U. The Development and Transformation of the People's Republic of China's Financial System. ADBI Working Paper 825. Tokyo: Asian Development Bank Institute. 2018.

[6] См.: Ли Ливэй. Реформирование банковской системы Китая: дис. … канд. экон. наук: 08.00.10, 08.00.14. / Ли Ливэй. – М., 2006. – 153 с.; То Динь Тон (СРВ). Становление и развитие банковской системы в странах, переходящих к рынку: на примере России, Китая, Вьетнама: дис. … канд. экон. наук: 08.00.14 / То Динь Тон. – М., 2008. – 220 с.; Ван Чжэжэнь. Развитие банковской системы России и Китая на современном этапе: конец 90-х годов XX века – начало XXI века: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.00 / Ван Чжэжэнь. – М., 2006. – 25 с.; Се Лей. Банковская система Китая в условиях развивающихся рыночных отношений: автореф. дис. … канд. экон. наук: 08.00.10. / Се Лей. – М., 1999. – 20; Orhan H. Yazar (2015) Regulation with Chinese Characteristics: Deciphering Banking Regulation in China // Journal of Current Chinese Affairs. – Vol. 44. – № 2. – P. 135–166.

[7] См.: Cousin V. Banking in China. – Palgrave Macmillan. – 2007. – 208 p.; Зарубежное банковское право (банковское право Европейского Союза, Франции, Швейцарии, Германии, США, КНР, Великобритании): учебное пособие / отв. ред. Л.Г. Ефимова. – М.: Проспект. – 2016. – С. 86–87.

Также на теоретическом уровне не сложилось единой позиции относительно этапов развития банковской системы КНР и критериев их классификации. Некоторые авторы связывают реформирование банковской системы КНР с проведением экономической политики на различных этапах развития государства [8]. Другие же рассматривают ее развитие через функции, которые выполняли организации банковской системы в различные временные периоды [9]. Третьи соотносят периоды развития банковской системы КНР с историческими этапами развития государства [10].

Ввиду отсутствия единой позиции относительно классификации периодов развития банковской системы КНР, предлагаем в качестве основного критерия считать этапы реализации конкретной государственной политики в стране. Данный критерий носит собирательный характер поскольку учитывает особенности как исторического развития государства, политической и экономической ситуации, так и потребности общества и государства, которые удовлетворяются за счет выполнения банками соответствующих функций на конкретном этапе.

Вместе с тем, можно выделить основные характерные черты, которые были присущи банковской системе КНР на разных этапах ее эволюции. В конце XIX века на территории КНР в основном осуществляли деятельность иностранные

---

[8] См.: Чжан Цянь. Банки Китая на новом этапе экономического развития // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2013. – № 1; Brau C. Regulatory reforms and convergence of the banking sector: evidence from China / C. Brau, D. Dahl, H. Zhang, M. Zhou // Managerial Finance. – 2014. – Vol. 40. – № 10. – P. 956–968.

[9] См.: Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 503–511; Benn C. D. China's Golden Age: Everyday Life in the Tang Dynasty / C. D. Benn. – Oxford University Press, 2002. – 344 p.; Lin X. Bank ownership reform and bank performance in China / X. Lin, Y. Zhang // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. – № 1. – P. 20–29.

[10] См.: Кузнецов С. Г. Банковская система Китайской Народной Республики: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14, 08.00.10 / Кузнецов Сергей Григорьевич. – М., 2003. – 151 с.; Карпунин В.И. Банковская система Китая / В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 34–39.

банки, это было связано с колониальным периодом в мировой истории [11]. Стоит отметить, что в это время на территории КНР отсутствовало специальное нормативно-правовое регулирование банковской деятельности. Полагаем, что это можно объяснить тем обстоятельством, что банки являлись иностранными юридическими лицами [12]. С целью развития экономики Китая появляется необходимость организации национальных коммерческих банковских организаций, формирования нормативно-правовой основы для их деятельности. Логичным следствием такой необходимости становится создание регулятора в данной сфере и появление национальных банков. Именно поэтому на территории КНР в 1897 г. создается по решению императора первый китайский коммерческий банк – Императорский банк Китая.

В процессе разработки собственной банковской системы Китай воспринял опыт Японии в данной сфере, и по аналогии с японской моделью в 1905 г. был создан Hu Bu Bank, который представлял собой синтез центрального и коммерческого банка страны [13]. Следует отметить, что первоначально до 1928 года банки осуществляли в основном платежные и расчетные операции, финансирование национального хозяйства [14].

Затем КНР выстраивает собственную модель банковской системы, в рамках которой разделяются вновь созданные коммерческие банки и центральный банк

---

[11] Карпунин В.И. Банковская система Китая / В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 35.

[12] Карпунин В.И. Банковская система Китая / В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 34–39; Штейн В. М. Очерки финансового кризиса в Китае; под ред. Науч.-исследоват. ин-та по Китаю; предисл. Г. Я. Сокольникова; Науч.-исследоват. ин-т по Китаю при Ун-те трудящихся Китая; Обложка: Д. Б[ажанов]. – Москва; Ленинград: Гос. изд-во, 1928; Кузнецов С. Г. Банковская система Китайской Народной Республики: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14, 08.00.10 / Кузнецов Сергей Григорьевич. – М., 2003. – С. 11; Ji Zhaojin. A History of Modern Shanghai Banking: The Rise and Decline of China's Financial Capitalism. – Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2003. – 325 p.

[13] Ji Zhaojin. A History of Modern Shanghai Banking: The Rise and Decline of China's Financial Capitalism. – Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2003. – P. 84.

[14] Lin X. Bank ownership reform and bank performance in China / X. Lin, Y. Zhang // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. – № 1. – P. 20–29; Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 503–511.

Китая[15]. 1 декабря 1948 года в Шицзячжуане в результате слияния Северного китайского банка («Huabei Bank»), Северного морского банка («Beihai Bank») и Северо-западного фермерского банка («Xibei Nongye Bank») был основан Народный банк Китая (далее – НБК), штаб-квартира которого в феврале 1949 года была перенесена в Пекин[16]. Изданный в 1949 году Закон КНР «О Центральном народном правительстве» подчинил НБК Правительству, а также предписывал прямое регулирование со стороны Комитета по финансам и экономике.

Интересным представляется тот факт, что впоследствии в 1950-х годах руководство КНР в лице Народного политического консультативного совета Китая приняло решение о закреплении за НБК функций центрального банка, национального казначейства, а также единственного банка, осуществлявшего все финансовые операции в стране. Тем самым была создана одноуровневая банковская система на территории КНР[17].

В результате экономических реформ (1978–1987 гг.) был осуществлен переход от бюджетного финансирования к банковскому кредитованию[18], что увеличило спрос субъектов хозяйственной деятельности на банковские услуги. Ввиду развития экономики и расширения хозяйственной деятельности Государственный совет Китайской Народной Республики в 1983 году принимает постановление об ограничении полномочий НБК как коммерческого банка, оставляя ему исключительно полномочия центрального банка страны, с

---

[15] Cheng L. Banking in Modern China: Entrepreneurs, Professional Managers, and the Development of Chinese Banks, 1897–1937. – New York: Cambridge University Press, 2003. – P. 33.

[16] Allen F., Gu X., Qian J. (2018). The People's Bank of China: From 1948 to 2016. In R. Edvinsson, T. Jacobson, & D. Waldenström (Eds.). Sveriges Riksbank and the History of Central Banking (Studies in Macroeconomic History, pp. 418–453). Cambridge: Cambridge University Press. – P. 4.

[17] См.: Кузнецов С. Г. Банковская система Китайской Народной Республики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.14, 08.00.10 / Кузнецов Сергей Григорьевич. – М., 2003. – С. 39; Линь Ифу. Китайское чудо: Стратегия развития и экономическая реформа / Линь Ифу, Цай Фан, Ли Чжоу; Ин-т Дал. Востока РАН [и др.]. – М. : Ин-т Дал. Востока РАН, 2001. – 367 с.; Turner G. Chinese Banking System / G. Turner, N. Tan, D. Sadeghian; Reserve Bank of Australia // Bulletin. – September Quarter. – 2012. – P. 53–65.

[18] The Chinese reforms: fighting inflation, deepening reform. – World Bank Report № 15288. – 1996. P. 16.

одновременным созданием специализированных коммерческих банков[19]. В этот же год НБК стал осуществлять регулирование и контроль всей денежно-кредитной сферы страны: страхования, зарождавшегося фондового рынка и банков, включая кредитную кооперацию и финансовые компании. В 1992 г. была образована Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг КНР (China Securities Regulatory Commission). Тем самым было положено начало изменению принципа денежно-кредитного регулирования в КНР: если раньше регулирование и контроль осуществлялись одним единственным учреждением – центральным банком – и охватывали всех субъектов денежно-кредитной сферы, то с созданием специализированных комиссий вступила в действие раздельная система регулирования и контроля. Дальнейшее развитие раздельная система регулирования получила в ноябре 1998 г., когда была создана Комиссия по регулированию страховой деятельности Китая (China Insurance Regulatory Commission). В начале 2002 года Центральная комиссия по финансовой работе Коммунистической партии Китая ввиду потери доверия со стороны населения к банкам начала работу над планом реорганизации банковского регулирования, в результате чего в 2003 году была создана Комиссия по регулированию банковской деятельности (China Banking Regulatory Commission), а также разветвленная сеть ее структурных подразделений[20].

Вновь созданная комиссия взяла на себя функции регулирования и надзора за деятельностью банков и небанковских организаций КНР, ранее осуществляемые НБК. Таким образом, с созданием Комиссии по регулированию банковской деятельности основными задачами НБК стали разработка и

[19] Brau C. Regulatory reforms and convergence of the banking sector: evidence from China / C. Brau, D. Dahl, H. Zhang, M. Zhou // Managerial Finance. – 2014. – Vol. 40. – № 10. – P. 956–968.

[20] Orhan H. Yazar (2015) Regulation with Chinese Characteristics: Deciphering Banking Regulation in China // Journal of Current Chinese Affairs. – Vol. 44. – № 2. – P. 135–166.

реализация денежно-кредитной политики, регулирование общего объема кредитования и его структуры [21].

Затем вышеупомянутая комиссия была преобразована в апреле 2018 года в Комиссию по регулированию банковской и страховой деятельности Китая [22] (далее – Комиссия). Китайские эксперты отмечают, что данная реформа является крупнейшей в области финансового регулирования Китая за более чем 15 лет, с момента создания Комиссии по регулированию банковской деятельности [23]. В итоге ранее существовавшая модель регулирования «один банк, три комиссии» превратилась в модель «один комитет, один банк, две комиссии» (Комитет по финансовой стабильности и развитию при Государственном совете КНР, НБК, Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности и Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг). Нормативное закрепление полномочий НБК было реализовано исключительно в рамках решения Коммунистической партии и Государственного совета КНР. Рассмотренный правовой статус и функционал были определены в Законе КНР «О Народном банке Китая» (далее – ЗНБК), который был принят на III Пленуме Всекитайского собрания народных представителей в марте 1995 года [24].

Наряду с принятием ЗНБК 10 мая 1995 года был принят Закон КНР «О коммерческой банковской деятельности» (далее – ЗКБД), который стал основным

---

[21] Савинский С.П Реальное состояние банковского сектора КНР, обусловившее реформу контрольных функций центрального банка Китая [электронный ресурс] // Министерство финансов Российской Федерации. – 2019. URL: https://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2005/10/bank_knr.pdf (дата обращения 11.06.2019).

[22] China Banking and Insurance Regulatory Commission officially unveiled. // China Banking and Insurance Regulatory Commission. [Электронный ресурс] – 2018. URL: http://www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=F495CC398DAD4FA4B10B0B25A8BDC9E5 (дата обращения: 10.05.2019).

[23] Zhan H., Yanghui Zh. Who is China's new insurance regulator? // International Law Office [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Insurance/China/AnJie-Law-Firm/Who-is-Chinas-new-insurance-regulator (дата обращения: 20.09.2019).

[24] Закон КНР «О Народном банке Китая». Law of the People’s Republic of China on The People’s Bank of China. // The People’s Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709953/index.html (дата обращения: 16.09.2019).

нормативным правовым актом, регулирующим деятельность коммерческих банков на территории Китая. Данным законом было разрешено создание новых коммерческих банков учредителями, которыми могли выступать, наряду с региональными властями, также юридические и физические лица [25]. Коммерческие банки Китая были распределены по сферам деятельности и носили специализированный характер [26].

Наряду с обычными коммерческими банками на территории Китая были созданы общественно значимые, так называемые «политические» банки [27], которые должны обслуживать государственный сектор экономики и приоритетные направления ее развития [28].

Банковская система Китая, а также органы государственной власти, осуществляющие регулирование, постоянно развиваются и трансформируются в соответствии с экономической политикой государства. Так, 14 июля 2017 года на национальной конференции по финансовой работе Председатель КНР обозначил три основные задачи: обслуживание реальной экономики, предотвращение финансовых рисков и углубление финансовых реформ, которые формируют руководящие принципы для банковского регулирования центрального правительства [29]. В целях реализации вышеуказанных направлений Государственный совет 8 ноября 2017 года создал Комитет по финансовой

---

[25] См.: Fu X. M. The effects of reform on China's bank structure and performance / X.M. Fu, S. Heffernan // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. –№ 1. – P. 39–52.

[26] См.: Кузнецов С. Г. Банковская система Китайской Народной Республики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.14, 08.00.10 / Кузнецов Сергей Григорьевич. – М., 2003. – С. 40; Карпунин В.И. Банковская система Китая /В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 34–39.

[27] См: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 51.

[28] Kumiko Okazaki. Banking System Reform in China. The Challenges of Moving Toward a Market Oriented Economy [Электронный ресурс]. RAND Corporation; RAND National Security Research Division. – 2007. URL: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2007/RAND_OP194.pdf (дата обращения: 04.09.2019).

[29] 全国金融工作会议在京召开 / 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/xinwen/2017-07/15/content_5210774.htm (дата обращения: 10.05.2019).

стабильности, целью которого является обеспечение финансовой стабильности в Китае. В его обязанности входят координация финансовой реформы; разработка и регулирование финансовой деятельности; интеграция денежно-кредитной, финансовой, налоговой и промышленной политики; анализ международной и внутренней финансовой ситуации для предотвращения международных и системных финансовых рисков [30].

Отметим, что банковская система Китая, а также ее организационная и правовая основы претерпели значительные изменения с момента вступления в 2001 году Китая в ВТО. Теперь в Китае иностранные банки получили разрешение на осуществление своей деятельности, было предусмотрено новое наименование – «коммерческие банки, финансируемые из-за рубежа»[31], деятельность которых регламентируется ЗКБД и Законом КНР «О компаниях».

На теоретическом уровне отсутствует единая позиция относительно количества уровней в структуре банковской системы Китая [32]. Так, одни ученые относят банковскую систему Китая к двухуровневой [33]. При этом на первом уровне находятся коммерческие банки, действующие на территории КНР, на втором уровне – регуляторы банковской сферы КНР: НБК и Комиссия. Другие

---

[30] China establishes financial stability and development committee / The State Council. The People's Republic of China [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://english.gov.cn/news/top_news/2017/11/08/content_281475936107760.htm (дата обращения: 10.05.2019).

[31] Артемьева Ю.А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 93.

[32] См: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 52.

[33] См.: Артемьева Ю.А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 90; Карпунин В.И. Банковская система Китая / В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 38; Зарубежное банковское право (банковское право Европейского Союза, Франции, Швейцарии, Германии, США, КНР, Великобритании): учебное пособие; отв. ред. Л.Г. Ефимова. – М.: Проспект, 2016. – С. 80; Fu X. M. The effects of reform on China's bank structure and performance / X.M. Fu, S. Heffernan // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. – № 1. – P. 39–52; 中国建设银行公布 2017 年第一季度业绩 核心指标表现稳健 盈利能力持续提升, 发布时间 [электронный ресурс]. – 2017. URL: http://www.ccb.com/cn/ccbtoday/newsv3/20170427_1493304800.html (дата обращения: 08.02.2019).

авторы рассматривают банковскую систему Китая как трехуровневую [34]. Вместе с тем, несмотря на приверженность единой позиции о трехуровневости банковской системы Китая, ученые расходятся во мнениях относительно того, как именно необходимо разделять банковскую систему на три уровня.

Не вызывает научных споров то, что на верхнем уровне банковской системы находится НБК. По-разному ученые подходят к категорированию второго и третьего уровней. Так, одни ко второму уровню относят политические банки [35], другие – региональные банки [36], третьи – государственные национальные банки и иностранные банковские организации [37]. Также разделяется подход и к третьему уровню: к нему относят городские банки [38], коммерческие банки [39], акционерные и коммерческие банки, многочисленные городские и сельские кооперативные банки, филиалы иностранных банков, а также совместные банки [40].

Зарубежные авторы отмечают, что, несмотря на разделение банковской системы на уровни и превращение ее из монобанковской в более коммерчески ориентированную, государство до сих пор продолжает играть ключевую роль в ее функционировании. Так, Государственный совет Китая все еще активно участвует

---

[34] См.: Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 506; China Banking Regulatory Commission 2013 Annual report. – Beijing: China CITIC Press. – 2014. – рнф. 162; Чжан Цянь. Банки Китая на новом этапе экономического развития // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2013. – № 1. – С. 75; Боголепов Л.А. Использование опыта развития банковской системы Китайской Народной Республики // Бизнес в законе. – 2012. – № 1. – С. 242–244.

[35] Чжан Цянь. Банки Китая на новом этапе экономического развития // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2013. – № 1. – С. 75.

[36] Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 506.

[37] Боголепов Л.А. Использование опыта развития банковской системы Китайской Народной Республики // Бизнес в законе. – 2012. – № 1. – С. 242–244.

[38] Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 506.

[39] Чжан Цянь. Банки Китая на новом этапе экономического развития // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2013. – № 1. – С. 75.

[40] Боголепов Л.А. Использование опыта развития банковской системы Китайской Народной Республики // Бизнес в законе. – 2012. – № 1. – С. 242–244.

в банковской системе через контрольный пакет акций крупнейших китайских банков, в том числе как «политических», так и обычных коммерческих. В совокупности имущество контролируемых государством банков составляет больше половины активов всех банков КНР [41].

Полагаем, что для определения уровней банковской системы Китая необходимо проанализировать действующее законодательство КНР в данной сфере. Так, основными нормативными актами, регулирующими данную сферу, являются ЗНБК и ЗКБД. Несмотря на наличие в банковской системе КНР политических банков, специальное регулирование их деятельности не предусмотрено. Именно поэтому полагаем нецелесообразным выделение их в отдельный уровень банковской системы, поскольку они являются коммерческими банками, обладающими рядом особенностей: обслуживание государственного сектора, направленность деятельности на развитие основных приоритетных направлений экономики, реализация социально значимых функций и проектов.

Кроме того, важное значение имеет определение места и роли НБК и Комиссии в банковской системе КНР для разграничения ее уровней, поэтому предлагается провести сравнительный анализ правового статуса данных институтов и возложенных на них функций. 18 марта 1995 года был принят специальный нормативный правовой акт, который закрепил правовой статус центрального банка страны – НБК (中国人民银行, People's Bank of China). Следует отметить, что НБК относят к органам исполнительной власти и рассматривают его как структурное подразделение Государственного совета Китайской Народной Республики (中华人民共和国国务院, State Council of the People's Republic of China) [42]. При этом модель национального банка страны

[41] Turner G., Tan N., Sadeghian D. The Chinese Banking System // Reserve Bank of Australia [электронный ресурс] / Bulletin September Quarter 2012. URL: https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2012/sep/pdf/bu-0912-7.pdf (дата обращения 19.09.2019).

[42] Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 90–95.

предусматривает, что руководство деятельностью НБК осуществляет Государственный совет КНР (ст.2 ЗНБК)[43], что еще раз подчеркивает важную роль государства в организации и регулировании банковской сферы[44].

Несмотря на то, что все решения НБК утверждаются Государственным советом (ст. 5 ЗНБК), он сам финансируется государством (ст. 8 ЗНБК), его управляющий назначается премьер-министром Государственного совета (ст. 10 ЗНБК), а бюджет НБК и его исполнение проверяются и контролируются Государственным советом (ст. 38 ЗНБК), законом предусмотрена самостоятельность НБК в выполнении возложенных на него функций, то есть без какого-либо вмешательства местных правительств или административных органов любого уровня, общественных организаций и частных лиц (ст. 2 ЗНБК).

Хотя НБК находится под руководством Государственного совета КНР, он подотчетен и Постоянному комитету Всекитайского собрания народных представителей (ст. 6 ЗНБК), который, по мнению ученых, осуществляет основную нормотворческую работу, согласно сложившейся в Китае практике[45].

На основании проанализированных положений мы можем сделать вывод об относительной самостоятельности НБК по вопросам реализации полномочий и функций, которые на него возложены[46]. За НБК в основном закреплены полномочия по выполнению функций, связанных с определением и реализацией денежно-кредитной политики, эмиссией и оборотом денежных знаков (ст. 32 ЗНБК).

---

[43] Law of the People's Republic of China on The People's Bank of China. // The People's Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709953/index.html (дата обращения: 16.09.2019).

[44] См: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 56.

[45] Трофимов А.А. О контрольных бюджетных полномочиях Всекитайского собрания народных представителей и его постоянного комитета. // Образование и право. 2019. № 2. С. 146.

[46] Ошманкевич К.Р. К вопросу о финансовых регуляторах банковской системы Китайской Народной Республики // Финансовое право. – 2022. – № 9. – С. 39.

НБК является центральным банком страны, но при этом он регулирует деятельность только тех банков, которые сталкиваются с трудностями неплатежеспособности (ст. 23, 34 ЗНБК). Полагаем, что это обусловлено тем, что именно на НБК возложена обязанность по поддержанию финансовой стабильности (ст. 1, 2 ЗНБК). Однако в целом регулирование и надзор в банковской сфере осуществляет иной орган – ранее упомянутая Комиссия (中国银行保险监督管理委员会, China Banking and Insurance Regulatory Commission, ст. 33 ЗНБК).

Интересной особенностью Закона КНР «О банковском регулировании и надзоре» (далее – ЗБРН) является то, что в нем прямо не поименована организация, обладающая полномочиями по осуществлению банковского надзора. В качестве субъекта банковского надзора вышеуказанный закон определяет организацию, создаваемую Государственным советом КНР в целях контроля и надзора за банками (ст. 2 ЗБРН). Надзорные функции были переданы Комиссии ввиду вступления Китая во Всемирную торговую организацию. Ученые отмечают, что Комиссия была создана с целью надзора за соблюдением банками критериев Базельского комитета по банковскому надзору [47].

Несмотря на создание Комиссии, как отмечают китайские авторы, отдельные надзорные полномочия остались за НБК. В сферу его ответственности входят предотвращение и уменьшение системных рисков и поддержание стабильности финансовой системы, а также осуществление надзора за платежно-расчетной системой [48]. Таким образом, помимо ответственности национального банка за денежно-кредитную политику и представления КНР на международном уровне, НБК также отвечает за снижение общего финансового риска и содействие стабильности финансовой системы. Он также осуществляет надзор за

---

[47] Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 91.

[48] Bence Varga. Current Challenges Facing Chinese Financial Supervision and Methods of Handling these Challenges // Financial and Economic Review. – Vol. 16. – Special Issue. – January 2017. – P. 127.

межбанковскими рынками, валютными рынками, платежной и расчетной системой. Проводимая им политика имеет решающее значение для работы банков в КНР. Кроме того, согласно заявлению Государственного совета [49] о плане институциональной реформы, некоторые полномочия по разработке ее ключевых положений и пруденциального надзора за банковскими и страховыми компаниями были переданы в НБК [50]. Тем не менее, ученые отмечают, что именно дополнение банковской системы КНР вторым регулятором обусловило формирование на теоретическом уровне позиции относительно ее трехуровневости [51].

Зарубежные авторы отмечают, что за Комиссией закреплен не только надзор за собственно банками. В ее ведении также находятся компании по управлению активами (asset management companies), трастовые, инвестиционные компании, а также иные финансовые организации, осуществляющие привлечение денежных средств [52].

Так, основными функциями Комиссии являются: разработка нормативных актов в области надзора, норм и правил, регулирующих деятельность банков; одобрение создания, реорганизации, прекращения деятельности, расширения сферы деятельности банков; проведение специальной оценки для подтверждения компетенции директоров и старших менеджеров банков; проведение выездного надзора и проверок банков на местах; проведение расследований, применение санкций и принудительных мер воздействия в отношении организаций, нарушающих требования законов и нормативных актов; сбор статистических

---

[49] 国务院机构改革方案/ 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content_5275116.htm (дата обращения: 17.09.2019).

[50] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review. – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 17.09.2019).

[51] Orhan H. Yazar (2015). Regulation with Chinese Characteristics: Deciphering Banking Regulation in China // Journal of Current Chinese Affairs. – Vol. 44. – № 2. – P. 135–166.

[52] Yuhua Xu. Country Report: China / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension. United Nations Conference on Trade and Development. – 2009.

данных и публикация отчетов по всему банковскому сектору в установленном порядке; внесение предложений по решению проблем депозитных организаций по согласованию с соответствующими контролирующими органами; управление наблюдательными советами государственных финансовых институтов; выполнение других обязанностей, делегированных Государственным советом КНР.

В литературе также описаны основные задачи регулятора – защита интересов вкладчиков и клиентов, поддержание доверия на рынке посредством пруденциального и эффективного текущего надзора, содействие повышению уровня осведомленности населения о современных финансах посредством просвещения потребителей и раскрытия информации, снижение уровня финансовой преступности; выделяются основные направления надзора, а также концепции и подходы к его осуществлению [53] . Комиссия осуществляет консолидированный надзор с использованием риск-ориентированного подхода, а также предоставляет рекомендации банкам в части создания и поддержания эффективности системы внутреннего контроля, ведет работу по повышению прозрачности надзора в соответствии с международными стандартами и практикой. Одним из основных подходов является пруденциальный надзор за уровнем риска, а именно – обеспечение точной классификации ссуд, достаточности резервов на покрытие убытков, а также контроль соблюдения требований достаточности капитала на основе отчетности поднадзорных организаций [54].

Комиссия является относительно самостоятельным органом и осуществляет свою деятельность под руководством Государственного совета КНР, но в то же время решения о проведении надзорных мероприятий и применении мер

[53] Yuhua Xu. Country Report: China / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension. United Nations Conference on Trade and Development. – 2009.
[54] См. там же.

реагирования принимаются НБК [55]. Деятельность Комиссии регулируется ЗБРН, а также информационными письмами и рекомендациями, которые выпускаются непосредственно самой Комиссией [56]. Следует отметить, что и НБК, и Комиссия вправе запрашивать отчетность и иную документацию у банковских организаций, что демонстрирует пересечение их функций [57].

Говоря о коммерческих банках, интересным представляется тот факт, что в КНР существует специальный нормативный акт, регулирующий их деятельность – ЗКБД, принятый одновременно с ЗНБК. Полагаем, что это обусловлено прежде всего тем, что руководство КНР выстраивает четкое регулирование уровней банковской системы. Данное нормативное деление еще раз подтверждает наличие именно двух уровней банковской системы, где на верхнем уровне вместе расположены НБК и Комиссия [58].

На основе проведенного анализа можно сделать вывод о том, что в банковской системе Китая существуют два относительно самостоятельных института, которые осуществляют регулирование и надзор в банковской сфере – НБК и Комиссия, что не только приводит к дублированию отдельных функций (например, запрашивать отчетность), но и усложняет систему принятия как регуляторных, так и надзорных мер реагирования (например, необходимость согласования решений и мер воздействия) в постоянно изменяющихся условиях.

---

[55] См: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 54.

[56] Rules and Regulations / China Banking and Insurance Regulatory Commission. [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html. (дата обращения: 30.03.2019).

[57] Закон КНР «О банковском регулировании и надзоре» // Law of the People’s Republic of China on Banking Regulation and Supervision. The People’s Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709958/index.html; Закон КНР «О коммерческой банковской деятельности» // Law of the People's Republic of China on Commercial Banks. The People’s Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709970/index.html (дата обращения: 03.05.2019).

[58] См: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 53.

Данный опыт построения системы регулирования и надзора следует учитывать в том случае, если в рамках реформирования банковской системы в России будет принято решение о передаче отдельных направлений деятельности Банка России другому субъекту (органу государственной власти или специальной организации), что, по нашему мнению, позволит избежать дублирования функционала новым субъектом, а также выстроить более гибкую систему взаимодействия регуляторов в том числе путем обеспечения информационного взаимодействия за счет использования новых технологий.

Появление коммерческих банков ученые связывают с тем, что Государственным советом Китая было принято решение запретить НБК заниматься коммерческими проектами и оказанием услуг субъектам реального сектора экономики, поэтому возникла необходимость передать полномочия по финансированию и кредитованию реального сектора экономики иным организациям, в результате чего и были организованы коммерческие банки [59].

Коммерческие банки образуются по волеизъявлению их учредителей посредством подачи необходимого пакета документов на проверку в НБК (ст. 11, 14 ЗКБД). Также данная организация пройдет проверку и в Комиссии [60]. Двойственная проверка позволяет не допустить нестабильных участников на финансовый рынок, но вместе с тем усложняет процесс получения соответствующего разрешения и формирования конкурентной среды. Интересной особенностью КНР является тот факт, что лицензию на осуществление банковской деятельности организации выдает не НБК, а Торгово-промышленная администрация, подчиняющаяся Государственному совету КНР. Перенимая опыт Китая, следует учитывать то, что в России участие трех независимых органов

[59] Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – № 4. – С. 90.

[60] Закон КНР «О банковском регулировании и надзоре» // Law of the People's Republic of China on Banking Regulation and Supervision. The People's Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709958/index.html. (дата обращения 19.05.2019).

государственной власти в процедуре допуска может способствовать усложнению и удлинению процесса регистрации и предоставления лицензии организации.

В условиях цифровизации в Китае сложилась еще одна категория банковских организаций – интернет-банки. Данные организации предоставляют онлайн услуги по микрокредитам и микрозаймам (до 200 тыс. юаней без залога или финансового обеспечения), кредитование интернет-магазинов и их клиентов, а также займы для домохозяйств в трудном финансовом положении преимущественно из сельских регионов. Несмотря на активное использование финансовых услуг онлайн, в Китае ведущее положение занимают три оператора интернет-банков (WeBank, MyBank, XW Bank), все они имеют банковскую лицензию [61].

Кроме того, как отмечают зарубежные авторы, с появлением вышеуказанных интернет-банков и цифровых финансовых платформ традиционные китайские банки также вынуждены перестраивать свою деятельность и внедрять цифровые решения для предоставления финансовых услуг. Также цифровые платформы агрегируют большие объемы информации о пользователях на ежедневной основе, что позволяет анализировать их потребности и предлагать более персонализированные услуги [62]. Данные цифровые площадки можно считать новым этапом развития современной банковской системы Китая, поскольку данные организации, являясь кредитными организациями, предоставляют финансовые услуги с использованием принципиально новых цифровых и финансовых инструментов, что позволяет не только увеличить скорость и объем транзакций, но и повысить уровень доступности и привлекательности финансовых услуг для потребителей.

Учитывая особенности функционирования банковской системы КНР в целом, а также специфику правового статуса ее участников, при делении

---

[61] Джан Лунмэй. Цифровая экономика Китая: возможности и риски // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2019. №2. С. 289.

[62] Shu, Z.Y., Tsang, S.-Y. and Zhao, T.X. (2020) Digital Transformation of Traditional Chinese Banks. Open Journal of Business and Management, 8, p. 74.

банковской системы КНР на уровни может быть предложен критерий характера выполняемых функций, возложенных на участников конкретного уровня банковской системы. Данный критерий позволяет учесть особенности функционирования банковской системы КНР. Так, к первому уровню будут относиться субъекты, на которых возложены функции государственного характера – осуществление регулирования и надзора в банковской сфере, ко второму уровню – субъекты, которые непосредственно осуществляют банковскую деятельность, обслуживают физических и юридических лиц путем предоставления банковских продуктов, сервисов и услуг.

На основе данного критерия банковская системы КНР может быть поделена на два уровня: первый – НБК и Комиссия (за которыми закреплены функции по регулированию и надзору), второй – общественно значимые «политические» банки, акционерные и коммерческие банки, многочисленные городские и сельские кооперативные банки, филиалы иностранных банков, а также совместные банки (банковское обслуживание физических и юридических лиц).

Некоторые авторы включают в структуру банковской системы Китая также и небанковские кредитно-финансовые организации (НКО) [63] . Долгое время деятельность НКО не регулировалась Госсоветом Китая, так как значительные реформы проходили в банковском секторе экономики. Вместе с тем НКО являются важнейшими институтами, деятельность которых стимулирует развитие банковской системы страны, поскольку именно данные институты могут быстро переориентироваться в целях обеспечения нужд населения и предложить необходимые услуги. Именно поэтому органы государственной власти разработали особое нормативно-правовое регулирование деятельности НКО, учитывая их значимость для развития банковской системы.

Так, были сформированы и применяются на практике методические документы, позволяющие определять и на ранней стадии предупреждать

---

[63] Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 91

банкротство НКО. Кроме того, был выстроен комплексный подход по защите прав инвесторов, и сформированы более жесткие требования к лицам, претендующими на должность руководителя [64]. Приказом Комиссии от 15.07.2007 г. № 13 (далее – «Приказ № 13») были определены основные положения, касающиеся лицензирования небанковских кредитно-финансовых организаций и осуществления надзора за их деятельностью. В данном приказе делается акцент на том, что деятельность НКО должна соответствовать Закону «О компаниях» и ЗНБК. В соответствии со ст. 1 Приказа № 13 определяются следующие виды НКО: трастовые компании, финансовые компании, финансовые лизинговые компании, брокерские компании. [65]. Таким образом, в КНР деятельность НКО регулируется специальными нормативными актами и не квалифицируется как банковская.

В КНР особое внимание уделяется не только самой деятельности банковских организаций, но и профессиональным и финансовым качествам их руководителей и акционеров. В рамках пакета документов организация подает необходимую информацию об акционерах и руководителях, в том числе об их квалификации (ст. 12, 15, 20 ЗКБД). Полагаем, что в данном случае можно говорить о существовании личной ответственности за деятельность организации. Персонифицированный подход позволяет НБК не допустить к управлению некомпетентных лиц, а также заранее наладить взаимодействие и установить контакт с руководителями организации, с которыми им необходимо будет тесно сотрудничать.

Также коммерческие банки должны уведомлять НБК об изменениях в документах, деятельности, в составе акционеров и иных подобных изменениях (ст. 24 ЗКБД). В КНР перечень данных, об изменении которых коммерческий

---

[64] Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 91.

[65] 中国银行业监督管理委员会令 2007 年第 13 号// 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/flfg/2007-08/09/content_711218.htm (дата обращения: 19.05.2019).

банк должен уведомлять НБК, прямо не определён в нормативных актах, чтобы избежать ситуации неопределённости и повышения нагрузки на банки и орган банковского надзора. При применении данного опыта правового регулирования в России, предлагаем учесть данное обстоятельство и предусмотреть данный перечень и сроки предоставления информации в российском законодательстве или в информационном письме органа банковского надзора. При разработке данного перечня в России предлагаем включить в него только те данные, которые существенным образом влияют на деятельность банка, что позволит и банкам, и органу банковского надзора обладать актуальной информацией, и уменьшить количество уведомлений.

Отдельное внимание уделяется обеспечению защиты прав клиентов банковских организаций (ст. 1, 29, 30, 33, 47, 48 ЗКБД), в том числе наличию имущественной ответственности банка, дисциплинарной ответственности для руководителей, а в некоторых случаях – уголовной ответственности за нарушение прав вкладчиков (ст. 73-75, 77 ЗКБД). Данный подход, по нашему мнению, обусловлен тем, что государство выстраивает систему доверия между банками и населением с целью обеспечения в дальнейшем реализации его деятельности, а также поддержания платежеспособности, поскольку именно от клиентов будет зависеть возможность получения прибыли организацией. На коммерческие банки также накладывается обязанность по совершенствованию различных направлений деятельности таких как, например: безопасности и внутреннего контроля (ст. 54, 59, 69 ЗКБД).

Несмотря на существование двух относительно самостоятельных регуляторов в банковской сфере, решение о введении внешнего управления, ликвидации и реорганизации банковской организации принимает НБК, а в ЗКБД не указано на необходимость привлечения при этом специалистов Комиссии. Полагаем, что это обусловлено тем, что данные институты носят относительно самостоятельный характер. Комиссия передает в НБК сведения о результатах надзорных мероприятий, а НБК, обладая необходимыми материалами и

сведениями относительно деятельности банка, самостоятельно принимает итоговое решение по его деятельности, проводя комплексную оценку организации в соответствии с полученными данными.

Таким образом, для эффективного применения в России сложившихся в КНР правовой модели в банковской системе предлагаем учесть ее особенности (существование двух относительно самостоятельных институтов: НБК и Комиссия, участие трех государственных органов в процессе допуска организации на банковский рынок, комплексный характер ЗКБД). При осуществлении классификации периодов развития банковской системы Китая предлагаем использовать критерий этапов реализации конкретной государственной политики в стране, как наиболее учитывающий особенности исторического этапа в истории банковской системы. Кроме того, предлагается рассматривать банковскую систему Китая как двухуровневую, а при делении использовать критерий характера выполняемых функций, возложенных на участников конкретного уровня банковской системы.

1.2. Правовая основа осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности

В современных условиях финансовой глобализации банковская система Китайской Народной Республики является важнейшей составной частью не только национальной финансовой системы, но и мировой финансовой архитектуры в целом. С развитием банковской системы все большую значимость приобретает обеспечение ее стабильности и безопасности. Возникает необходимость более детального надзора за деятельностью банковских институтов с целью недопущения нарушения прав граждан и юридических лиц, а также нанесения экономического ущерба государству.

Несмотря на то, что банковский надзор является значимым для поддержания эффективного функционирования не только банковской системы, но и всей экономики в целом, термин «банковский надзор» не нашел своего закрепления в ЗБРН. По результатам анализа данного нормативного правового

акта можно прийти к выводу о том, в Китае сложилось следующее понимание банковского надзора: банковский надзор – это деятельность, осуществляемая в соответствии с законодательством КНР специально созданной Государственным советом КНР организацией по регулированию и наблюдению за деятельностью банков (Комиссией) в целях обеспечения законности банковской деятельности, правомерного осуществления банковских операций, доверия граждан к банковским организациям, стабильности банковской системы [66].

По мнению китайских авторов, система финансово-правового регулирования банковского надзора имеет трехуровневую структуру [67], что обусловлено национальными особенностями государства, а также проведенными в нем реформами. На верхнем уровне находятся законодательные акты, принятые Всекитайским собранием народных представителей, в том числе ЗНБК (2003 год), Закон КНР «О коммерческих банках» (2015 год), ЗБРН (2003 год). Также ряд других важных нормативных правовых актов был принят Государственным советом КНР, например в части регулирования деятельности иностранных банков, а именно – Положение об управлении банками с иностранным финансированием (2014 год) (далее – Положение о банках с иностранным финансированием [68]).

Второй уровень представляет собой нормативные документы, принятые Комиссией, которые китайские авторы рассматривают как политики («policies»). В них регулятор придерживается принципов, изложенных в законодательстве, принятом вышеуказанными государственными органами. Данные нормативные

---

[66] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 156.

[67] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review. – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 20.09.2019)

[68] 中华人民共和国外资银行管理条例 // 中华人民共和国中央人民政府 [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5139506.htm (дата обращения: 20.09.2019).

документы носят характер подзаконных актов и направлены на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Третий уровень также состоит из документов, принимаемых Комиссией, но которые не обладают признаками законов или подзаконных актов: руководства, уведомления, рекомендации, правила. Большинство таких документов обладают прямым действием, несмотря на то, что исходя из семантики их наименований должны носить рекомендательный и информационный характер. Зарубежные авторы отмечают, что данный факт обусловлен тем, что для современной банковской системы Китая конкретные меры более полезны, чем подход, основанный на общих принципах [69].

Таким образом, в отличие от системы нормативных актов банковского регулирования и надзора России, которая предусматривает четкий перечень видов нормативных актов, издаваемых Банком России – указания, инструкции, положения – законодательство Китая ограничивается лишь закреплением общего полномочия Комиссии по установлению обязательных правил для поднадзорных организаций, которые на практике приобретают вышеперечисленные формы. Отличительной особенностью актов данного вида является их детализация и прямой характер действия, что представляется более эффективным, чем применение подходов, основанных на общих принципах.

Стоит отметить и часто встречающуюся в Китае практику издания различными ведомствами совместных нормативных актов [70] с целью регулирования динамично изменяющихся общественных отношений. Так, к примеру, в литературе приводятся такие нормативные акты, как «Руководящие мнения содействию здоровому развитию интернет-финансов» (2015 г.), изданные от имени десяти китайских центральных регулирующих органов, в том числе

---

[69] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review. – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 20.09.2019)

[70] Трощинский П.В. Молотников А.Е. Особенности нормативно-правового регулирования цифровой экономики и цифровых технологий в Китае // Правоведение. 2019. Т. 63. № 2. С. 322.

НБК, Комиссии по регулированию банковской деятельности Китая, Комиссии по регулированию страховой деятельности Китая, Китайского управления информационных технологий в Интернете и иных. По мнению китайских ученых, данный акт является первым всеобъемлющим постановлением в области интернет-финансирования [71]. Другим примером совместного нормотворчества являются «Временные меры в сфере однорангового кредитования» (P2P) (2016 г.), изданные совместно Комиссией по регулированию банковской деятельности, Министерством промышленности и информационных технологий, Министерством общественной безопасности и Администрацией по киберпространству Китая. Данный акт регулирует отношения, связанные с предоставлением онлайн-кредитов. Полагаем, что данные акты могут быть отнесены к третьему уровню регулирования, поскольку Комиссия непосредственно участвовала в их разработке, а также они осуществляют правовое регулирование современных правоотношений, складывающихся в процессе применения новейших финансовых технологий.

Отметим, что комиссия играет наиболее значимую роль в формировании системы банковского регулирования и надзора[72]. Исходя из содержания ЗБРН, а также данных официального сайта Комиссии [73], можно сделать вывод о том, что Комиссия уполномочена осуществлять регулирование и надзор в отношении финансовых организаций, созданных в КНР, которые осуществляют финансовые операции и иную деятельность в соответствии с ЗКБД и Законом КНР «О компаниях».

---

[71] Li B. China Issues Comprehensive Regulations on Internet Finance // E-Finance & Payments Law & Policy. September 2015.

[72] Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 158.

[73] Rules and Regulations // China Banking and Insurance Regulatory Commission. [электронный ресурс] – 2019. URL: http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html. (дата обращения: 30.03.2019).

Кроме того, китайские авторы выделяют так называемые надзорные фокусы, под которыми понимаются дополнительные задачи, которые прямо не поименованы в нормативных актах, но решение которых необходимо для обеспечения функционирования банковской сферы и осуществления банковского надзора. В частности, выделяются контрольный, наблюдательный, нормативный и концептуальный фокусы [74].

В контрольный фокус включаются задачи: повышение осведомленности общественности о банковской системе и ее совершенствование через привлечение клиентов и раскрытие информации; защита интересов вкладчиков и потребителей банковских услуг с помощью пруденциального и эффективного текущего банковского надзора; минимизация финансовой преступности; обеспечение доверия рынка (физических и юридических лиц) к банковской системе Китая через пруденциальный и эффективный текущий банковский надзор.

Задачами наблюдательного фокуса являются: повышение прозрачности осуществления банковской деятельности и банковского надзора в соответствии с лучшими международными практиками; проведение консолидированного надзора с целью оценки, мониторинга и минимизации рисков банка как юридического лица; стимулирование банков к созданию и поддержанию надежной и эффективной системы внутреннего контроля; использование риск-ориентированного надзорного подхода и методов, обеспечивающих эффективность банковского надзора, для улучшения надзорного процесса.

К задачам нормативного фокуса относят: повышение конкурентоспособности банковского сектора Китая на мировом финансовом рынке; поощрение добросовестной конкуренции и недопущение монополизации банковского рынка; формулирование цели и соответствующих нормативных требований для устранения всех ограничений, которые не позволяют эффективно

[74] Rules and Regulations // China Banking and Insurance Regulatory Commission. [электронный ресурс] – 2019. URL: http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html. (дата обращения: 30.03.2019).

развивать банковскую деятельность и надзор за ней; содействие финансовой стабильности, а также финансовым инновациям; распределение ресурсов надзора экономически эффективным способом; создание четких и строго регламентированных систем отчетности как для регулирующих органов, так и для регулируемых лиц.

Концептуальный фокус включает задачу-концепцию: усиление внутреннего контроля в банках и повышение прозрачности их деятельности, а также проведение риск-ориентированного консолидированного надзора[75].

В зарубежной литературе также отмечается, что авторитарный контроль со стороны Государственного совета КНР вызывает определенные сомнения в независимости Комиссии. Более того, авторы отмечают некоторое дублирование полномочий НБК и Комиссии, например, в области регулирования межбанковского кредитования [76] . Другие авторы отмечают, что поскольку банковская система Китая развивается и стремится к увеличению масштабов различных операций с новыми финансовыми инструментами, работа Комиссии становится все более сложной, не ограничиваясь контролем за достаточностью капиталов банков [77]

Комиссия осуществляет регулирование и надзор в отношении двух категорий институтов: банки и финансовые организации (ст. 2 ЗБРН). Вместе с тем считаем, что банковский надзор, если исходить из семантики этого словосочетания, осуществляется непосредственно в отношении одной категории институтов – банков, поскольку обусловлен спецификой как их деятельности, так

---

[75] Yuhua Xu. The regulatory practice of China's banking sector / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension, United Nations conference on trade and development. – Geneva. – 2009.

[76] Gong Y., Zhou Zh. (2012). Combating Financial Exclusion in China: A Banking Regulatory Perspective, in: James R. Barth, John A. Totom and Glenn Yago (eds). China's Emerging Financial Markets: Challenges and Opportunities. – New York: Springer-Milken Institute. – P. 495–521.

[77] Chang F., Wang T., Ma W. (2012). China, in: Rene Bosch (ed.). Banking Regulation: Jurisdictional Comparisons. – London: Thomson Reuters. – P. 57–73.

и правого статуса. Поэтому в рамках данного параграфа будет рассмотрена деятельность Комиссии по надзору непосредственно за банками.

Анализируя ЗБРН, а также акты Комиссии [78], можно сделать вывод о том, что объект надзорной деятельности имеет две составляющие: непосредственно деятельность банков и осуществляемые ими операции. В рамках исследования банковского надзора в КНР предлагаем исходить из того, что его объектом является деятельность банков, поскольку осуществляемые ими операции подпадают под собирательную категорию «банковская деятельность». Применяя при анализе именно собирательную категорию «банковская деятельность», можно рассмотреть непосредственно все мероприятия банковского надзора, а также полномочия Комиссии.

Исходя из положений ст. 39 ЗБРН и рекомендаций Комиссии [79] можно сделать вывод о том, что предметом банковского надзора является финансовая составляющая деятельности банков: финансовая, бухгалтерская, статистическая отчетность, документы управленческого учета и аудиторской проверки. Следует отметить, что уже при принятии ЗБРН в рамках осуществления выездных надзорных мероприятий была предусмотрена проверка состояния защищенности финансовых данных, содержащихся в компьютерных системах. Данный факт подчеркивает, что Китай является одной из лидирующих стран по внедрению информационных технологий и инноваций в банковский сектор. С другой стороны, вышеуказанным законом не регламентировано осуществление проверок в отношении форм отчетности по исполнению требований по защите финансовой информации, в том числе связанных с безопасным внедрением новых финансовых систем и технологий. Однако соответствующие положения предусмотрены в рамках информационных писем и рекомендаций Комиссии [80], что подчеркивает ее

[78] Rules and Regulations / China Banking and Insurance Regulatory Commission [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html. (дата обращения: 30.03.2019).
[79] См. там же.
[80] См. там же.

важную роль в системе регулирования надзорной деятельности в банковской сфере.

Кроме того, 12 июля 2020 года Комиссией был издан Приказ № 9, утвердивший «Временные меры по администрированию интернет-кредитов коммерческих банков»[81]. Данный нормативный акт устанавливает правила риск-менеджмента, в том числе в области информационных и финансовых технологий, а также порядок надзора за соблюдением банками данных Временных мер.

Так, в соответствии с Главой VI «Надзор и администрирование», банк, когда впервые запускает услугу интернет-кредитования, в течение 10 рабочих дней со дня запуска продукта должен подать в надзорный орган письменное заявление. Интересным представляется то, что банк имеет возможность запустить продукт параллельно с прохождением бюрократических процедур, не дожидаясь окончательного решения. Данное заявление включает в себя следующее: бизнес-план, включающий в себя ежегодные, средне- и долгосрочные бизнес-модели, территориальный охват и иные параметры; меры по контролю и риск-менеджменту, в том числе политики и процедуры, риск-оценку информационных систем и информационных технологий, систему ПОД/ФТ, лимиты кредитования; базовую информацию о кредитном продукте, включая оценку соответствия законодательству и Временным мерам; информацию о защите прав потребителей финансовой услуги и сопутствующие услуги; иные материалы, истребованные надзорным органом.

Поданное заявление надзорный орган оценивает с учетом текущего состояния надзора за банком и его риск-статусом, в том числе по следующим параметрам: соответствие бизнес-плана общему позиционированию бизнеса банка и стратегии развития; самостоятельная проработка отдельных этапов предоставления услуги, таких как одобрение кредита и подписание договора;

---

[81] 中国银行保险监督管理委员会令（2020 年第 9 号）// 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2020. URL: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-07/17/content_5527716.htm. (дата обращения: 20.09.2020)

достаточность мер для предотвращения рисков в сфере ИТ; соответствие Временным мерам таких параметров, как кредитная линия, временные периоды, контроль за кредитом, защита данных и иные; достаточность и охват мер по защите прав и интересов потребителей финансовой услуги. В случае, если какие-либо из указанных параметров не соответствуют требованиям, в банк направляется требование о приостановке оказания услуги и исправлении недостатков в установленный срок.

В свою очередь, банки обязаны на ежегодной основе проводить оценку развития бизнеса по интернет-кредитованию и передавать в надзорный орган соответствующий отчет за прошедший год не позднее 30 апреля текущего года. Отчет о проведенной оценке, помимо всего прочего, должен включать следующее:

1) базовые бизнес-условия;

2) анализ ежегодной операционной деятельности и управления;

3) анализ бизнес-рисков и результативности по регуляторным индикаторам;

4) основные способы и направления совершенствования методов выявления, оценки, мониторинга и контроля рисков, эффективность мер контроля и минимизации рисков в области ИТ;

5) мониторинг и верификация риск-моделей;

6) процедуры комплаенс и внутреннего контроля;

7) претензионная работа;

8) план развития бизнеса на следующий год;

9) иные вопросы, по требованию надзорного органа.

Если банк вносит существенные изменения и корректировки в структуру риск-менеджмента, его стратегию и процедуры, системы защиты финансовых данных, в течение 10 рабочих дней со дня таких изменений банк обязан направить соответствующее письменное заявление в надзорный орган.

Надзорный орган вправе проводить соответствующие мероприятия в отношении интернет-кредитования в форме дистанционного и контактного

надзора. В случаях, если банк осуществляет интернет-кредитование с нарушением настоящих Временных мер, надзорный орган направляет требование об устранении выявленных правонарушений в течение установленного времени, в соответствии с ЗБРН. Если банк не устранит указанные правонарушения в установленный срок, а равно если действия банка угрожают его стабильности, либо нарушают права и интересы потребителей финансовых услуг, соответствующие надзорные меры применяются к банку, а серьезные правонарушения влекут административную ответственность в соответствии со статьями 45-48 ЗБРН.

Данный акт предполагает значительное количество отчетности и принятие широкого спектра мер по риск-анализу, защите финансовых данных и защите прав потребителей, а также предоставляет надзорному органу полномочия требовать любую информацию о предоставляемой услуге. Полагаем, что данные меры направлены на защиту прав заемщиков и недопущение финансовых правонарушений в банковской сфере.

Кроме того, в условиях активного развития и применения финансовых технологий предмет банковского надзора в Китае носит комплексный характер и охватывает все сферы деятельности банков, что позволяет обеспечить устойчивость банковской системы, стабильность ее развития и своевременное предупреждение и выявление финансовых правонарушений в банковской сфере [82].

В рамках данного параграфа предлагаем исходить из того, что под предметом банковского надзора Китая следует понимать проверку финансовой и иной информации, связанной с деятельностью банка, в том числе по применению и внедрению новых финансовых технологий и систем.

---

[82] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 166.

Согласно статье 16 ЗБРН, банковский надзор осуществляется в отношении как уже действующих банков, так и вновь создаваемых, и может быть подразделен на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный надзор осуществляется Комиссией после подачи заявления на создание банковской организации, однако в момент подачи проверяется не пакет документов организации, а непосредственно акционеры, их финансовое положение, происхождение капитала, способность возобновления деятельности банка в стрессовом сценарии.

Немаловажным критерием при предварительном надзоре является критерий доверия, что связано с наличием личной ответственности акционеров за деятельность создаваемой банковской организации, что позволяет просчитать и минимизировать риски сбоев в работе банка уже на стадии его создания и наладить сотрудничество между акционерами как лицами, принимающими решения, связанные с деятельностью банков, и уполномоченными должностными лицами Комиссии. Доверительные отношения являются одной из важнейших характеристик банковского надзора в Китае в целом.

Также одной из форм предварительного надзора является аттестация высшего звена руководителей банковских организаций. Китайские авторы отмечают, что одним из серьезнейших рисков в деятельности организации, в том числе банковской, является некомпетентность руководителей и менеджеров старшего звена, поэтому процедура банковского надзора в Китае была перестроена таким образом, чтобы на стадии рассмотрения заявления о создании организации исключить возможность занятия вышеуказанными лицами руководящих постов [83].

Комиссия тщательно контролирует назначение и отстранение от должности директоров и высших менеджеров банков. Все директора и старшие должностные

[83] E-sheng C. Financial supervision in China: framework, methods and current issues // Bank for International Settlements [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://www.bis.org/publ/plcy07k.pdf (дата обращения: 14.05.2019).

лица должны соответствовать требованиям, установленным Комиссией, и должны быть утверждены Комиссией или ее местными органами до вступления в должность. Председатель совета директоров и менеджеры высшего звена банка, находящегося в полной иностранной собственности, не должны одновременно являться руководителями высшего звена в филиале иностранного банка, который занимается куплей-продажей иностранной валюты в безналичной форме [84].

Комиссия изучает профили кандидатов по таким критериям как: опыт, знания и навыки, репутация, характер, компетентность, здравомыслие и усердие; наличие дисциплинарных взысканий или зафиксированных нарушений этических норм, факты участия в качестве директора в любых компаниях, деловая репутация, финансовое положение и финансовая устойчивость. Кроме того, Комиссия может провести собеседование с лицом, которое будет назначено, прежде чем принимать решение [85].

Согласно Руководству по корпоративному управлению для коммерческих банков (статья 19) [86] совет директоров несет главную ответственность за деятельность и управление банком. Комиссия может при необходимости для выполнения своих обязанностей проводить надзорные консультации с директорами и высшими менеджерами банка и просить их разъяснить важные вопросы, касающиеся его операций и управления рисками. Директора и руководители высшего звена несут ответственность за неправомерную деятельность банков вплоть до пожизненного запрета на работу в банковском секторе.

---

[84] Measures for the Administration of the Office-holding Qualifications of the Directors (Council Members) and Senior Managers of Banking Financial Institutions, effective from 18 December 2013. // Laws& Regulations Database [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://en.pkulaw.cn/display.aspx?cgid=213557&lib=law (дата обращения: 14.05.2019).

[85] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 14.05.2019).

[86] Guidelines on Corporate Governance of Commercial Banks // China Banking and Insurance Regulatory Commission [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=20110726E3B31F1963766665FFCB624208EAB400 (дата обращения: 14.05.2019).

В рамках банковского надзора осуществляется наблюдение за выполнением банками пруденциальных норм, а именно – контролируется наличие системы управления рисками, системы внутреннего контроля, соблюдение норм достаточности капитала и обеспечение его качества, наличие в необходимых размерах резервного фонда на покрытие убытков, показатели эффективности сделок, оборачиваемости капиталов. Соблюдение пруденциальных норм позволяет обеспечить платежеспособность банка. Наблюдение за данными показателями обеспечивает устойчивое развитие банковского сектора Китая и защищает права юридических и физических лиц (ст. 21 ЗКБН).

Банковский надзор, как отмечают китайские авторы, должен быть направлен на стимулирование банков к формированию ими эффективной системы внутреннего контроля, осуществлению профилактических мер по недопущению правонарушений и повышению качества персонала, занимающегося банковским бизнесом [87].

В рамках предварительного надзора в части допуска банка на рынок банковских услуг Комиссия рассматривает следующее (ст. 22 ЗБРН): заявление об учреждении банковской организации – решение принимается в течение 6 месяцев со дня получения документов; заявление о реорганизации либо ликвидации банковской организации, а также в случае изменений в перечне предоставляемых услуг, одобренных уполномоченным надзорным органом, – в течение 3 месяцев со дня получения документов; заявление о прохождении тестов для директоров и старших менеджеров – в течение 1 месяца со дня получения документов [88].

Следует отметить, что организация предварительного банковского надзора будет иметь также ряд отличий в зависимости от источника финансирования банка, то есть от признания банка китайским либо иностранным. Применительно

---

[87] E-sheng C. Financial supervision in China: framework, methods and current issues // Bank for International Settlements [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://www.bis.org/publ/plcy07k.pdf (дата обращения: 14.05.2019).

[88] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 170.

к китайским банкам для осуществления лицензирования Комиссией изданы Административные меры по реализации лицензирования деятельности банков, финансируемых из Китая (Меры по лицензированию коммерческих банков, финансируемых из Китая) [89], которые применяются в отношении шести крупнейших коммерческих банков, акционерных коммерческих банков, городских коммерческих банков и сельских малых и средних финансовых институтов.

Согласно данному акту, создание, преобразование или прекращение, сфера деятельности коммерческого банка, а также его внутренних и зарубежных филиалов подлежат утверждению Комиссией или ее территориальными учреждениями. Если коммерческий банк намеревается привлекать или выпускать долговые обязательства и инструменты для пополнения капитала, осуществлять операции с иностранной валютой, с деривативами, с кредитными картами, осуществлять офшорные банковские операции и др., он должен отдельно получить одобрение Комиссии или ее территориальных учреждений. Одобрение Народного банка Китая необходимо, если коммерческие банки намереваются осуществлять расчеты в иностранной валюте и ее продажу [90].

В соответствии с Положением о банках с иностранным финансированием, иностранным финансовым организациям разрешается создавать в КНР банки с иностранным капиталом или совместные китайско-иностранные акционерные банки при условии, что единственным или крупным иностранным инвестором является коммерческий банк с капиталом не менее 10 млрд долларов США, соблюдающий требования законодательства Китая. Иностранным коммерческим банкам также разрешается создавать филиалы, дочерние компании и

---

[89] 《中国银保监会中资商业银行行政许可事项实施办法》2018 年修订版（全文）// 郑州外资企业服务中心 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.waizi.org.cn/doc/40310.html. (дата обращения: 14.05.2019).

[90] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 14.05.2019).

представительства в КНР в соответствии с действующим китайским законодательством.

Подобно банкам, финансируемым из Китая, банки, финансируемые из-за рубежа, должны получить одобрение Комиссии на их учреждение, любые изменения в составе акционеров и сфере деятельности, а также прекращение. Банки, финансируемые из-за рубежа, должны получить отдельное одобрение Комиссии на эмиссию инструментов для пополнения капитала, осуществление операций в юанях, сделок с деривативами, операций с кредитными картами и других операций, а также должны получить отдельное одобрение от НБК для осуществления расчетов и продажи иностранной валюты. Тем не менее, филиалы иностранных банков не допускаются к осуществлению агентских сборов и платежей, операций с кредитными картами и операций в юанях в отношении граждан Китая, за исключением привлечения срочных вкладов граждан Китая на сумму не менее 1 миллиона юаней [91].

Текущий банковский надзор в Китае реализуется в двух формах: дистанционный и выездной (ст. 23, 24 ЗБРН). Дистанционный надзор осуществляется Комиссией с использованием информационной системы, в рамках которой проверяется отчетность. Дистанционный надзор направлен прежде всего на оценку рисков финансовой организации. Наличие информационной системы, которая связывает банки и надзорный орган, является также важным механизмом при получении информации в рамках надзорной деятельности (ст. 23 ЗБРН).

Вместе с тем при осуществлении дистанционного надзора следует учесть, что данная система не позволяет осуществлять прямой доступ к внутренним системам банков и отслеживать финансовые показатели в режиме реального времени, поэтому при использовании в России системы правового регулирования КНР предлагаем рассмотреть возможность предоставления органу банковского

[91] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 14.05.2019).

надзора прямого доступа к внутренним системам банковских организаций с целью реагирования и анализа ситуации в банке в режиме реального времени, что может позволить оперативно принимать решения относительно применения тех или иных превентивных мер.

В соответствии со статьей 34 ЗБРН, в рамках проведения дистанционного надзора за соблюдением банками пруденциальных норм Комиссия обладает следующими полномочиями [92]: принятие решения о необходимости проведения проверки и инициирование такой проверки; опрос персонала; ознакомление с документами, снятие с них копий; проверка компьютерных систем и операций.

Следует отметить, что, в то время как дистанционный надзор осуществляется самостоятельно Комиссией, то в рамках выездной проверочной деятельности Комиссия первоначально обращается в НБК с предложением об организации проверки и обоснованием необходимости ее проведения, а НБК в свою очередь принимает решение о проведении проверки в отношении конкретной банковской организации (ст. 25 ЗБРН). Предложения по проведению проверки Комиссия формирует и направляет в НБК на основании рейтинга и риск-профилей поднадзорных организаций, что позволяет распределять проверочные мероприятия, уделять внимание наиболее нестабильным банкам и оказывать содействие в построении системы внутреннего контроля (ст. 27 ЗБРН). После одобрения предложения НБК уполномоченное лицо Комиссии издает акт о проведении проверки и оформляет его надлежащим образом в соответствии с требованиями нормативных актов.

Интересным является тот факт, что в Китае банк может отказать в допуске на территорию не только на основании ненадлежащего оформления разрешения на проведение проверки, но и на основании того, что в банк пришли для проведения проверки менее двух проверяющих (ст. 27 ЗБРН).

---

[92] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 171.

Полагаем, что данное требование о проведении проверки более чем двумя проверяющими обусловлено, тем, что необходимо проводить комплексную проверку и иметь полную картину о состоянии банковской организации, поэтому трудозатраты для проведения проверки возрастают. Вместе с тем считаем, что отказ в предоставлении доступа в банк для проверяющих численностью менее двух является необоснованным, ведь в составе проверочной комиссии могут быть несколько человек, но надзорные мероприятия они могут проводить в разные временные периоды.

При применении опыта правового регулирования Китая в России в области банковского надзора для недопущения формирования ситуаций, в рамках которых банки будут использовать вышеуказанное ограничение и препятствовать проведению банковского надзора, предлагаем рассмотреть возможность при использовании вышеуказанной практики в России внести следующие уточнения, указав, что при организации проверки предусмотрено создание надзорной комиссии, количественный состав которой не может быть менее двух человек.

При этом банк может отказать в допуске на собственную территорию только в том случае, если в разрешении на проведение проверки будет указан состав менее, чем из двух человек. Это позволит снизить нагрузку на банковскую организацию за счет распределения надзорных мероприятий в различных сферах деятельности в рамках комплексной проверки по разным временным периодам, а также позволит органу банковского надзора повысить эффективность и увеличить количество проверок.

Таким образом, можно будет привлекать узкоспециализированных специалистов для проведения проверок определенной сферы деятельности, например, по исполнению требований по защите финансовой информации, что также позволит увеличить количество проверок, так как сотрудник сможет участвовать в нескольких проверках одновременно, проверяя свой блок в различные временные периоды, и тем самым проверкой будет охвачено большее количество направлений деятельности банков.

Китайские авторы также отмечают полномочие Комиссии брать на себя управление банком или обеспечивать его реструктуризацию в случаях, если коммерческий банк пострадал или, возможно, пострадает от кредитного кризиса, что может серьезно сказаться на законных правах и интересах вкладчиков и других клиентов. Данная процедура осуществляется с целью защиты прав и интересов вкладчиков и направлена на предоставление банку возможности возобновить нормальный бизнес посредством принятия необходимых мер. При этом отношения между банком и клиентом не изменяются. Максимальный период времени, в течение которого банк может находиться под управлением – два года. Основанием для прекращения управления являются истечение установленного периода, восстановление банком возможности нормальной деятельности, объединение или объявление банкротом до истечения периода управления [93].

Наконец, Комиссия обладает полномочиями закрыть банк и ликвидировать его в случае, если банк проводит сомнительные операции или неэффективно управляется, совершает правонарушения либо иные действия, серьезно угрожающие финансовому рынку и подрывающие общественные интересы. Если коммерческий банк не может исполнить обязательства при наступлении срока их исполнения, суд КНР с согласия Комиссии может объявить его банкротом и организовать ликвидацию с привлечением Комиссии. При ликвидации для обанкротившегося коммерческого банка уплата основного долга и процентов по сберегательным вкладам физических лиц имеет приоритет после осуществления ликвидационных расходов, выплаты заработной платы работникам и страховых взносов [94].

Таким образом, банковский надзор в Китае направлен прежде всего не на выявление финансовых правонарушений в банковской сфере, а на обеспечение нормального функционирования как отдельных банков, так и банковской системы

---

[93] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 14.05.2019).

[94] См. там же.

страны в целом, позволяя на ранней стадии выявить проблемы в деятельности банка, принять его под управление Комиссии и нормализовать его работу[95].

Отметим, что законом предусмотрено проведение надзорных мероприятий в случае ликвидации и реорганизации банка, но сам механизм осуществления последующего банковского надзора не регламентирован. Наличие надзорных мероприятий на стадии ликвидации вне зависимости от причины позволяет сделать вывод о том, что банковский надзор в Китае направлен на обеспечение защиты прав вкладчиков, а также на поддержание стабильности финансового сектора, поскольку именно от выполнения банком своих обязательств будет зависеть доверие граждан к банковской системе, а также ее стабильное развитие.

Несмотря на то, что в законодательстве отсутствует детальная регламентация последующих надзорных мероприятий, Комиссия имеет право применить определенные меры в отношении акционеров и руководящего звена, что еще раз подчеркивает наличие личной ответственности акционеров и управляющего звена за деятельность банков, а именно (ст. 40 ЗБРН): запретить им выезд за границу или обратиться в суд о взыскании на их имущество.

В случае выявления финансовых правонарушений в банковской сфере в рамках надзорной деятельности Комиссия выносит предписание об устранении данного правонарушения в сжатые сроки (ст. 37 ЗБРН). В случае, если банк не выполняет данное предписание или если данные правонарушения причинили серьезный вред стабильному и нормальному функционированию банка, правам вкладчиков и клиентов, могут применяться следующие меры: ограничение передачи капитала (данная мера направлена на минимизацию рисков преднамеренного банкротства и вывода капитала за рубеж); вынесение предписания акционеру о передаче акций или об ограничении его прав, либо об изменении управляющего звена, или ограничении их прав; ограничение на

[95] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 173.

распределение процентов и дохода; ограничение на проведение операций; ограничение открытия новых филиалов.

После устранения выявленных правонарушений банк направляет доклад в Комиссию. Она проводит проверку не только на предмет устранения выявленных правонарушений, но и на предмет соблюдения пруденциальных норм (ст. 38 ЗБРН) и только после положительного результата отменяет ранее введенные меры.

Комиссия обладает полномочиями по привлечению организации и виновных лиц к административной ответственности (ст. 44-47 ЗБРН), причем эти меры применяются Комиссией единолично без согласования с НБК. Составы административных правонарушений, по которым Комиссия принимает решение о применении мер, также указаны в законе. При этом меры административной ответственности применяются не только в том случае, когда проводилась проверка, но и когда проверка не проводилась, но был выявлен факт нарушения законодательства в процессе обычной деятельности банковской организации. Также предусмотрены как основные, так и дополнительные виды административной ответственности (ст. 46 ЗБРН) [96] [97].

При этом следует учитывать, что ни в информационных письмах Комиссии, ни в рекомендациях не указаны критерии, на основании которых то или иное правонарушение может быть отнесено к причиняющим серьезный вред стабильной и нормальной работе финансовой организации, правам вкладчиков и клиентов. Принятие решения о применении санкций и их выборе отдается полностью на усмотрение ответственного лица Комиссии.

Во избежание правовой неопределенности и субъективности в принятии решений о применении санкций при использовании вышеуказанной правовой

---

[96] См.: Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 175.

[97] Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china (дата обращения: 14.05.2019).

конструкции КНР в России предлагаем установить критерии вреда в нормативном акте Банка России. Данное предложение позволит не только обеспечить единообразное толкование правонарушений и мер ответственности, но и своевременно осуществлять актуализацию критериев без прохождения законодательных процедур в случае изменения экономической ситуации и конъюнктурных реалий на рынках финансовых услуг в условиях цифровизации динамично развивающейся кредитно-финансовой сферы России.

В ЗБРН также предусмотрены положения о деятельности Комиссии при обнаружении риска, способного принять системный характер в банковской сфере, а также в случае внезапно возникшей ситуации, которая способна серьезно повлиять на стабильность общества[98]. Данные положения не регламентируют порядок непосредственно надзорной деятельности, мероприятия или полномочия, а излагают порядок доклада органам государственной власти в случае нештатной ситуации и требования, которые должен соблюдать сотрудник Комиссии, и его ответственность. ЗБРН стал комплексным актом, что расширило предмет его регулирования: порядок доклада Комиссии о риске системного характера, состав и меры ответственности за совершенные правонарушения.

Следует отметить постоянную работу Комиссии по поддержанию цифровизации поднадзорных ей организаций. Так, 10 января 2022 года были изданы «Руководящие мнения Главного офиса Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности Китая о цифровой трансформации банковской и страховой отрасли» [99] (далее – Руководящие мнения по цифровизации), которые стали новым важным программным документом,

---

[98] См.: Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 58.

[99] 中国银保监会办公厅关于银行业保险业数字化转型的指导意见 // 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2022. URL: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/27/content_5670680.htm (дата обращения 06.03.2022).

определяющим ориентиры цифровизации банковской и страховых сфер, а также призванными ускорить данный процесс [100].

Согласно данному документу, всем поднадзорным организациям, к которым относятся страховые банки, крупные банки, акционерные банки, банки с иностранным капиталом, банки прямых продаж, компании по управлению финансовыми активами, компании по инвестированию финансовых активов, компании по управлению активами, все страховые компании, концерны (холдинги), страховые компании, компании по управлению страховыми активами Компании, компании по управлению пенсионными активами, дается указание ускорять построение цифровой экономики, всемерно способствовать цифровой трансформации банковской и страховой отрасли, способствовать качественному развитию финансов, лучше обслуживать реальную экономику и удовлетворять потребности людей.

В качестве общих принципов цифровизации обозначены следующие:

- основная цель («отправная и конечная точка») – обслуживание реального сектора экономики и людей, то есть отмечается социально-ориентированная направленность процесса цифровизации банковской и страховой отраслей;

- необходимость придерживаться общего планирования и координации, исходя из этого корректировать бизнес-модели, организационную структуру, организацию управления данными;

- активное применение инноваций;

- построение и ведение бизнеса по принципу «win-win», то есть направленного на достижение взаимовыгодных результатов;

- неукоснительное соблюдение правил и норм («придерживаться нижней границы»).

---

[100] China to further boost digitalization in banking, insurance sectors // The State Council of The People Republic of China [электронный ресурс]. – 2022. URL: http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/26/content_WS61f14b97c6d09c94e48a451b.html (дата обращения 06.03.2022)

Также документ уделяет внимание различным аспектам ведения банковского и страхового бизнеса в контексте цифровизации. Так, отдельные разделы посвящены стратегическому планированию и построению организационных процессов, цифровизации собственно бизнеса и управления им, наращиванию объемов обрабатываемых данных и соответствующих возможностей организаций, построению научно-технологической основы, управлению рисками.

В частности, применительно к стратегическому планированию и построению организационных процессов говорится, что советы директоров банковских и страховых организаций должны усилить проектирование и общее планирование на высшем уровне, сосредоточиться на достижении целей реальной экономики и основных национальных стратегических целей, научно сформулировать и реализовать стратегии цифровой трансформации, включать их в общее стратегическое планирование. Отдельно отмечается ответственность высшего руководства компаний за осуществление цифровой трансформации, поручается создание комитета или руководящей группы по цифровой стратегии, определение штатных или ведущих отделов, разработка и совершенствование системы оценки управления цифровой трансформацией. Обращается внимание на необходимость привлечения высококвалифицированных и опытных кадров, в том числе на необходимость назначения их на руководящие должности. Также руководству предписывается сосредоточиться на развитии талантов в области финансовых технологий и данных, уделяя особое внимание профессиональным областям, таким как управление данными, проектирование архитектуры, большие данные, искусственный интеллект и сетевая безопасность.

Затрагивая цифровизацию собственно бизнеса и управления им, Руководящие мнения по цифровизации определяют следующие приоритетные направления для ее осуществления. Например, предлагается создавать безопасную, эффективную, экосистему финансовых услуг. В ответ на потребности клиентов – сотрудничать с соответствующими игроками рынка в

соответствии с законами и правилами, обновлять сценарии обслуживания и обогащать продукты и каналы финансовых услуг; усиливать системную интеграцию, интеграцию внутренних и внешних ресурсов, планировать сотрудничество со сторонними компаниями для предоставления финансовых продуктов и услуг, а также создать систему технической архитектуры с открытой платформой и гибкий и безопасный механизм управления такой платформой. В соответствии с цифровой трансформацией указывается на необходимость проработки соответствующей системы управления рисками.

Также, в области корпоративных финансов предлагается: добиваться оказания финансовых услуг в режиме «одного окна»; продвигать онлайн-бизнес корпоративных клиентов, расширять практику создания открытых банковских интерфейсов и унифицированных цифровых порталов, а также предоставлять онлайн комплексные финансовые услуги; содействовать оцифровке процесса обмена корреспонденцией; поощрять использование больших данных для расширения возможностей обслуживания.

В области личных финансов: использовать технологические средства для маркетинга личных финансовых продуктов и услуг, расширения онлайн-каналов и сценариев обслуживания, обеспечивать синергию онлайн- и офлайн-бизнеса; создавать систему управления операциями, ориентированную на клиентскую базу в Интернете, улучшать управление качеством обслуживания клиентов и возможности изучения спроса в Интернете; в отношении отдельных групп населения (пенсионеры, национальные меньшинства, люди с ограниченными возможностями) – преодолевать так называемый «цифровой разрыв» и создавать функции прикладного программного обеспечения, таких как версия с крупными символами, голосовая версия, версия на национальном языке; обеспечивать повсеместную доступность услуг.

В части обработки данных Руководящие мнения по цифровизации предписывают следующее: создавать специальные структурные подразделения, ответственные за обработку больших данных; использовать научно-технические

средства для содействия систематизации, автоматизации и интеллектуальности управления данными; улучшать управление источниками данных и формировать механизмы контроля качества данных; активно применять большие данные в бизнес-операциях, управлении рисками и внутреннем контроле, а также при принятии управленческих решений.

Применительно к наращиванию научно-технического потенциала: активно использовать возможности НИОКР в области эксплуатации и обслуживания IT-систем; активно использовать большие данные для улучшения ситуационной осведомленности, раннего предупреждения о неисправностях и самовосстановления неисправностей; активно продвигать «зеленую трансформацию» центров обработки данных; способствовать гибкой трансформации управления технологиями, создавать гибкую систему эксплуатации и обслуживания НИОКР, которая может быстро реагировать на спрос, активно внедрять инструменты интеграции эксплуатации и обслуживания НИОКР; уделять пристальное внимание разработке и применению новых технологий в финансовом секторе, совершенствовать способность быстро и безопасно применять новые технологии; и др.

В части управления рисками: совершенствовать управление стратегическими рисками при цифровой трансформации, чтобы убедиться, что стратегия цифровой трансформации и процесс реализации соответствуют собственным потребностям организации в развитии бизнеса, технической мощи и возможностям контроля рисков; установить надежный процесс бизнес-утверждения для проверки соответствия новых продуктов, установить эффективный процесс управления бизнес-изменениями; осуществлять углубленный анализ поведенческих характеристик групп клиентов в цифровой бизнес-среде, усиливать мониторинг потоков капитала, связанных с новыми продуктами, новыми видами и моделями бизнеса; регулярно проводить стресс-тесты ликвидности, формулировать практичные и эффективные планы действий в чрезвычайных ситуациях и поддерживать достаточный уровень буфера

ликвидности; рассмотреть вопрос передачи функции риск-анализа на аутсорсинг (при соблюдении принципа ответственности руководства).

Также отдельное внимание уделяется вопросам обеспечения информационной безопасности: создавать систему глубокоэшелонированной защиты и усилить мониторинг и изоляцию рисков сетевой безопасности в сотрудничестве с внешними сторонами; улучшать систему управления безопасностью данных, создать систему классификации данных и управления классификацией, уточнить стратегии защиты и внедрить технические и управленческие меры; усиливать контроль безопасности доступа к данным и создать механизм управления безопасностью с обратной связью для полного жизненного цикла данных; усиливать оценку безопасности сотрудничества с данными третьих лиц, а если данные передаются для обработки третьему лицу, их следует десенсибилизировать по принципу «минимально и необходимо» (за исключением случаев, предусмотренных национальными законами и нормативными актами).

При этом сама Комиссия, согласно Руководящим мнениям, усиливает руководство и надзор за цифровой трансформацией банковских и страховых учреждений в пределах своей юрисдикции. В частности, Комиссия включает показатели цифровой трансформации в регуляторный рейтинг банковских и страховых учреждений. Комиссия также обязуется стимулировать банковские и страховые учреждения к эффективному внедрению требований стратегического планирования, организационных процедур, наращивания потенциала, предотвращения рисков и т.д. для обеспечения того, чтобы работа, указанная в документе, выполнялась упорядоченно и достигала реальных результатов. Всем отраслевым ассоциациям предписывается взять на себя инициативу по проведению обучения цифровой трансформации и обмену опытом для банковских и страховых учреждений.

Таким образом, изученные нами Руководящие мнения по цифровизации представляют собой важный и комплексный документ, регулирующий вопросы

внедрения и применения банками новых финансовых технологий. Следует отметить, что наличие такого документа оказывает позитивное влияние на регулирование динамически развивающихся отношений по цифровизации банковского сектора в Китае, поскольку он, с одной стороны, является ориентиром для банков, помогающим внедрять новые технологические решения в свою деятельность и при этом соблюдать определенные стандарты, а с другой стороны, является эффективным инструментом регулирования и надзора для Комиссии. Все это способствует созданию правовой определенности и прозрачности в отношениях между регулятором и поднадзорными организациями.

На основании проведенного исследования, предлагаем банковский надзор в Китае рассматривать как деятельность, осуществляемую в соответствии с законодательством КНР специально созданной Государственным советом КНР организацией по регулированию и наблюдению за деятельностью банков (Комиссия) в целях обеспечения законности банковской деятельности, правомерного осуществления банковских операций, доверия граждан к банковским организациям, стабильности банковской системы. Под объектом банковского надзора в КНР предлагаем рассматривать деятельность кредитных организаций, а под его предметом – проверку финансовой и иной информации, связанной с деятельностью банка, в том числе по применению и внедрению новых финансовых технологий и систем.

Для повышения эффективности применения в России опыта правового регулирования Китая в части организационно-правовых основ осуществления банковского надзора предлагаем 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.

Глава 2. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики

2.1. Банковская система Российской Федерации: структура и правовая основа функционирования в условиях цифровой экономики

Банковская система Российской Федерации развивалась по своему индивидуальному пути. Кредитные организации появились в России намного позже, чем в Западной Европе, поскольку, как отмечали дореволюционные авторы, на протяжении долгого времени не существовало условий для их создания [101]. Открытие первых банков в Российской империи относится к периоду правления Елизаветы Петровны, когда они создавались для обслуживания нужд конкретных сословий – дворян и купцов [102]. В дореволюционной России конца XVIII века создавались организации, специализировавшиеся на выдаче кредитов для отдельных отраслей и сфер экономики: так, например, были созданы Банковские конторы вексельного производства между городами и Государственный заемный банк [103].

Банковская система России прошла долгий путь становления, и в современном виде она появилась в 1990 году. В настоящее время согласно статье 2 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [104] (далее – ФЗ о БиБД) структура банковской системы состоит из следующих элементов: Банк России, кредитные организации и представительства иностранных банков. Следует отметить, что банковская система является частью финансовой системы страны. На доктринальном уровне также сложились позиции относительно соотношения банковской системы и национальной платежной системы. Так, некоторые ученые считают, что банковская система и национальная

---

[101] Бимман А.Б. История банков. Историческое развитие банков в России и за границей с древнейших времен до наших дней/ А.Б. Бимман; под ред. М.Птуха. – СПб.: Круг Самообразования, 1914. – С. 51.
[102] См. там же. С. 52.
[103] См. там же. С. 53.
[104] «Собрание законодательства Российской Федерации», 05.02.1996, № 6, ст. 492.

платежная система являются самостоятельными, равнозначными и равноценными [105].

Для более глубокого изучения современного состояния банковской системы в России следует определить основные принципы ее построения на современном этапе. На протяжении всей истории проблема принципов поднималась многими учеными и мыслителями. Так, в контексте научного познания принципы рассматривал Секст Эмпирик, согласно мнению которого на принципах основываются общие методы и цели науки [106] . Подчеркивая руководящее значение для всей деятельности человека, Г.В. Лейбниц под принципами понимал «все фундаментальные истины, достаточные для того, чтобы в случае необходимости получить из них все заключения, после того как с ними немного поупражнялись и некоторое время их применяли» [107]. На теоретическом уровне не сложилось единой позиции относительно понятия принципов. Их рассматривают как содержательные положения, основополагающие идеи или как законы, описывающие некоторую область действительности [108].

Применительно к банковской системе представляется возможным также выделить основополагающие начала ее функционирования, которые определяют деятельность соответствующих институтов и дальнейшее развитие системы в целом. В данном случае под принципами функционирования банковской системы мы понимаем фундаментальные основы и закономерности, на основании которых осуществляется формирование, функционирование и взаимодействие различных институтов банковской системы.

---

[105] Гаврин Д.А. О банковской системе России // Бизнес, менеджмент и право. – 2014. – № 2. – С. 82–91; Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г. Публичное банковское право: Учебник для магистров. – М.: Проспект, 2016. – С. 389.

[106] Секст Эмпирик. Сочинения: в 2 т. / общ. ред., вст. ст. и пер. с древнегреч. А. Ф. Лосева. – М.: Мысль, 1976. – Т. 2. – С. 11.

[107] Лейбниц Г. В. Сочинения: в 4 т. / пер. с нем., фр., лат. Я. М. Боровского и др. – М.: Мысль, 1982–1989. – Т. 3. – С. 97.

[108] Сидоренко Н.И. Принципы и их значение для построения теории // Вестник РЭА им. Г.В. Плеханова. – 2016. – № 2 (86). – С. 159.

Основным принципом построения современной банковской системы стал заложенный еще в 1990 г. принцип ее двухуровневого построения. В соответствии с определением, закрепленным в статье 2 ФЗ о БиБД (в редакции Федерального закона от 27.12.2019 № 507-ФЗ), банковская система включает в себя Центральный банк Российской Федерации, кредитные организации и представительства иностранных банков.

Реализация принципа двухуровневой банковской системы заключается в ее иерархичном построении, при котором ее верхний уровень представлен мегарегулятором – Центральным банком Российской Федерации, осуществляющим банковское регулирование и банковский надзор, а нижний – кредитными организациями, осуществляющими деятельность в рамках законодательства, с одной стороны, и подчиняющимися специфическим требованиям Банка России, изложенным в издаваемых им нормативных актах, с другой стороны. В литературе встречаются позиции о целесообразности выделения региональной банковской системы, являющейся частью единой банковской системы государства и своего рода ее представителем в регионе и имеющей также двухуровневую структуру: первый уровень представлен территориальными учреждениями Банка России, наделенными полномочиями в сфере надзора за деятельностью кредитных организаций на подведомственной территории, а второй уровень представлен кредитными организациями и их подразделениями, действующими в конкретном регионе [109].

На наш взгляд, в данном случае отсутствует теоретическая необходимость в выделении дополнительных уровней банковской системы в масштабах регионов. Во-первых, в соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации [110] финансовое, валютное, кредитное регулирование находится в ведении Российской Федерации. С учетом того, что территориальные подразделения Банка России

[109] Чугуров Д.Н., Счастная Т.В. Состояние региональной банковской системы в Российской Федерации // Проблемы учета и финансов. – 2014. – № 4 (16). – С. 112.
[110] Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.

являются не отдельно функционирующими субъектами, а обособленными подразделениями, реализующими полномочия, предоставленные Банку России «на местах», представляется необоснованным подход, при котором они обособляются в качестве отдельного уровня банковской системы. Во-вторых, региональные кредитные организации подчиняются общим для всех кредитных организаций нормативам и требованиям, а региональное законодательство по указанным выше причинам не может устанавливать каких-либо особенностей в области банковского регулирования[111].

Закрепившийся в современной России принцип двухуровневого построения банковской системы соответствует сложившимся международным практикам и продолжает успешно применяться. Так, в литературе отмечается наличие построенных по такому же принципу банковских систем, как в странах Европы [112], так и в странах бывшего СССР, таких как Казахстан, Армения, Узбекистан [113]. При этом следует отметить, что банковская система динамична и постоянно развивается. Так, например, в России к 2005 году филиалы иностранных банков, входившие в банковскую систему России, фактически прекратили свое существование, и в настоящее время упоминание о них исключено из ФЗ о БиБД, в результате чего осталось лишь упоминание представительств иностранных банков, которые самостоятельно не могут осуществлять банковские операции. С другой стороны, имея в виду различия в подходах к понятию банковской системы (узкий и широкий подходы), нельзя игнорировать факт развития новых институтов банковской системы и организаций, обеспечивающих ее

---

[111] Ошманкевич К.Р. Банковская система России: принципы организации и возможности развития // Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит. Изд-во Московского университета. М: 2022. – № 3. – С. 34.

[112] См.: Базазян С. Г. Некоторые аспекты возникновения и становления европейской банковской системы // Статистика и экономика. – 2011. – № 2. – С. 23–27.

[113] См.: Гузнов А.Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис …д-ра юрид. наук: 12.00.04. / Гузнов Алексей Геннадьевич; Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М.: 2016. – С. 48; Соколов В. С. Развитие банковской системы Республики Узбекистан // Научный журнал. – 2015. – № 1 (1); Мирзаханян К. Р., Бондаренко Т. Г. Анализ существующей банковской системы Армении // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 1-2. – С. 21–24.

функционирование. На доктринальном уровне была сформулирована позиция о том, что законодательно был слишком узко определен круг элементов, относящихся к банковской системе [114]. Так, некоторые авторы относят к первому уровню также Агентство по страхованию вкладов (далее – АСВ), поскольку на него возложен ряд социальных функций [115].

Следующим является принцип централизации банковского регулирования и банковского надзора. За Центральным банком Российской Федерации были закреплены полномочия по банковскому регулированию и банковскому надзору. Указанный принцип конкурирует с принципом саморегулирования банковской системы, по мнению Дж. Стиглицу, действия регулятора – в известной мере форма насилия над объектом регулирования, направленная на обеспечение условий долгосрочного развития (ограничения на определенные действия в краткосрочном аспекте в пользу стратегических перспектив) [116].

В настоящее время продолжается дискуссия между сторонниками жесткого регулирования и надзора в банковской системе и сторонниками ее большего саморегулирования. В научной литературе отмечается, что сторонники саморегулирования, в частности, делают акцент на операционной стороне и угрозе надзорных мероприятий свободе предпринимательства [117]. По нашему мнению, специфика именно банковских институтов заключается в их большой вовлеченности в процессы, затрагивающие публичные интересы, например, перечисление налогов и сборов в бюджеты различного уровня, концентрацию и

---

[114] Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. М.: Статут, 2010. – С. 33; Гузнов А.Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2016. – С. 49; Современная банковская система Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / Под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. – М.: Юрайт, 2017. – С. 12 (автор главы – Пыхтин С.В.).

[115] Ефимова Л.Г. Банковское право. М., 2010. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. – С. 27–30.

[116] Стиглиц Дж. Ревущие девяностые. Семена развала / пер. с англ. и примеч. Г.Г. Пирогова. М.: Современная экономика и право, 2005. – 424 с.

[117] Ермаков С. Л., Галкина М. В. Совершенствование банковского надзора – важнейшее направление повышения эффективности антикризисного управления банковским сектором в неустойчивой экономической среде // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2011. – № 6 (80). – С. 64.

обработку огромных массивов персональных данных граждан, что исключает возможность широкого саморегулирования именно в банковской сфере и обусловливает необходимость вовлечения регулятора. В статье 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» [118] закреплено 17 видов финансовых организаций, за исключением кредитных, которые могут создавать саморегулируемые организации, которым Банк России может передавать определенные полномочия.

Принцип коммерческой направленности деятельности банковских институтов второго уровня закреплен в законодательной формулировке понятия «кредитная организация» ФЗ о БиБД. Кредитная организация может быть организована на основании любой формы собственности, но только в форме хозяйственного общества (общества с ограниченной ответственностью либо акционерного общества), при этом осуществляя банковские операции в целях получения прибыли.

Особенностью отечественного законодательства является наличие государственных корпораций – юридических лиц, функционирующих на основании отдельных федеральных законов с присущими им целями и задачами. Факты создания государственных корпораций, содержащих в наименовании слово «банк» и осуществляющих операции, схожие по характеру с банковскими, могут, на первый взгляд, показаться отступлением от рассматриваемого принципа, но государственные корпорации не относятся к банковской системе в целом, поскольку они функционируют обособленно и реализуют собственные цели и задачи. Например, государственная корпорация ВЭБ.РФ (предыдущее название – «Банк развития и внешнеэкономической деятельности

[118] «Собрание законодательства Российской Федерации», 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4349.

(Внешэкономбанк)» [119]) имеет целью содействие в обеспечении долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, создание условий для устойчивого экономического роста и другие, предусмотренные в статье 3 Федерального закона от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»). На деятельность данной государственной корпорации распространяется законодательство о банках и банковской деятельности только в части, не противоречащей Федеральному закону «О банке развития».

Также можно встретить упоминание такого принципа, как принцип универсальности в организации банковской системы, в соответствии с которым банки могут осуществлять любые банковские операции при наличии соответствующих лицензий [120] . Однако в результате вступления в силу Федерального закона от 01.05.2017 № 92-ФЗ [121] и дифференциации банков с универсальной лицензией, при которой они могут осуществлять все виды банковских операций, и банков с базовой лицензией, при которой они могут осуществлять некоторые виды банковских операций с определенными ограничениями, данный принцип трансформировался в принцип дифференцированности банков второго уровня.

Рассмотренные принципы образуют основу функционирования банковской системы России, предлагаем закрепить их на законодательном уровне, предусмотрев перечень открытого типа ввиду активного развития банковской системы страны.

---

[119] См.: Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 28.05.2007, № 22, ст. 2562, а также Федеральный закон от 28.11.2018 № 452-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О банке развития» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 03.12.2018, № 49 (часть I), ст. 7524.

[120] Толстов С.Н. Институциональные аспекты развития розничного банковского бизнеса в Российской Федерации // Таврический научный обозреватель. – 2015. – № 2-1. – С. 53–56.

[121] Федеральный закон от 01.05.2017 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 01.05.2017, № 18, ст. 2669.

Современная банковская система Российской Федерации развивается в условиях формирования цифровой экономики. Согласно Указу Президента РФ от 09.05.2017 № 203, утвердившим «Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» (далее – Стратегия) под цифровой экономикой следует понимать хозяйственную деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг.

На теоретическом уровне предлагаются определения вышеуказанного термина, схожие с нормативно закрепленным [122]. Вместе с тем, научный интерес представляет позиция Селюкова А.Д., который дает более обобщенное понятие цифровой экономики, рассматривая ее как подсферу экономической действительности, представляющей собой многочисленные, пока еще не сложившиеся в целостную систему случаи, когда электронные, цифровые технологии используются в экономической деятельности, что наблюдается практически во всех сферах экономики [123]. Р. Бухт и Р. Хикс определяют цифровую экономику как экономику, основанную на цифровых технологиях [124]. Другие ученые рассматривают ее как деятельность по созданию, распространению и использованию цифровых технологий и связанных с ними продуктов и услуг [125].

---

[122] См.: Вайпан В.А. Правовое регулирование цифровой экономики // Предпринимательское право. Приложение "Право и Бизнес". 2018. N 1. С. 12 - 17. Касымов Р.Ш. Контроль монополизации в условиях цифровой экономики // Конкурентное право. 2019. N 4. С. 27 - 30.

[123] См.: Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / К.Т. Анисина, Б.Г. Бадмаев, и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2019. С. 69.

[124] См.: Бухт Р., Хикс Р. Определение, концепция и измерение цифровой экономики // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. N 2. С. 147.

[125] Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение: доклад к XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества (Москва, 9 - 12 апреля 2019 г.) / Г.И. Абдрахманова, К.О. Вишневский, Л.М. Гохберг [и др.]; науч. ред.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем рассматривать цифровую экономику как хозяйственную деятельность, осуществляемую с использованием цифровых технологий. В рамках настоящей работы предлагается использовать следующее определение термина «цифровые технологии», под которым будут пониматься технологии сбора, хранения, обработки, поиска, передачи и представления данных в электронном виде [126].

Согласно Стратегии, среди приоритетов в рамках реализации национальных интересов в области цифровой экономики указано обеспечение создания кросс-отраслевых консорциумов в сфере цифровой экономики на базе крупнейших российских интернет-компаний, банков, операторов связи (в том числе почтовой), операторов платежных систем, участников финансового рынка, государственных компаний и корпораций. В современном российском законодательстве отсутствует понятие консорциума, исходя из его теоретического понимания как временного объединения фирм, сохраняющих свою юридическую самостоятельность, для реализации совместного крупномасштабного финансового или промышленного проекта [127], что подтверждает тот факт, что банковская сфера будет интегрироваться с иными отраслями экономики, перечисленными в вышеупомянутом положении Стратегии.

Цифровые технологии стали активно применяться в современных условиях, трансформируясь под задачи и функции конкретной сферы деятельности. Ученые отмечают, что наиболее очевидно инновационные процессы присутствуют в экономике, составляющей материальный субстрат общественной жизни. Инновационная политика, призванная обеспечить динамическое развитие

Л.М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т "Высшая школа экономики". М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. С. 25.

[126] Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение: доклад к XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества (Москва, 9 - 12 апреля 2019 г.) / Г.И. Абдрахманова, К.О. Вишневский, Л.М. Гохберг [и др.]; науч. ред. Л.М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т "Высшая школа экономики". М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. С. 25.

[127] См.: Семенихин В.В. Совместная деятельность (простое товарищество). 2-е изд., перераб. и доп. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2018. – 393 с.

национальной экономики, ее конкурентоспособность и равноправную интеграцию в мировое экономическое пространство, с одной стороны, вовлекает в инновационную деятельность человека, заинтересовывая его и стимулируя активное использование им в этом направлении имеющихся у него прав и свобод, с другой стороны, в ходе реализации сама является важным фактором улучшения качества жизни людей[128].

Проанализировав данные, размещенные на официальном сайте Банка России в разделе «Финтех», можно сделать вывод о том, что Банк России рассматривает термины «финансовые технологии» и «цифровые финансовые технологии» как тождественные и использует термин «финтех». Согласно позиции Банка России, под финансовыми технологиями следует рассматривать предоставление финансовых услуг и сервисов с использованием инновационных технологий, таких как «большие данные», искусственный интеллект и машинное обучение, роботизация, блокчейн, облачные технологии, биометрия и других [129]. Полагаем, что данное определение отражает основные тенденции цифровизации банковского сектора.

Отмечается рост сотрудничества кредитных организаций с принципиально новыми субъектами, такими как финансово-технологические компании и организации-посредники, разрабатывающие программные интерфейсы (API – application programming interface – программный интерфейс приложения) для реализации различных банковских услуг. В литературе отмечается, что API позволяет реализовать инновационные решения на основе банковского обслуживания в открытом формате[130]. Это не только позволяет расширить спектр предоставляемых услуг и сделать их более удобными для клиентов, но и

---

[128] Богданова Н.А. Основные права и свободы человека и гражданина в связи с инновационной политикой Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление", 2009, N 2.

[129] Развитие финансовых технологий // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/fintech/ (дата обращения: 30.06.2022)

[130] Васильев И.И. Развитие современных банковских технологий в информатизации экономических отношений // АНИ: экономика и управление. 2019. №2 (27). – С. 92

порождает новые вызовы, например, обеспечение безопасности финансовой информации, недопущение операций без согласия клиентов.

Немаловажной задачей API является предоставление равного доступа провайдеров к информационным ресурсам банков, что направлено на повышение качества и удобства предоставления финансовых услуг[131]. Учитывая открытый формат взаимодействия, API позволяет кредитным организациям найти для сотрудничества организации, обладающие уникальными технологиями, и применять их на практике.

Еще одним примером являются агрегаторы финансовой информации, которые аккумулируют данные об основных условиях предоставления финансовых услуг кредитными организациями (например, агрегатор banki.ru)[132] или же применение мультибанковского приложения, в котором отражаются финансовые данные по всем кредитным организациям, клиентом которых является конкретный потребитель[133].

Системно значимые банки в России активно начали внедрять сервисы по API, они предлагают следующие сервисы: проверка физических и юридических лиц; подключение внешних партнеров по распространению и выдаче кредитных карт; предварительная оценка платежеспособности клиента; интеграция курьерских служб; интеграция с интернет-магазинами и платформами[134].

Данные сервисы на основе API снижают трудозатраты организаций на проверку контрагентов, доработку программных систем, а для потребителей повышается скорость и качество предоставления услуг, сервисы становятся более доступными и отвечают потребностям потребителей. Но вместе с тем, появляются

---

[131] Комаров, А.В., Мартюкова, В.М. Финтех как эффективный инструмент создания инноваций на финансовых рынках // Финансовая экономика. 2019. № 2. С. 168-171.

[132] Комаров, А.В., Мартюкова, В.М. Влияние технологии Big Data на современные экономические процессы // Финансовая экономика. 2019. № 4. С. 624-627.

[133] Мартюкова В.М., Ермакова М.Н. Возможности открытых интерфейсов API для регионального финансового рынка России // Современные технологии управления. 2020. №3 (93).

[134] См. там же.

новые вызовы и угрозы, связанные прежде всего с тем, что партнеры банков получают доступ к информационной инфраструктуре банков и отдельным данным их клиентов, что может быть использовано в противоправных целях. Недобросовестный разработчик, используя различные мотивы, может создать приложение, сервис или утилиту, в которую изначально включен вредоносный код, который при интеграции с банковской инфраструктурой может нанести существенный ущерб кредитной организации. Кроме того, приложения и сервисы на основе API могут быть не в полной мере оснащены средствами защиты информации, что в дальнейшем может послужить причиной не только утечки финансовых данных из кредитной организации, но и проведения операций без согласия ее клиентов, что нанесет как материальный, так и репутационный ущерб.

Учитывая имеющиеся риски, а также результаты статистического анализа, в соответствии с которым было установлено что одним из препятствий повсеместного внедрения API является проблема обеспечения информационной безопасности, предлагается на уровне нормативного акта Банка России установить единую стандартизированную процедуру допуска и внедрения финансовых технологий в информационную инфраструктуру соответствующей кредитной организации, включая разработку и закрепление государственного стандарта по обязательному обучению сотрудников и аттестацию для руководителей кредитных организаций. В рамках данной процедуры специалистам Банка России предлагается проводить технический анализ программного обеспечения на предмет наличия уязвимостей и вредоносного кода, а также проводить проверку таких сервисов на предмет достаточности мер защиты финансовых дынных с учетом особенностей конкретного сервиса и предоставляемых услуг. Отсутствие данной процедуры повышает риски несанкционированного доступа к финансовым данным потребителей финансовых услуг и реализации киберугроз в отношении информационной инфраструктуры, так как каждая кредитная организация самостоятельно определяет для себя требования и процедуру внедрения новых финансовых технологий в

операционную деятельность. Реализация стандартизированного подхода позволит минимизировать риски, связанные с несанкционированным доступом к информационной инфраструктуре кредитной организации и финансовым данным ее клиентов, а также их использованием в противоправных целях.

Цифровизация банковского сектора и развитие его взаимодействия с иными участниками рынка финансовых технологий потребует комплексного правового регулирования и как следствие – кооперации между различными государственными органами и публично-правовыми образованиями, в том числе Банком России, а также иными организациями.

В соответствии с Национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации», создаются ресурсы для дистанционного открытия счетов основе удаленной идентификации и аутентификации, с использованием криптографических средств и усиленной квалифицированной электронной подписи, что предполагает координацию и кооперацию действий значительного числа организаций и государственных органов[135].

Ученые-правоведы отмечают, что современное определение банковской системы, закрепленное в законе, является статичным и уже не соответствует реальной ситуации в банковском секторе, поскольку перечень субъектов является закрытым и определенным, а появляющиеся новые субъекты, которые по факту уже совершают банковские операции или содействуют их осуществлению (операторы по приему платежей, бюро кредитных историй, кредитные брокеры, кредитные потребительские кооперативы, банковские платежные агенты и т.п.), в соответствии с легальным определением не включаются в структуру банковской системы[136]. Ввиду вышеизложенного, считаем целесообразным рассмотреть в

---

[135] См.: Ошманкевич К.Р. Финансово-правовые особенности функционирования современной банковской системы в условиях цифровой экономики // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 4. – С.85.

[136] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М., 2016. – С. 49.

рамках настоящего исследования ключевые структурные элементы банковской системы России.

Банк России – особый субъект банковской системы, прошедший длинный путь развития, наделенный публично-властными полномочиями и при этом не относится ни к одной из ветвей власти[137]. Изучив работы указанных ученых, можно выделить три этапа в становлении Центрального банка России: дореволюционный, советский и современный.

В дореволюционный период в 60-х годах XIX века в результате реформ Александра II была сформирована трехэлементная структура банковской системы Российской империи и был создан Государственный банк, чья деятельность регулировалась его уставом. Он был подведомственен Министерству финансов[138]. До 1897 года Государственный банк был депозитным, а не эмиссионным[139]. В результате проведенной экономической реформы С.Ю. Витте и принятия нового Устава Государственный банк был наделен монопольным правом на осуществление эмиссии денежных средств, и его главной задачей стало регулирование денежного обращения и поддержание золотого обеспечения

---

[137] Петелин Н.С. Назначение, устройство и очерк деятельности Государственного банка. – Спб., 1892; Бернацкий М.В. Русский Государственный банк как учреждение эмиссионное. – Спб., 1911; Яснопольский Л.Н. Государственный банк. – Спб., 1907; Государственный банк. Краткий очерк деятельности за 1860–1910 годы. – СПб.: Т-во Р. Голике и А. Вильборг, 1910. История Банка России 1860–2010. В 2-х т. – М.: РОССПЭН. 2010; Кротов Н.И. Очерки истории Банка России. Региональные конторы и управления. М.: Международные отношения, 2010; Кротов Н.И. Очерки истории Банка России. Центральный аппарат. Персональные дела и деяния. – М.: Международные отношения, 2011; Голубев С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. – М.: Юстицинформ, 2000; Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. – М.: Спарк, 2001; Банк России в XXI веке: сборник статей / Отв. ред. П.Д.Баренбойм, В.И. Лафитский. Сост. Голубев С.А. – М.: Юстицинформ, 2003; Пашенцев Д.А. Финансово-правовая традиция России: монография / Д.А.Пашенцев. – М: КНОРУС, 2015.

[138] Голубев С.А. К 150-летию Государственного банка России (историко-правовой аспект) // Деньги и кредит. – 2010. – № 6. – С. 3–14.

[139] См.: История создания и развития Государственного банка Российской империи // Банкир Санкт-Петербурга. – 2010. – № 2.

национальной денежной единицы – рубля [140] . К началу революции роль Государственного банка значительно возросла.

События, произошедшие в России в октябре 1917 года, оказали значительное влияние на направление развития банковской системы. Была введена государственная монополия на банковскую деятельность. Государственный банк был преобразован в Народный банк Российской Республики, затем – в Народный банк РСФСР, который находился в составе Наркомата финансов и осуществлял свою деятельность на основе Устава 1894 г., декретов и постановлений СНК, ВЦИК и ВСНХ и приказов по Наркомату финансов [141]. Народный банк просуществовал недолго, и уже в январе 1920 г. был упразднен с передачей всех активов и пассивов Центральному бюджетно-расчетному управлению Наркомата финансов.

В октябре 1921 г. был создан Государственный банк РСФСР, затем преобразован в Государственный банк СССР [142], особенностью которого стало осуществление банковских и торговых операций. В 30-х годах нормативное регулирование Государственного банка СССР закрепило его правовой статус как органа регулирования денежного обращения и краткосрочного кредитования, затем коммерческая составляющая была исключена из его деятельности [143].

До 90-х годов советская банковская система просуществовала, имея следующие элементы: Государственный банк СССР, Стройбанк СССР, Внешторгбанк СССР, гострудсберкассы (затем преобразованные в Банк трудовых

---

[140] Голубев С.А. Точка перехода. Россия 1917–1923 годы (Исторические хроники). М.: РАЕН, 2007. – С.11.

[141] Гузнов А.Г. Исторический аспект создания и развития центральных банков // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 3. – С. 75.

[142] Банк России: вехи истории // Вестник Банка России. – 2010. – № 32. – С. 3–11.

[143] См.: Банк России сегодня // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://cbr.ru/today/?Prtid=GBSSSR (дата обращения – 25.05.2019).

сбережений и кредитования населения СССР), главенствующее положение среди которых занимал Государственный банк[144].

Начало современного этапа становления центрального банка и банковской системы в целом можно связать с принятием в 1990 году специализированного законодательства в данной области [145]. Особенностью того периода стало одновременное функционирование двух центральных банков (Государственного банка СССР и Центрального банка РСФСР). Интересным является и то, что такой орган власти, как Государственный банк СССР, был ликвидирован не путем издания закона, а в рамках Постановления Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г., его полномочия были переданы Центральному банку РСФСР. Именно в 90-х годах формируется современный Центральный банк Российской Федерации, который воспринял полномочия и функционал от Центрального банка РСФСР. Основное отличие же заключалось в том, что Банк России более не осуществлял функции по кассовому исполнению бюджета, передав эти полномочия в 1992 году Федеральному казначейству.

В современной банковской системе Банк России занимает особое место и является важнейшим публично-правовым институтом, на который возложены важнейшие государственные функции. Также наряду с уже установленными законодательством ученые выделяют и другие публично-правовые функции. Так, например, Ю.А. Крохина отмечает, что Банк России приобретает публично-правовую обязанность содействовать развитию и стабилизации банковской системы, создавать необходимые условия для реализации права на осуществление банковской деятельности [146], что еще раз демонстрирует его особое место.

---

[144] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М., 2016. – 493 с.

[145] См.: Закон РСФСР от 02.12.90 № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 06.12.90, № 27, ст. 356; Закон РСФСР от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // «Ведомости СНД и ВС РФ», 06.12.1990, № 27, ст. 357.

[146] Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2008. С. 591.

Банк России, как первый уровень банковской системы, реализует свою деятельность в соответствии с конституционно-правовыми принципами:

1. Независимость. Принцип независимости проявляется прежде всего в том, что Банк России выступает как особый публично-правовой институт. Он не является органом государственной власти, вместе с тем его полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения [147].

Функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – ФЗ о ЦБ РФ) [148], Банк России осуществляет независимо от органов государственной власти и местного самоуправления. Независимость отражена в статье 75 Конституции Российской Федерации и в статьях 1, 2 ФЗ о ЦБ РФ[149]. Уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью. Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов [150]. Независимость Банка России ограничена. В своей деятельности Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (статья 5 ФЗ о ЦБ РФ) [151]. Национальный финансовый совет, который формируется из лиц, не работающих в Банке России (за исключением Председателя Банка России), обеспечивает прозрачность деятельности Банка России (статья 12 ФЗ о ЦБ РФ) [152].

---

[147] Правовой статус и функции [электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России). URL: https://cbr.ru/about_br/bankstatus/ (дата обращения: 12.09.2020).
[148] «Собрание законодательства Российской Федерации», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.
[149] Правовой статус и функции [электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России). URL: https://cbr.ru/about_br/bankstatus/ (дата обращения: 12.09.2020).
[150] См. там же.
[151] См. там же.
[152] См. там же.

2. Функциональный приоритет. Основной функцией Банка России является защита и обеспечение устойчивости рубля (статья 75 Конституции РФ). Банк России должен обеспечить сохранение рублем стабильной покупательной способности. Но Банк России является и единым регулятором на финансовом рынке, который наделен функциями регулирования и надзора за его субъектами. Ранее финансовый надзор был разделен между различными органами власти. Полномочия в области регулирования финансового рынка находились в руках законодательных органов, Правительства, Министерства финансов, Федеральной службы по финансовым рынкам и Банка России. Надзорные полномочия были сосредоточены в Банке России (надзор за банковским сектором и субъектами национальной платежной системы), Федеральной службе по финансовым рынкам (надзор за рынком ценных бумаг, страховым сектором, частично – за деятельностью государственных пенсионных фондов, микрофинансовых организаций и ряда других субъектов финансового рынка) [153]. Таким образом, осуществлялись разрозненное регулирование и надзор за отдельными сегментами финансового рынка, что сказывалось негативным образом на деятельности организаций финансового рынка.

Банк России имеет статус мегарегулятора, то есть органа, сосредоточившего в себе полномочия по регулированию и надзору в кредитной и страховой сфере, а также сфере финансовых рынков, его правовой статус остается дискуссионным. В соответствии со статьями 10 и 11 Конституции Российской Федерации Банк России не относится к органам государственной власти и ни к одной из ветвей власти. В этой связи интересной представляется позиция Г.А. Тосуняна и А.Ю. Викулина, в рамках которой они выделяют особую ветвь власти – денежную – и относят к ней Банк России [154]. Следует отметить, что на теоретико-правовом

[153] Рожденственская Т.Э. Банк России как мегарегулятор на финансовом рынке: особенности правового статуса // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2014. №4. С. 54-55.
[154] Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и современность. – М.: Дело, 1998. С. 28.

уровне многие ученые считали создание мегарегулятора на финансовом рынке преждевременным [155].

Еще в советское время позиция относительно правового статуса Банка России разделилась. Некоторые авторы относили его к государственным органам [156], другие рассматривали его как орган государственного управления [157]. Следует отметить, что в определении Конституционного суда Российской Федерации также было отмечено то, что Банк России обладает государственно-властными полномочиями, в частности, он наделен правом издавать нормативные правовые акты, обязательные для всех участников банковских правоотношений [158]. Конституционный Суд определяет Банк России как конституционный орган, который не относится к органам государственной власти, имеет особый статус и наделен государственно-властными полномочиями.

Перечень функций Банка России постоянно расширяется [159]. Так, на него были возложены функции в сфере надзора за соблюдением поднадзорными организациями требований информационной безопасности [160]. Тем самым расширяется и усложняется его функционал в рамках статуса мегарегулятора на

---

[155] Рыбакова С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. …д-ра юрид. наук: 12.00.14. – Саратов, 2009. С. 434; Миркин Я.М. Вся власть в одни руки // [электронный ресурс] http://old.rcb.ru/archive/articles.asp?id=1296 (дата обращения – 26.05.2019).

[156] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов / М. В. Баглай. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2002. – XIV. – С. 354.

[157] Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности): Учебник // С.Э. Жилинский. – М.: Норма, 2003. – 309 с; Кашанина Т.В. Корпоративное (внутрифирменное) право: Учебник. // Т.В. Кашанина. – М.: Норма, 2003. – 309 с.; Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. Учебное пособие для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов/ Я.А. Гейвандов. – М., 1997. – С. 17–26.

[158] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2001. – № 2.

[159] Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. – 404 с.

[160] См.: Федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 31.07.2017, № 31 (Часть I), ст. 4736.

финансовом рынке. Согласно статье 46 ФЗ о ЦБ РФ, Банк России уполномочен осуществлять банковские операции и сделки. В отличие от иных кредитных организаций, извлечение прибыли не является целью деятельности Банка России (статья 3 ФЗ о ЦБ РФ). Для формирования представления об отличиях Банка России от иных кредитных организаций необходимо сопоставить соответствующие перечни банковских операций, которые закреплены на законодательном уровне (статья 5 ФЗ о ЦБ РФ). При этом законодатель установил ряд ограничений для осуществления Банком России банковских операций.

Во-первых, круг субъектов, в отношения с которыми может вступать Банк России и с которыми он может осуществлять банковские операции, ограничен. Статьи 46, 48 и 49 ФЗ о ЦБ РФ определяют круг таких субъектов, а также тех, с которыми Банк России не может осуществлять банковские операции и сделки. Во-вторых, указанные операции и сделки должны осуществляться только для достижения публично-правовых целей и выполнения функций, определенных в статьях 3 и 4 ФЗ о ЦБ РФ.

В отличие от кредитных организаций, Банк России осуществляет банковские операции и сделки с кредитными организациями, Правительством Российской Федерации, Агентством по страхованию вкладов. В частности, Банк России наделен правом предоставлять кредиты кредитным организациям (статья 46 ФЗ о ЦБ РФ, Положение Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами» [161]), являясь в отношении них кредитором последней инстанции. Таким образом, Банк России, исходя из его функций и правомочий, является «банком банков» [162], но в то же время, исходя из его правового статуса, он также является особым публично-правовым институтом, наделенным государственно-властными полномочиями.

---

[161] Зарегистрировано в Минюсте России 10.12.2007 № 10658 // Вестник Банка России. – 17.12.2007. – № 69.

[162] Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. С. 20.

Банк России активно участвует в реализации мероприятий по цифровизации банковской системы. Так, в рамках реализации Основных направлений развития финансового рынка, разрабатываемых регулятором на трехлетний период [163], Банк России отмечает достигнутые результаты по итогам реализации Основных направлений развития финансового рынка за 2016-2020 годы (в рамках направления «Стимулирование применения механизмов электронного взаимодействия на финансовом рынке») [164]. На плановый период 2019-2021 гг. Банком России также были запланированы мероприятия по развитию информационной инфраструктуры банковской системы. [165] . Согласно Отчету об исполнении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов [166] Банком России была проделана комплексная работа по выполнению дорожной карты как с точки зрения разработки и принятия нормативно-правовых актов, так и анализ технологических решений в рамках развития цифровизации.

Банком России были приняты Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов [167]. В рамках данного документа указаны следующие тенденции и вызовы для банковской системы страны, которые могут быть отнесены к цифровой

---

[163] «Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 - 2021 годов» // СПС Консультант Плюс

[164] См. : Ошманкевич К.Р. Финансово-правовые особенности функционирования современной банковской системы в условиях цифровой экономики // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 4. – С. 81.

[165] «Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 - 2021 годов» // СПС Консультант Плюс

[166] Отчет об исполнении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/136193/report_20220601.pdf (дата обращения: 29.06.2022).

[167] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/Content/Document/File/131935/onrfr_2021-12-24.pdf (дата обращения: 29.06.2022).

экономике: цифровизация, развитие инновационной инфраструктуры, новых инструментов и площадок для привлечения капитала, новые вызовы в обеспечении защиты информации и киберустойчивости финансового рынка в условиях цифровизации. Одним из направлений развития финансового рынка определено содействие цифровизации, в рамках которого, например, запланировано дальнейшее развитие регулирования, реализации инфраструктурных проектов, внедрение SupTech- и RegTech-решений и обеспечение информационной безопасности. Таким образом, Банк России как мегарегулятор выполняет ведущую роль по формированию инфраструктуры цифровой экономики путем внедрения цифровых решений в финансовую систему страны, развития новых финансовых технологий и платформ.

Кредитные организации в свою очередь, составляют второй уровень банковской системы страны и обладают рядом характерных черт:

- являются юридическими лицами любой формы собственности (абзац 1 статьи 1 ФЗ о БиБД) и в организационно-правовой форме общества с ограниченной ответственностью либо акционерного общества (статьи 87, 96, 97 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ [168]), обладающими обособленным имуществом и самостоятельно отвечающими по своим обязательствам, самостоятельно приобретающими и исполняющими гражданские права и обязанности (пункт 1 статьи 48 ГК РФ);

- являются коммерческими организациями;

- имеют право осуществлять банковские операции, прямо предусмотренные абзацем 1 статьи 5 ФЗ о БиБД, данное право появляется с момента получения лицензии;

- им запрещено заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью (абзац 6 статьи 5 ФЗ о БиБД), за исключением случаев, предусмотренных в законе.

---

[168] «Собрание законодательства Российской Федерации», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

В соответствии с действующим законодательством кредитные организации включают в себя банки и небанковские кредитные организации [169]. Такое разграничение обусловлено видами и объемом банковских операций, которые осуществляют кредитные организации. В соответствии со статьей 1 ФЗ о БиБД к банкам относятся кредитные организации, которые наделены исключительным правом на осуществление банковских операций, предусмотренных законодательством.

В соответствии со статьей 5.1 ФЗ о БиБД банки подразделяются на обладающие универсальной или базовой лицензией. Устанавливаются существенные ограничения на осуществление отдельных направлений деятельности банками с базовой лицензией.

Также интересным представляется тот факт, что на доктринальном уровне приводится классификация в зависимости от того, субъектов какой отрасли они обсуживают [170]. По данному принципу выстраивалась банковская система советского периода. Так, например, был создан акционерный банк по электрификации (Электробанк), который финансировал проекты по электрификации страны, Банк финансирования коммунального и жилищного строительства (Цекомбанк) [171].

В структуре банковской системы существуют небанковские кредитные организации, они не относятся к банкам, но осуществляют определенный законом

---

[169] Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 05.02.1996, № 6, ст. 492.

[170] Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. – 404 с.

[171] Андрюшин С.А. Банковская система России: особенности эволюции и концепция развития. – М.: Институт экономики РАН, 1998. – С. 160.

круг банковских операций [172] . Банки имеют существенное значение для экономики страны, порядок их создания и ликвидации установлен как на законодательном уровне [173], так и на уровне нормативных актов Банка России [174]. Следует отметить, что Банк России уделяет значительное внимание деловой репутации и финансовому положению учредителей кредитных организаций, в том числе банков.

Предлагаем на теоретическом уровне подразделять процедуру становления кредитной организации на следующие этапы: предварительный, текущий и последующий. На предварительном этапе кредитная организация согласует с Банком России свое фирменное наименование. Кредитная организация разрабатывает и принимает свои учредительные документы, а также подготавливает комплект документов в соответствии с перечнем, предусмотренным нормативными актами Банка России. На текущем этапе кредитная организация предоставляет пакет документов в Банк России и осуществляет взаимодействие с его уполномоченными представителями. Банк

---

[172] См.: Инструкция Банка России от 26 апреля 2006 г. № 129-И «О банковских операциях и других сделках расчетных небанковских кредитных организаций, обязательных нормативах расчетных небанковских кредитных организаций и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» // Вестник Банка России. – 31.05.2006. – № 32; Инструкция Банка России от 15 сентября 2011 г. № 137-И «Об обязательных нормативах небанковских кредитных организаций, имеющих право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций, и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» // Вестник Банка России. – 28.09.2011. – № 54; Инструкция Банка России от 14 ноября 2016 г. № 175-И «О банковских операциях небанковских кредитных организаций – центральных контрагентов, об обязательных нормативах небанковских кредитных организаций – центральных контрагентов и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.12.2016 № 44577) // Вестник Банка России. – 14.12.2016. – № 109.

[173] Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 05.02.1996, № 6, ст. 492; Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 13.08.2001, № 33 (часть I), ст. 3431.

[174] См.: Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.04.2010 № 16965) // Вестник Банка России. – 30.04.2010. – № 23.

России на основании анализа поданных документов принимает решение о выдаче или об отказе в регистрации и выдаче лицензии. При положительном решении информация направляется в налоговый орган по местонахождению организации для внесения информации в Единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ). На последующем этапе информация о кредитной организации появляется в ЕГРЮЛ и в реестрах Банка России и, в завершение, выдается лицензия кредитной организации. Кроме того, кредитная организация создает свои представительства и филиалы, которые действуют по одной лицензии с головной организацией. Интересным также представляется тот факт, что в случае реорганизации кредитная организация должна заново получать лицензию на осуществление банковских операций.

Ученые-правоведы отмечают, что в настоящее время наступает новая экономическая эпоха, приоритетом которой становится высочайшее качество банковского обслуживания, покоящееся на двух основных «китах», первым из которых является физическая удаленность клиентов от банков и их бесконтактное деловое сотрудничество между собой, а вторым – комплексная роботизация банков, основанная на безлюдных технологиях[175]. Кроме того, некоторые авторы полагают, что банки должны стать инфраструктурой для «финтеха», что обеспечит оптимизацию банковской деятельности[176]. Данные позиции свидетельствуют о том, что банки становятся одними из важнейших институтов в условиях формирования цифровой экономики, в рамках которых осуществляется внедрение новых финансовых технологий, а также о том, что предоставление финансовых сервисов и услуг становится более удобным и доступным для

[175] Швецов Ю. Г. Цифровой банк: проблемы и перспективы // Налоги и финансы. 2019. №4 (44). – С. 17.
[176] Ручкина Г.Ф. Банковская деятельность: переход на новую модель осуществления, или "Финтех" как новая реальность // Банковское право. 2017. N 4. С. 58.

клиентов. Можно судить о том, что условиях развития современной экономики кредитные организации являются флагманами ее цифровизации [177].

Наряду с внедрением новых финансовых технологий в банковский сектор, активно развиваются правовые основы его функционирования. Так, с 01 января 2021 года вступил в силу Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ о ЦФАЦВ) [178], в котором закреплен статус двух новых субъектов кредитно-финансовой сферы: оператора информационной системы, в которой осуществляется выпуск цифровых финансовых активов (статья 5 ФЗ о ЦФАЦВ), и оператора обмена цифровых финансовых активов (статья 10 ФЗ о ЦФАЦВ) (далее при совместном упоминании – операторы). Кредитные организации смогут получать и совмещать вышеуказанные статусы. На базе оператора обмена цифровых финансовых активов будут совершаться операции с цифровыми финансовыми активами, предусмотренные статьей 10 ФЗ о ЦФАЦВ.

Вышеуказанный акт расширил полномочия Банка России. Несмотря на то, что операторами могут стать не только организации, поднадзорные Банку России, мегарегулятор будет осуществлять как ведение реестров данных операторов (пункт 2 статьи 5, пункт 2 статьи 10 ФЗ о ЦФАЦВ), так и надзор (пункт 2 статьи 5, пункт 12 статьи 10 ФЗ о ЦФАЦВ). Полагаем, что расширение полномочий Банка России не только подчеркивает его статус мегарегулятора, но и подтверждает особое место Банка России в цифровой экономике.

Интересна позиция некоторых ученых, которые прогнозируют появление нового института в системе финансового права – права финансовых технологий (финтех-право), которое будет призвано объединить публично- и частноправовые

---

[177] См.: Ошманкевич К.Р. Финансово-правовые особенности функционирования современной банковской системы в условиях цифровой экономики // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 4. – С. 83.

[178] Федеральный закон от 31.07.2020 N 259-ФЗ "О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 03.08.2020, N 31 (часть I), ст. 5018.

вопросы разработки, внедрения, использования и изменения финансовых технологий, опосредующих финансовые отношения. При этом предполагается, что основными участниками данных отношений должны стать уже существующие финансовые институты – кредитные организации и профессиональные участники рынка ценных бумаг [179].

Предлагаем отдельно рассмотреть еще один вид организаций второго уровня банковской системы – представительства иностранных банков. В отличие от отечественных кредитных организаций, представительства иностранных банков получают не лицензию, а аккредитацию [180], что еще раз подчеркивает их особый статус. В отличие от российских кредитных организаций, которые самостоятельно предоставляют необходимый пакет документов в Банк России, за представительство это делает иностранная кредитная организация. Представительства не числятся в одном реестре с отечественными кредитными организациями. Вместе с тем банковский надзор также распространяется на данные организации.

На основании проведенного исследования можно обоснованно отметить, 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.

---

[179] Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / К.Т. Анисина, Б.Г. Бадмаев, И.В. Бит-Шабо и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2019. С. 67.

[180] Положение Банка России от 22.04.2015 г. № 467-П «О порядке аккредитации Банком России представительства иностранной кредитной организации, аккредитации иностранных граждан, которые будут осуществлять трудовую деятельность в представительстве иностранной кредитной организации, и осуществления контроля за деятельностью представительства иностранной кредитной организации» // Вестник Банка России. – 16.09.2015. – № 78.

2.2. Правовая основа осуществления банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики: система и порядок деятельности

Банковский надзор в современной России стал одним из важнейших механизмов по обеспечению стабильного развития и укрепления финансового рынка Российской Федерации, а также банковской системы страны. Именно от его эффективного осуществления зависят своевременное предотвращение возможных финансовых правонарушений в банковской сфере, минимизация негативных последствий как для государства и организаций, так и для граждан.

Понятие и сущность банковского надзора рассматривались многими учеными в рамках их научной деятельности. Вместе с тем большинство трудов были посвящены проведению сравнительного анализа содержания двух правовых категорий «надзор» и «контроль» [181].

Так, ученые отмечают, что контроль предполагает наличие отношений подчиненности между контролирующим и контролируемым, а также наличие у контролирующего права вмешиваться в деятельность подчиненного лица для устранения выявленных правонарушений. В отличие от контроля, в рамках надзора отсутствует подчиненность между надзорным органом и поднадзорным

---

[181] См.: Мошкина Н.А., Ищук Т.В. Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – С.32; Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник / Б.В.Росинский, Ю.Н.Старилов. – 4 изд. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2009. – С. 44 (автор главы Ю.Н.Старилов); Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 704 с.; Беляев В. П. Контроль в современной России: вопросы теории и практика правового регулирования: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 312 с.; Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московский государственный университет им. О.Е.Кутафина. – М., 2016. – 493 с.; Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 10. – С. 31–36; Маштакова Е. А. Место государственного контроля в деятельности правоохранительных органов и спецслужб // Философия права. – 2004. – № 1. – С. 65–72; Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. – М.: Юрид. лит., 1974. – 160 с.

лицом, а также у надзорного органа отсутствуют полномочия по вмешательству в оперативную или хозяйственную деятельность проверяемого [182].

Интересным представляется изложенная в литературе точка зрения относительно того, что по характеру деятельность Банка России следует относить к контрольно-надзорной. Так, Л.Г. Ефимова отмечает [183], что Банк России оценивает деятельность кредитных организаций не только с точки зрения законности, но и целесообразности, приводя в пример процедуру выдачи лицензии, а также предусмотренные в законодательстве исключения из общего правила по недопущению вмешательства Банка России в оперативно-хозяйственную деятельность кредитных организаций (ст. 56 ФЗ о ЦБ РФ).

В рамках настоящей работы предлагаем определить сущность деятельности Банка России по наблюдению за соблюдением кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России как надзорную, так как она осуществляется между кредитными организациями и Банком России, между которыми отсутствуют отношения подчиненности, а также ввиду того, что Банк России не уполномочен вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность кредитных организаций (ст. 56 ФЗ о ЦБ РФ), а исключения из данного правила связаны прежде всего с тем, чтобы предоставить соответствующие полномочия представителям Банка России для принятия соответствующих решений с целью выполнения кредитной организацией функций и задач в особых ситуациях (например, в период действия временной администрации) для принятия соответствующих решений с целью выполнения кредитной организацией функций и задач в особых ситуациях (например, отзыв лицензии, реализация процедуры банкротства).

---

[182] Гейвандов Я.А. Государственный банковский надзор в России // Банковское право Российской Федерации. Особенная часть / Отв. ред. Г.А. Тосунян. М.: Юристъ, 2001. Т. 1. С. 339. См. также: Советское административное право: Учебник / Под ред. П.Т. Василенкова. М., 1990. С. 240 - 268; Овсянко Д.М. Административное право: Учеб. пособие / Под ред. проф. Г.А. Туманова. М., 1999. С. 144 - 148.

[183] Ефимова, Л. Г. Банковское право. Т. 1. Банковская система Российской Федерации / Л.Г. Ефимова. – Москва: Статут, 2010. - 404 с.

Учитывая применение на законодательном уровне к деятельности Банка России термина «банковский надзор», полагаем целесообразным рассмотреть его сущность, поскольку именно на основании определения данной категории возможно выстроить сбалансированную правовую и организационную систему его осуществления в современных условиях [184]. На научно-теоретическом уровне сложилось несколько подходов к определению понятия «банковский надзор», содержание данной категории остается предметом дискуссий.

Некоторые авторы рассматривают банковский надзор через деятельность специализированного органа банковского надзора (центральный банк или публично-правовой орган) [185]. Вместе с тем каждый из указанных авторов в сформулированных определениях выделяет определенные особенности. Так, Л.Т. Казакбиева выделяет два аспекта банковского надзора: наблюдение за исполнением и соблюдением кредитными организациями требований законодательства, а также применение к ним мер принуждения в случае правонарушения [186]. Вышеуказанный первый аспект банковского надзора также

---

[184] См.: Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации: вектор развития // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2019. – № 4. – С. 30.

[185] См.: Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М., 2012; Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04/ Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 9; Братко А.Г. Банковское право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Г. Братко. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С. 310; Батырева С.В. Современные надзорные и контрольные функции центральных банков. Монография. – М., 2011. – С. 17; Голубитченко М.А. Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 / Голубитченко Мария Александровна; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2013. – С. 11; Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2016. – 493 с.

[186] Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04/ Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 9.

используется и в определении, сформулированном М.А. Голубитченко [187]. Следует отметить инновационный подход М.А. Голубитченко, согласно которому банковский надзор не тождествен контролю, а является частью новой сущности – «финансово-банковский надзор».

Заслуживает внимания позиция Е.В. Овчаровой, которая при характеристике деятельности Банка России выделяет «административный банковский надзор», под которым понимается реализация как мер административной ответственности в рамках КоАП РФ, так и собственных полномочий по применению мер административного принуждения: предписания, штрафы, ограничение проведения отдельных операций на определенный срок и иные меры вплоть до отзыва лицензии; а также «общий банковский надзор»[188].

Совсем другого подхода придерживаются Т.Э. Рождественская [189] и С.В. Батырева [190]. Они включают в определение цель деятельности, осуществляемой в рамках банковского надзора, а именно: поддержание стабильности и развитие банковской системы страны и, как следствие, поддержание стабильности всей финансовой системы и национальной денежной единицы, а также защиту интересов вкладчиков и кредиторов. О.С. Мирошниченко достаточно емко определяет банковский надзор как контроль за деятельностью кредитных организаций, осуществляемый надзорным органом [191].Вместе с тем полагаем, что описание банковского надзора через термин «контроль» не соответствует сущности данного термина ввиду различий

---

[187] Голубитченко М.А. Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 / Голубитченко Мария Александровна; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2013. – С. 11.

[188] См. Овчарова Е.В. Финансовый контроль в Российской Федераци: Учебное пособие. — М.: Зерцало-М, 2013. — 224 с.

[189] Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М., 2012.

[190] Батырева С.В. Современные надзорные и контрольные функции центральных банков. Монография. – М., 2011. – С. 17.

[191] Мирошниченко О. С. Банковское регулирование и надзор: учебное пособие для вузов / О. С. Мирошниченко. — 2-е изд. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 205 с.

категории «надзор» и «контроль», о которых ранее указывали в настоящем параграфе.

Стоит также отметить позицию ряда ученых, которые рассматривают банковский надзор как проверку соответствия деятельности кредитных организаций законодательству с целью управления рисками и сохранения стабильности, устойчивости и платежеспособности банковской системы, защиты интересов вкладчиков [192]. А.Е. Дворецкая же характеризует банковский надзор через мониторинг центральным банком исполнения и соблюдения отдельными кредитными организациями норм регулирующего законодательства и применения санкции в случае их нарушений [193].

Наиболее комплексную точку зрения относительно определения банковского надзора через деятельность специализированного органа представил А.Г. Гузнов [194], в его определении соединились позиции Т.Э. Рождественской, С.В. Батыревой и Л.Т. Казакбиевой. Иной позиции придерживается ряд авторов, которые полагают, что банковский надзор – это вид финансового контроля [195]. Особое внимание необходимо обратить на позицию И.В. Винниковой, которая считает, что сфера финансового контроля шире сферы банковского надзора,

---

[192] Ручкина, Г.Ф. Структура и функции Центрального банка Российской Федерации: учебное пособие для среднего профессионального образования / Г. Ф. Ручкина, Е. М. Ашмарина, Ф. К. Гизатуллин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 175 с.

[193] Дворецкая, А. Е. Деятельность кредитно-финансовых институтов: учебник для среднего профессионального образования / А. Е. Дворецкая. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 551 с.

[194] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2016. – 493 с.

[195] См.: Арзуманова Л.Л. Банковский надзор в зарубежных странах. § 4 в кн.: Правовое регулирование финансового контроля в РФ: проблемы и перспективы: Моногр. / Л.Л.Арзуманова, О.В.Болтинова, О.Ю.Бубнова; Отв. ред. Е.Ю.Грачева. - Москва : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – С. 365; Величко А.Ю. Соотношение банковского надзора и финансового контроля за деятельностью кредитных организаций // научное сообщество студентов: междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XLVII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 12 (47); Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский юридический университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2015. – С. 55.

поскольку проверяющий в рамках надзорной деятельности не дает правовую оценку условиям и причинам нарушения требований законодательства Российской Федерации. Интересными представляются в этой связи подходы М.А. Голубитченко и А.Г. Гузнова, поскольку они в своих трудах не относят банковский надзор к части или виду уже определенных категорий, таких как финансовый контроль, банковский контроль, а предлагают наряду с введением понятия «банковский надзор» вводить понятие «финансово-банковский надзор» [196] и «надзор в системе финансового рынка» [197].

На законодательном уровне прямо не закреплено определение банковского надзора. Исходя из положений абзаца 1 статьи 56 ФЗ о ЦБ РФ полагаем, что законодатель под надзором понимает деятельность Банка России, направленную на обеспечение соблюдения кредитными организациями и банковскими группами законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов и (или) установленных Банком России индивидуальных предельных значений обязательных нормативов. Интересным представляется тот факт, что в ФЗ о БиБД указывается, что Банк России осуществляет надзор, но вместе с тем не введено понятие банковского надзора. Получается, что законодатель целенаправленно не закрепляет определение банковского надзора, но прямо или косвенно использует данную категорию в федеральных законах. Отсутствие закрепленного определения понятия банковского надзора на законодательном уровне приводит к неоднозначному толкованию как объекта и предмета банковского надзора, так и субъекта его осуществления.

---

[196] Голубитченко М.А. Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): автореферат дис.… кандидата юридических наук: 12.00.14 / Голубитченко Мария Александровна; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2013. – С. 11.

[197] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14 / Гузнов Алексей Геннадьевич; Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2016. – 493 с.

Таким образом, с учетом проанализированного опыта правового регулирования банковского надзора в КНР, изложенного в первой главе, а также активного внедрения новых финансовых технологий в банковскую сферу и необходимости обеспечения правовой защиты финансовых данных, предлагается на законодательном уровне закрепить термин «банковский надзор» и определить его как деятельность Банка России, осуществляемую в целях поддержания стабильности и развития банковской системы страны, защиты интересов вкладчиков и кредиторов, и направленную на профилактику нарушений кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, выявление таких совершенных правонарушений, а также на анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий.

В быстро развивающейся цифровой экономике банковский надзор должен быть переориентирован на принятие превентивных мер для недопущения нарушений кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России. Именно поэтому важное значение в рамках банковского надзора приобретает профилактика, являясь одним из важнейших этапов деятельности Банка России по данному направлению. Такой подход к определению банковского надзора позволяет акцентировать внимание на необходимости обеспечения превентивного характера деятельности органа банковского надзора и проведения детального анализа мер защиты финансовых данных, что обусловлено современными условиями формирования цифровой экономики в Российской Федерации.

Несмотря на то, определение термина «профилактика» нашло свое закрепление в законодательстве (статья 2 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – ФЗ об ОСПП), в настоящее время сохраняется дискуссия на теоретическом уровне относительно соотнесения понятий «профилактика» и «предупреждение». Так, А.Н. Дерюга отмечает, что несмотря на сходство понятий

«предупреждение» и «профилактика», они обладают следующими различиями: меры предупреждения направлены на предотвращение действий конкретного круга лиц, которые уже совершили правонарушение или потенциально могут совершить, носят обязательный характер и зачастую предусмотрены в законодательстве, а меры профилактики направлены на широкий круг с целью поддержания состояния законности и правопорядка [198] . Е.Ю. Титушкина и С.С Иванов рассматривают понятия «предупреждение» и «профилактика» как часть и целое, определяя при этом профилактику как совокупность применяемых мер различного характера, а предупреждение как деятельность определенных субъектов в пределах их компетенции [199].

Проанализировав представленные точки зрения, можно отметить, что несмотря на различия, они характеризуют профилактику как более широкое понятие как по кругу лиц, целям, так и по характеру мер. Учитывая изложенное в рамках настоящей работы, под профилактикой будут пониматься меры, изложенные в ст. 2 ФЗ об ОСПП, а также меры предупредительного характера. В качестве профилактических мер в рамках банковского надзора могут быть рассмотрены мероприятия по повышению уровня финансовой и киберграмотности сотрудников кредитной организации, проведение совместных с органом банковского надзора учений (в том числе киберучений), а также мероприятий по типу открытого диалога органа банковского надзора с поднадзорными организациями, где кредитные организации могли бы задать интересующие их вопросы непосредственно авторам нормативных правовых актов, получить разъяснения, методическую помощь. Данные профилактические мероприятия позволят выстроить доверительные отношения между органом

---

[198] Дерюга А.Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44 – 49.

[199] См.: Титушкина Е.Ю., Иванов С.С. К вопросу о понятии «предупреждение преступлений» и его соотношение с «профилактикой правонарушений» // Российский следователь. 2021. №3. С. 55 - 59. Титушкина Е.Ю. К вопросу о криминологических терминах // Российский следователь. 2014. №21. С. 23 - 25.

банковского надзора и кредитными организациями, что позволит обеспечить баланс интересов каждого из участников данных правоотношений, а также будет способствовать соблюдению таких конституционных принципов, как свобода конкуренции (статья 8 Конституции РФ), свободное использование своих способностей и имущества в предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности (статья 34 Конституции РФ) и иные.

Важной составляющей банковского надзора должен стать анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий. Под мерами защиты финансовых данных в рамках настоящей работы предлагается понимать комплекс правовых, организационных и технических средств, которые применяются кредитной организацией с целью недопущения неправомерного доступа к финансовым данным граждан, их уничтожение, изменение, копирование, распространение, а также иных неправомерных действий с ними.

В качестве правовых средств предлагается создание комплекса нормативных актов кредитной организации, регламентирующих порядок доступа к финансовым данным, ранжирование данных в соответствии с их значимостью и чувствительностью, определяющих порядок контроля за действиями сотрудников с финансовыми данными, а также устанавливающих иные требования по обеспечению защищенности финансовых данных. Под организационными мерами предлагается рассматривать комплекс управленческих и кадровых мероприятий, направленных на обеспечение функционирования системы защиты финансовых данных, например, создание в кредитной организации специализированного подразделения по обеспечению защиты информации, определение сотрудника, ответственного за контроль доступа сотрудников к финансовым данным клиентов, и иные. Под техническими мерами предлагается понимать комплекс программно-аппаратных средств, которые обеспечивают недопущение неправомерных действий с финансовыми данными, например, использование DLP-систем (технологическое решение по борьбе с утечками чувствительной

информации), применение технологии анализа поведения сотрудников (user behavior analytics), использование закрытого контура информационной инфраструктуры для работы с финансовыми данными высокой чувствительности и другие.

Применение комплексного подхода по защите финансовых данных обусловлено тем, что с внедрением новых технологий возрастает риск несанкционированного доступа к ним и нанесения ущерба кредитным организациям и их клиентам. Несмотря на активное использование новых технологий на финансовом рынке в настоящее время, на нормативно-правовом уровне не предусмотрен анализ мер защиты финансовых данных, которые реализуются кредитной организацией на практике, в том числе на предмет их достаточности с учетом особенностей функционирования той или иной кредитной организации. Кредитным организациям при внедрении новых технологий в процесс осуществления финансовой деятельности следует разработать и протестировать комплекс мер по защите финансовых данных для того, чтобы обезопасить свою собственную информационную инфраструктуру от новых вызовов и угроз цифрового пространства.

Учитывая необходимость проведения анализа технических мер защиты, а также соблюдения нормативных правовых актов по защите финансовых данных на практике, специалисты Банка России должны обладать особыми знаниями, компетенциями и релевантным опытом в области защиты данных, поскольку они будут проводить анализ программного обеспечения кредитной организации и применяемых ей средств защиты, а также использовать специализированные технические средства с целью анализа реализации предусмотренных в кредитной организации нормативных требований в части обеспечения надлежащего уровня защищенности финансовых данных. Полагаем, что данные мероприятия отражают специфику нового направления банковского надзора, а именно – банковского надзора за соблюдением требований по защите информации.

Необходимость обеспечения защиты финансовых данных становится актуальной, поскольку, как отмечают ученые, злоумышленники все чаще используют современные технологии, связанные с цифровой экономикой, для совершения противоправной деятельности [200]. Следует согласиться с С.А. Авакьяном в том, что свобода информации очень быстро продемонстрировала свою обратную сторону – возможность проявления неуважения к личности, неуправляемое заимствование и распространение частных (персональных) данных, а тем более лжи и клеветы, беззащитность человека [201]. Так, злоумышленники, применяя методы социальной инженерии, например, посредством телефонных звонков, которые характеризуются подменой номера, и представляясь сотрудниками Банка России, органов государственной власти или же просто чужими личностями, стараются получить персональные и финансовые данные граждан с целью хищения их денежных средств и иного противоправного использования [202].

На теоретико-правовом уровне сформировалось три подхода к определению объекта банковского надзора: проверяемые органы, организации, руководство и сотрудники организации; деятельность проверяемых органов, организаций, руководства и сотрудников организации; законность в деятельности проверяемых органов, организаций, руководства и сотрудников организации [203]. В рамках данной диссертационной работы под объектом банковского надзора мы будем понимать деятельность проверяемых организаций и лиц ввиду того, что именно

---

[200] Обеспечение законности в сфере цифровой экономики: учебное пособие для вузов / А. О. Баукин [и др.]; под редакцией Н. Д. Бут, Ю. А. Тихомирова. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 250 с.

[201] Авакьян С.А. Задачи конституционного права в аспекте защиты (от) информации // Конституционное и муниципальное право. 2022. N 8. С. 3 - 11.

[202] В Ульяновске члены ОПГ осуждены за кибермошенничество, повлекшее причинение 43 гражданам Российской Федерации ущерба на сумму более 3,3 млн рублей // Сайт Прокуратуры Ульяновской области [электронный ресурс]. – 2018. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_73/mass-media/news/archive?item=38878958 (дата обращения: 06.11.2022).

[203] Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04/ Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004.– С. 9.

их деятельность может не соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России.

На основании анализа статей 56–76 ФЗ о ЦБ РФ можно прийти к заключению о том, что особое место в рамках предмета банковского надзора отведено выполнению кредитной организацией обязательных нормативов, носящих экономический характер, правил ведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности, установленных законодательством Российской Федерации и нормативными актами Банка России, а также достоверности отчетности кредитной организации.

Вместе с тем, учитывая развивающееся правовое регулирование банковской деятельности, расширение требований Банка России в условиях применения новых финансовых технологий, а также необходимость защиты финансовых данных и принятия превентивных мер реагирования, предлагаем определить предмет банковского надзора как выполнение кредитной организацией предъявляемых к ней требований законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, применение ей рекомендаций Банка России по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, а также использование мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий. Тем самым становится очевидно, что акцент в рамках предмета банковского надзора был сделан на его финансово-экономической составляющей.

Несмотря на то, что в абзаце 2 статьи 56 ФЗ о ЦБ РФ определена цель банковского надзора, и она соответствует целям деятельности Банка России, указанным в статье 3 ФЗ о ЦБ РФ, на теоретико-правовом уровне данный вопрос остается дискуссионным. Некоторые авторы солидарны с позицией законодателя и осуществляют более глубокое рассмотрение сущности данных целей, но не

формулируют новые [204]. Другие же, наоборот, рассматривают иные цели банковского надзора, отличные от тех, что зафиксированы в законодательстве. Так, А.Г. Братко считает, что цель надзора состоит в том, чтобы привести банковскую деятельность конкретной кредитной организации в состояние, соответствующее общим условиям нормального функционирования всей банковской системы в целом [205].

Отметим, что в настоящее время отсутствует единая позиция относительно взаимосвязи двух целей, указанных в ФЗ о ЦБ РФ. Так, некоторые авторы считают, что защита интересов вкладчиков и кредиторов входит в обеспечение стабильности банковской системы [206]. Другие же, наоборот, полагают, что данные цели являются самостоятельными, но взаимодополняющими [207]. Также ученые по-разному оценивают характер цели защиты интересов вкладчиков и кредиторов. Некоторые авторы считают, что данная цель носит частный характер, поскольку от ее реализации зависит жизнедеятельность физических и юридических лиц [208]. Согласно иной точке зрения, данная цель носит публичный характер, поскольку утрата доверия со стороны вкладчиков, кредиторов и инвесторов может привести

---

[204] См.: Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. М.: Волтерс Клувер, 2008. – С. 9; Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04/ Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 9; Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М., 2012. – С. 14; Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский юридический университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2015. – С. 55.

[205] Братко А.Г. Банковское право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Г. Братко. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С. 65.

[206] Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. М.: Волтерс Клувер, 2008. – С. 9.

[207] Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 /Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 9.

[208] См. там же.

в итоге к массовому изъятию вкладов из банков и негативно повлиять на устойчивость банковской системы [209].

По нашему мнению, данные цели взаимосвязаны и взаимообусловливают друг друга ввиду того, что защитить интересы вкладчиков и кредиторов возможно только при стабильной банковской системе, то есть устойчивой перед лицом различных внутренних и внешних угроз, ведь именно тогда вкладчики и кредиторы не только реализуют предоставленные им права и возложенные на них обязанности, но и широко используют весь спектр предоставляемых финансовых услуг. Вместе с тем, стабильность банковской системы во многом зависит от доверия вкладчиков и кредиторов, от их возможности использовать финансовые инструменты, тогда как отток капитала приведет к неэффективному функционированию банковской системы.

Учитывая развивающуюся цифровизацию, возрастают правовые риски, связанные с незаконным доступом к финансовым данным потребителей финансовых услуг. Стоит отметить, что проблема обеспечения информационной безопасности, в том числе финансовых данных, при использовании инновационных технологических решений, внедряемых в банковскую сферу, поднимается как учеными, так и практикующими экспертами в данной сфере. Г.Ф. Ручкина отмечает существование данной проблемы как объективную и носящую трансграничный характер, что подчеркивает необходимость учета данной проблемы при трансформации банковского надзора[210].

Согласно данным экспертного сообщества, в 2021 году было зафиксировано 20 объявлений в «даркнете» по продаже баз данных банковских клиентов, три из

---

[209] Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М., 2012. – С. 14.

[210] Ручкина Г.Ф. Искусственный интеллект, роботы и объекты робототехники: к вопросу о теории правового регулирования в Российской Федерации// Банковское право. 2020. № 1. С 7-18.

которых содержали более 100 тысяч записей о клиентах крупных банков [211]. Объем несанкционированных операций с использованием платежных карт, эмитированных российскими кредитными организациями в 2018 году составил 1,384 млрд руб. [212] На теоретико-правовом уровне имеются несколько позиций относительно того, что является причиной утечек финансовых данных и совершения операций без согласия клиента. Так, одни ученые выделяют методы социальной инженерии, реализованные путем совершения звонков клиентам кредитных организаций якобы от лица сотрудников уполномоченных организаций [213]. Злоумышленники получают несанкционированный доступ к базам данных кредитных организаций, используют их в противоправных целях, а финансовые данные разглашаются гражданами самостоятельно, в результате чего и происходят хищения денежных средств. Другие ученые отмечают, что одной из причин вышеуказанных деяний является мошенничество сотрудников банков [214].

Несмотря на разность подходов, их объединяет тот факт, что злоумышленники получают доступ к базам данных кредитных организаций, различия заключаются только в способе непосредственно получения финансовых данных, позволяющих осуществить неправомерные списания денежных средств граждан. Полагаем, что это обусловлено недостаточной правовой регламентацией системы доступа сотрудников к чувствительной информации и отсутствием технических мер защиты, позволяющих анализировать их действия и поведение во внутренних системах кредитной организации и отслеживать активность

---

[211] Утечки данных из банков России [электронный ресурс] // TADVISER. Государство. Бизнес. Технологии. https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Утечки_данных_из_банков_России (дата обращения: 06.09.2022)

[212] Отчет Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Департамента информационной безопасности Банка России 1.09.2018 – 31.08.2019. Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/collection/collection/file/32087/fincert_report_20191010.pdf. (дата обращения: 06.11.2022).

[213] Обеспечение законности в сфере цифровой экономики: учебное пособие для вузов / А. О. Баукин [и др.]; под редакцией Н. Д. Бут, Ю. А. Тихомирова. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 250 с.

[214] Карагодин В.Н., Карепанов Г.Н, Карепанов Н.В. Особенности расследования мошенничеств, совершаемых работниками банков в сфере кредитования: монография, М. 2021. – 188 с.

операций специалистов с финансовыми данными потребителей финансовых услуг кредитной организации. Учитывая активное развитие новых технологий в банковской сфере и их активное повсеместное применение, нельзя не согласиться с учеными, которые отмечают необходимость применения активных мер защиты финансовых организаций от утечек данных, взломов и других методов незаконного использования финансовых данных [215] . Проактивный подход, полагаем, может быть реализован посредством банковского надзора, в рамках которого специалисты Банка России будут анализировать комплекс мер защиты финансовых данных, которые применяет конкретная организация.

Предлагаем в качестве дополнительной цели банковского надзора выделить обеспечение надлежащего уровня защищенности финансовых данных. Полагаем, что данная цель коррелирует с указанными в ст. 56 ФЗ о ЦБ РФ, так как несанкционированный доступ к финансовым данным может привести к существенному материальному ущербу как потребителей финансовых услуг, так и банку в целом, что, несомненно, скажется на доверии вкладчиков и на стабильности банковской системы. Ввиду взаимообусловленности вышеуказанных целей предлагаем определить их характер как частно-публичный, поскольку, с одной стороны, эффективный банковский надзор соответствует интересам частного сектора экономики, а с другой стороны, банковский надзор позволяет обеспечить стабильное функционирование публичного сектора экономики и реализацию государственных функций в экономической сфере.

Также отметим отсутствие единого подхода к определению и классификации принципов банковского надзора. Так, некоторые авторы

---

[215] См.: Попова А.В. Новые субъекты информационного общества и общества знания: к вопросу о нормативном правовом регулировании // Журнал российского права. 2018. № 11 (263) С 14-24. Горохова С.С. Искусственный интеллект: инструмент обеспечения кибербезопасности финансовой сферы или киберугроза для банков? // Банковское право. 2021 № 1 С. 35-46.

классифицируют принципы банковского надзора по объему правового регулирования [216], другие – по сфере действия [217].

Несмотря на то, что ученые придерживаются в рамках классификации одной позиции, они по-разному подразделяют принципы в рамках одной группы. Так, например, Е.Н. Пастушенко, А.С. Земцов, И.В. Винникова в рамках классификации по объему правового регулирования выделяют организационные, функциональные и социально-ориентированные принципы. Другие подгруппы выделяет Т.Э. Рождественская: общие, специальные и организационно-правовые. Проанализировав позицию Т.Э. Рождественской, можно сделать вывод о том, что предложенное ей разделение принципов является пограничной классификацией, поскольку в ней присутствуют элементы как подгрупп принципов по объему правового регулирования (организационно-правовые), так и по сфере деятельности (общие рассматриваются как основополагающие и закрепленные в Конституции Российской Федерации).

Позиции по классификации принципов по критерию сферы деятельности придерживается также Л.Т. Казакбиева, выделяя общеправовые и специальные принципы. Интересным представляется тот факт, что наряду с ними она указывает принципы финансово-контрольной деятельности. Полагаем, что данное выделение принципов финансово-контрольной деятельности в отдельную категорию является нецелесообразным, поскольку они уже включаются в специальные принципы банковского надзора.

---

[216] Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. Принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации (постановка проблемы) // Принципы финансового права: материалы междун. науч.-практ. конф., Харьков, 19–20 апреля 2012. – Харьков: Право, 2012. – С. 196, 197; Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. М., 2012. С. 18-34; Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский юридический университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2015. – С. 55.

[217] Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 /Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 115-116.

Также выделяется принцип доверительных отношений между органом банковского надзора и проверяемым субъектом. Полагаем, что данный принцип носит оценочный характер с учетом того, что в нормативных актах не указано, как и чем измеряются доверительные отношения и каким образом необходимо определять степень доверия между проверяющими и проверяемыми. Отметим, что главная черта банковского надзора – это объективность и беспристрастность, что не соотносится с такой категорией, как «доверительные отношения».

Несмотря на то, что на теоретико-правовом уровне принципы банковского надзора обсуждаются и анализируются, законодатель не закрепил разработанные принципы на уровне нормативных актов [218]. Поскольку принципы банковского надзора являются его основополагающими идеями и началами и играют важную роль в его организации, проведении и достижении целей, закрепленных в федеральном законодательстве, предлагаем следующую классификацию: организационные принципы (принципы непрерывности, независимости, технологичности, объективности, системности, превентивности, открытости и доступности информации, обоснованности) и социально-значимые принципы (принципы ответственности, обеспечения сохранения банковской тайны, защиты интересов вкладчиков и кредиторов). Полагаем, что предложенная классификация является наиболее предпочтительной, поскольку в данном случае выделяются основные категории принципов, которые должны быть закреплены в национальном законодательстве.

В настоящее время Банк России осуществляет надзорную деятельность в различных формах. Ученые по-разному определяют категорию «форма надзора». Например, Т.Э. Рождественская понимает под формами банковского надзора способы конкретного выражения и внутреннюю организацию контрольных

---

[218] См. Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации: вектор развития // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2019. – № 4. – С. 32.

действий надзорного органа[219]. Другой позиции придерживается Л.Т. Казакбиева и понимает под формой надзора различные способы и приемы осуществления надзора, выбор которых зависит от видов надзора[220].

Различие в трактовке понятия форм надзора приводит к многообразию точек зрения по вопросу выделения форм и методов современного банковского надзора в России. Так, широкое распространение получила точка зрения о том, что банковский надзор осуществляется в следующих формах: дистанционный надзор (анализ отчетности кредитной организации) и контактный надзор (инспектирование) [221]. Другие авторы относят к основным формам банковского надзора наблюдение, осуществляемое в течение всего времени функционирования кредитных организаций, и проверку, представляющую собой более глубокое исследование обстоятельств дела с использованием всех имеющихся в наличии документальных источников информации[222].

Полагаем, что вторая точка зрения в современной кредитно-финансовой сфере является наиболее актуальной, поскольку Банк России в настоящее время не только анализирует поступающую отчетность, но и с использованием специализированных информационных систем и платформ наблюдает за

---

[219] Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. М., 2012. – С. 122, 125.

[220] Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – С. 79.

[221] См., например: Братко А.Г. Банковское право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Г. Братко. – М.: Юрайт, 2015. – С. 492–494; Быстрова Е.Ф. Правовые основы деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области банковского надзора: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Быстрова Екатерина Федоровна; Саратовская государственная академия права. – Саратов, 2007. – С. 79–80; Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский государственный университет им. О.Е.Кутафина. – М., 2015 – С. 99.

[222] Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. – С. 52; Неретин М.С. Административно-правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности в банковской системе Российской Федерации: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Неретин Максим Сергеевич; Московский гуманитарный университет. – М., 2009. – С. 47.

деятельностью кредитных организаций. Как отмечает И.В. Винникова, Банк России не только оценивает результаты деятельности кредитных организаций, но и прогнозирует будущее развитие национальной банковской системы, в том числе отдельных кредитных организаций [223].

Исходя из изученного материала в рамках исследования предлагаем определить форму банковского надзора как способ организации деятельности органа банковского надзора по постоянному наблюдению за соблюдением кредитной организацией требований законодательства и нормативных актов органа банковского надзора, за учетом рекомендаций органа банковского надзора по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, за использованием мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий, а также по установлению причин и условий совершенных ими правонарушений.

Также учеными предлагалось расширить перечень форм банковского надзора [224]. Так, в качестве одной из форм банковского надзора некоторые исследователи предлагают рассматривать кураторство, аргументируя это тем, что использование подобной формы способно существенно повысить эффективность правоприменения Банка России [225]. Некоторые авторы предлагают при включении кураторства в состав форм банковского надзора ограничить сферу его применения

---

[223] Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский юридический университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2015. – С. 53.

[224] См., например: Орлова А.Н. Глава 2 «Центральный банк» в книге: Банковское дело: учебник / под ред. д. э. н., проф. Г.Г. Коробовой. – 2-е издание, перераб. и доп. – М.: Магистр, ИНФРА-М, 2012. – С. 30; Пономарева А.А. Некоторые аспекты банковского надзора за деятельностью кредитных организаций в условиях мирового финансового кризиса // Банковское право. – 2009. – № 3. – С. 24–27; Семкин А.А. Организация банковской системы в Российской Федерации: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Семкин Александр Александрович; Санкт-Петербургский университет управления и экономики. – Санкт-Петербург, 2012. – С. 133 и др.

[225] Вадбольская Е.В. Правоприменительная деятельность в банковской системе Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 / Вадбольская Елена Викторовна; Саратовский юридический институт МВД Российской Федерации. – Саратов, 2011. – С. 214.

с учетом специфики кредитной организации[226]. Также рассматривается вопрос о включении в состав форм банковского надзора такой категории, как применение мер воздействия[227].

Исходя из вышеизложенного считаем, что кураторство в настоящее время может стать эффективным механизмом банковского надзора, поскольку куратор непосредственно осуществляет взаимодействие с кредитной организацией. Наличие под его кураторством нескольких организаций позволяет более детально проводить анализ деятельности, отчетности и иной документации организации, осуществлять на непрерывной основе наблюдение за соблюдением ей законодательства Российской Федерации.

Именно в рамках института кураторства можно добиться доверительных отношений. Данные доверительные отношения будут заключаться в том, что организация самостоятельно, без принуждения будет предоставлять информацию куратору, а куратор будет разбираться в причинах и условиях нарушения законодательства. Однако, с другой стороны, широкое использование данного института сопряжено с риском того, что доверительные отношения и длительная работа куратора с определенным кругом организаций приведут к утрате объективности, а куратор будет стараться защитить курируемые кредитные организации от применения к ним мер принуждения. Вместе с тем сменяемость может позволить обеспечить объективность банковского надзора.

В свою очередь, проведя анализ правовой модели осуществления банковского надзора в КНР, а также с учетом практических и теоретических материалов, предлагается осуществлять оперативное взаимодействие органа банковского надзора и кредитных организаций с целью профилактики возможных финансовых правонарушений в банковской сфере и оказания своевременного

---

[226] Узденов Ш.Ш. К развитию правового регулирования кредитных организаций в условиях финансового кризиса// Совершенствование законодательства – путь к преодолению мирового финансового кризиса. Труды Института государства и права Российской академии наук. – М., 2010. – № 4. – С. 224–233.

[227] Ерпылева Н.Ю. Международное банковское право: Учеб. пособие. - М.: ФОРУМ–ИНФРА-М, 1998. – С. 55.

содействия. Данное мероприятие может быть реализовано путем внедрения такой новой формы банковского надзора, как взаимодействие кредитных организаций с Банком России посредством технологической платформы Банка России, к которой будут подключены все необходимые подразделения Банка России, а также все имеющиеся информационные системы органа банковского надзора. Данная технологическая платформа будет обеспечивать оперативное взаимодействие Банка России с кредитными организациями для профилактики финансовых правонарушений в банковской сфере, получения методологической, консультационной, правовой и технической поддержки, а полученные из платформы данные могут быть использованы для принятия решения о проведении контактного надзора или применения мер реагирования.

Для внедрения вышеуказанной формы и реализации оперативного взаимодействия необходимо формирование правовых условий, а именно – принятие нормативного акта Банка России, регулирующего процедуру взаимодействия органа банковского надзора и кредитных организаций с использованием технологической платформы, порядок мониторинга систем банковского обслуживания, порядок доступа к технологической платформе, сроки и формы запросов данных через технологическую платформу, сроки и способы оказания содействия органом банковского надзора и др.

Эксперты отмечают необходимость более активно внедрять передовые методы подачи цифровой отчетности, выделяя в качестве одного из способов передачу отчетности в машиночитаемом XBRL-формате, представляющем собой открытый стандарт обмена деловой информацией, предназначенный главным образом для обмена финансовой информацией. Так, к примеру, при переходе на XBRL появляется единая таксономия, описывающая единые правила составления отчетных сведений в машиночитаемом виде. Таким образом, подотчетная компания предоставляет регулятору XBRL-отчетность в виде единого массива информации в формате XBRL. Одним из преимуществ такого формата является то, что уже на стадии формирования отчетности различные показатели находятся

под контролем в рамках единого бизнес-процесса проверки, согласования и верификации всех показателей этой формы. Каждый показатель должен пройти определенные стадии – от приема информации до проверки и отметки о готовности. В рамках развития данного направления Банк России в качестве одного из ключевых выделяет датацентричный подход к банковскому надзору. Под эгидой регулятора была создана специальная рабочая группа «Датацентричный сбор информации в кредитных организациях: разработка единой модели данных». [228]

Согласно информации Банка России (Письмо Банка России от 22 ноября 2021 г. № 46-6-1/1652 «Об оптимизации отчетности и переходе на датацентричный подход»), основной задачей является упрощение порядка формирования данных и их эффективное использование. Последовательное внедрение датацентричного подхода к формированию отчетности поднадзорных организаций позволит осуществить переход на многоцелевое использование детальных сведений, минимизировав риск представления недостоверных данных.

Банк России в рамках совершенствования регулирования финансового рынка проводит последовательную политику, направленную на оптимизацию форм отчетности, снижение нагрузки на кредитные организации при ее составлении, в том числе посредством внедрения пропорционального регулирования, анализа эффективности использования отчетной информации, включая дифференциацию объемов, состава и периодичности ее представления. В целях оптимизации действующей отчетности, предусмотренной нормативными актами Банка России подготовлено Указание Банка России от 8 ноября 2021 года № 5986-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 8 октября 2018 года № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской

[228] Покатаева Е. Виталий Занин («ПрограмБанк»): XBRL-отчетность для банков - ждем сигнала «На старт!» от регулятора [Интервью с В. Заниным] // Банковское обозрение. 2021. №4. С. 46 - 47.

Федерации»[229]. В рамках внедрения сбора отчетности на основе модели данных Указанием № 5986-У предусматривается введение 4 новых и значительное изменение 2 действующих форм отчетности, разработанных с учетом интеграции требований к данным, их структурирования и исключения избыточной и повторяющейся информации. Используемый подход к разработке отчетных форм на основе модели данных позволит поднадзорным организациям оптимизировать нагрузку на подготовку и преобразование данных для отчетности, будет способствовать повышению прозрачности их внутренних процессов и качества управленческой и надзорной отчетности.

Банк России в настоящее время также активно развивает интегрированную основу формирования статистических данных и навыков их интеллектуальной обработки и анализа. В рамках данного направления деятельности Банк России планирует проводить поэтапную работу по развитию единых методологических подходов и централизованных ИТ-решений (с учетом целевой ИТ-архитектуры Банка России) для интеграции данных, обеспечения быстрого доступа, а также анализа данных с использованием инструментов бизнес-анализа[230], что является важной составляющей для развития в том числе и банковского надзора в условиях цифровизации, так как специалистам Банка России приходится анализировать и обрабатывать большой массив данных из различных разрозненных информационных систем. Единый методологический подход и централизация ИТ-решений позволят снизить трудозатраты и повысить эффективность надзорных мероприятий ввиду привлечения новых технологий для аккумулирования информации из различных система Банка России и их автоматизированной интеллектуальной обработки и анализа. Также в рамках данного направления Банком России запланированы пилотные проекты по использованию

[229] «Вестник Банка России», №12 – 13, 24.02.2022.

[230] Программа развития статистической деятельности Банка России в области макроэкономической статистики на 2021–2025 годы // Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/117582/program_2021-2025.pdf (дата обращения: 06.11.2022).

современных информационных технологий для сбора и обработки данных, включая использование робота, технологии машинного обучения для контроля качества и обогащения данных, передового статистического программного обеспечения (R, Python) для анализа данных и совершенствования методологии; изучение методологии и инструментов обработки и анализа «больших данных», в том числе с использованием возможностей «песочниц», предоставляемых международными организациями[231], что, как мы полагаем, иллюстрирует подход Банка России по оптимизации и автоматизации процесса сбора и обработки данных о субъектах кредитно-финансовой сферы, о состоянии банковской системы и иных данных, позволяющих провести глубокий анализ и получить реальные данные для прогнозирования ситуации на финансовом рынке и развития данной сферы.

Следует также отметить, что целью банковского надзора является обеспечение стабильности банковской системы и защита интересов вкладчиков и кредиторов, и в данном случае полагаем, что задача банковского надзора должна включать не только выявление и устранение финансовых правонарушений в банковской сфере, но и предотвращение их в будущем, а также налаживание функционирования кредитной организации, приведение ее деятельности в соответствие с нормами законодательства. Данные задачи могут быть реализованы при взаимодействии с кредитной организацией и предоставлении ей рекомендаций по устранению финансовых правонарушений в банковской сфере и налаживанию функционирования таким образом, чтобы обеспечить соблюдение законодательства, интересов государства, организаций и граждан, а также инвесторов и акционеров данной кредитной организации.

---

[231] Программа развития статистической деятельности Банка России в области макроэкономической статистики на 2021–2025 годы // Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/117582/program_2021-2025.pdf (дата обращения: 06.11.2022).

Банковский надзор осуществляется в трех стадиях [232] и сопутствует деятельности кредитной организации с момента подачи документов на получение лицензии до момента ликвидации. Стоит отметить, что Банк России анализирует представленный кредитной организацией бизнес-план. Анализ бизнес-плана позволяет понять перспективы деятельности кредитной организации, определить ее место на рынке с учетом предполагаемых к предоставлению банковских услуг и влияние ее на стабильность и устойчивое развитие банковского сектора. Его предоставление является обязательным согласно статье 14 ФЗ о БиБД, а также пункту 1.1 Указания Банка России от 30.09.2019 № 5275-У «О порядке составления и представления в Банк России бизнес-плана кредитной организации и критериях его оценки» [233] . Предлагаем включить оценку соответствия деятельности кредитной организации бизнес-плану на стадиях текущего и последующего банковского надзора. Среди ученых также находит поддержку позиция о необходимости повышения роли оценки бизнес-плана в рамках банковского надзора [234]. Полагаем, что вышеизложенное может обеспечить более ответственный подход со стороны кредитных организаций при формировании бизнес-плана.

На стадии предварительного надзора Банк России оценивает готовность созданной организации к осуществлению банковской деятельности. Оценивание

---

[232] См.: Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14 / Гузнов Алексей Геннадьевич; Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2016. – 493 с.; Арзуманова Л.Л. Глава 7 «Банковский надзор» в книге: Правовое регулирование финансового контроля в РФ: проблемы и перспективы: Моногр. / Л.Л.Арзуманова, О.В.Болтинова, О.Ю.Бубнова; Отв. ред. Е.Ю.Грачева. – Москва: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – С. 159–163; Рождественская Т.Э. Формы банковского надзора в Российской Федерации // Банковское право. – 2010. – № 3. – С. 19–23.

[233] Вестник Банка России. – 31.12.2019. – № 84.

[234] Гузнов А.Г., Чистюхин В.В. Профессиональное суждение как основополагающий элемент банковского надзора и правовая проблема // Аналитический банковский журнал. – 2008. – № 4; Гузнов А.Г. Основные правовые проблемы реализации Базеля II в России // Деньги и кредит. – 2008. – № 6. – С. 30–39.

происходит по критериям, установленным Банком России[235]. Предварительный банковский надзор позволяет не допустить на рынок нестабильные организации, которые могут нанести значительный ущерб банковской системы.

После выдачи лицензии кредитной организации Банк России осуществляет текущий банковский надзор. В данном случае предметом надзора уже становится непосредственно осуществляемая деятельность кредитной организации, осуществляется оценка исполнения кредитной организацией требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов, эффективности управления рисками [236]. Первостепенное значение для текущего банковского надзора имеют оценка и анализ информации о состоянии кредитной организации. Данный анализ предусматривает изучение информации, поступающей из различных источников. Основными способами получения информации в рамках дистанционного надзора являются: отчетность кредитной организации, которая представляется в Банк России по определенной форме и в четко установленные сроки согласно статьям 41 ФЗ о БиБД и 57 ФЗ о ЦБ РФ, а также Указанию Банка России от 08.10.2018 № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» [237]; информация, полученная в рамках взаимодействия с органами государственной власти; информация, предоставляемая по запросу Банка России либо непосредственно при взаимодействии с куратором или иным

---

[235] См.: Положение Банка России от 28 декабря 2017 г. № 626-П «Об оценке финансового положения, о требованиях к финансовому положению и об основаниях для признания финансового положения неудовлетворительным учредителей (участников) кредитной организации и иных лиц, предусмотренных Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования обязательных требований к учредителям (участникам), органам управления и должностным лицам финансовых организаций» // Вестник Банка России. – 13.04.2018. – № 30–31. Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» // Вестник Банка России. – 30.04.2010. – № 23

[236] Рождественская, Т. Э. Банковское право. Публично-правовое регулирование: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 222 с.

[237] Вестник Банка России. – 01.02.2019. – № 7-8.

уполномоченным представителем Банка России, назначенным в кредитную организацию (статья 76 ФЗ о ЦБ РФ).

Необходимо обратить особое внимание на отчетность кредитной организации, поскольку именно данная документация является основной формой получения информации о состоянии кредитной организации в процессе дистанционного банковского надзора. Так, например, проводится ретроспективный анализ данных, в рамках которого сопоставляются данные из различных отчетных периодов, либо могут сравниваться показатели различных кредитных организаций, схожих по реализуемой деятельности и величине активов. Следует отметить, что на современном этапе в соответствии со статьей 8 ФЗ о БиБД и Положением Банка России от 11.03.2015 № 462-П «О порядке составления отчетности, необходимой для осуществления надзора за кредитными организациями на консолидированной основе, а также иной информации о деятельности банковских групп» [238] предусмотрена как индивидуальная, так и консолидированная отчетность, предоставляемая головными организациями в Банк России. Содержание отчетности, форма и сроки предоставления определяется законодательством и нормативными актами Банка России.

С учетом вышеизложенного и проведенного анализа имеющихся форм отчетности, предусмотренных Указанием Банка России от 08.10.2018 № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» [239], можно сделать вывод о том, что данные отчетности отражают финансовое состояние кредитной организации. Следует также отметить, что к деятельности кредитной организации предъявляются различные требования, но не по всем требованиям предоставляются и имеются формы отчетности.

Если проанализировать форму отчетности по коду ОКУД 0403203 «Сведения о выявлении инцидентов, связанных с нарушением требований к

[238] Вестник Банка России. – 20.05.2015. – № 44.
[239] Вестник Банка России. – 01.02.2019. – № 7-8.

обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств», предусмотренную Указанием Банка России от 09.06.2012 № 2831-У «Об отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры, операторов по переводу денежных средств» [240], то ранее в рамках данной документации кредитная организация предоставляла на ежеквартальной основе всю информацию по инцидентам, связанным с нарушением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств. Сейчас же данная форма трансформировалась, и в ней теперь передаются данные только о финансовой стороне правонарушения, то есть указывается объем несанкционированных переводов денежных средств, а информация по инцидентам непосредственно передается в рамках взаимодействия с Банком России с использованием его технической инфраструктуры.

Несмотря на то, что с 01 марта 2023 года форма 0403203 претерпела значительные изменения ввиду вступления в силу Указания от 12.01.2022 № 6060-У «О формах и методиках составления, порядке и сроках представления операторами услуг платежной инфраструктуры, операторами по переводу денежных средств отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» (далее – Указание 6060-У), механизм направления и ранжирования информации (финансовая и техническая составляющая операций без согласия клиента) остался тем же. При этом форма стала именоваться «Сведения о событиях, связанных с нарушением защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» и стала более детализированной с точки зрения предоставления финансовых данных о совершенных операциях без согласия клиента. Например, информация предается по каждому типу операций, происходит четкая градация по способам совершения

[240] Вестник Банка России. –22.06.2012. – № 32.

таких операций, а также предоставляются сведения о переводах и снятии денежных средств, полученных ввиду несанкционированного доступа к ним.

Полагаем, что оперативное взаимодействие Банка России с кредитной организацией в рамках банковского надзора позволит минимизировать негативные последствия для стабильности банковской системы, своевременно оказать содействие кредитной организации и не допустить на ранних стадиях нарушения требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных актов. В перспективе считаем, что Банк России сможет отказаться от большинства форм отчетности, так как они не в полной мере отражают информацию о реальной ситуации в финансовой сфере, не позволяют видеть в режиме реального времени деятельность кредитной организации и своевременно выявлять нарушения требований для принятия превентивных мер.

На основании изложенного предлагаем оставить в неизменном виде отчетность, передаваемую на ежедневной основе. Для остальных видов отчетности следует пересмотреть сроки представления и планомерно перевести взаимодействие кредитных организаций с Банком России на технологическую платформу, в рамках которой Банк России будет осуществлять наблюдение за деятельностью кредитной организации, видеть операции и действия по корреспондентским счетам, отслеживать соблюдение требований нормативных актов и реализуемые кредитной организацией мероприятия. Данная технологическая платформа позволит снять нагрузку с кредитных организаций по заполнению и передаче отчетности, а Банк России будет реализовывать возложенные на него функции в режиме реального времени и уже на ранних стадиях выявлять нарушения требований, в результате чего он будет осуществлять взаимодействие с поднадзорной организацией, предоставляя рекомендации и информацию по устранению финансовых правонарушений в банковской сфере и восстановлению функционирования. При этом Банк России в рамках данной платформы получит право лишь наблюдать за деятельностью и операциями кредитной организации, но не будет уполномочен вмешиваться в

операционную и оперативную деятельность поднадзорной организации, что позволит соблюсти баланс интересов Банка России и кредитной организации, а также реализовать цели и задачи банковского надзора и положения законодательства.

Стоит отметить, что в условиях развития новых финансовых технологий Банк России также приступил к цифровизации взаимодействия с банками. Новыми тенденциями взаимодействия Банка России и поднадзорных организаций является SupTech (от англ. Supervision Technology), под которым понимается совершенствование существующих методов надзора и регулирования с помощью новых технологий для обеспечения эффективных способов выявления и оценки рисков, сбора и анализа данных [241]. Данное направление деятельности выражается в развитии механизмов взаимодействия органа банковского надзора с поднадзорными организациями. Такими примерами могут выступать создание и совершенствование личного кабинета участника информационного обмена и другие.

Встречное направление – RegTech (от англ. Regulatory Technology) – предполагает использование поднадзорными финансовыми организациями инновационных технологий для повышения эффективности выполнения регуляторных требований и управления рисками, что позволяет финансовым организациям быстрее и с меньшими затратами осуществлять требования внутреннего контроля [242].

С целью поддержания устойчивого развития и финансовой стабильности банковской системы имеют существенное значение комплексные мероприятия по оценке рисков кредитной организации. Банк России также по данному направлению предлагает использовать подход с применением новых технологий, а именно – системы мониторинга и анализа операционных рисков кредитных

[241] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019-2021 годов // СПС Консультант Плюс.
[242] См. там же.

организаций. Данная информационная технология позволит проводить оценку качества систем управления операционным риском кредитных организаций, снизить трудоемкость анализа отчетности кредитных организаций, повысить эффективность надзорной оценки качества систем управления рисками кредитных организаций [243]. Доступ к данному решению будут иметь все заинтересованные подразделения Банка России, что позволит реализовать системный подход в процедуре анализа рисков. Данная система будет аккумулировать информацию из формы отчетности, направляемой в рамках Указания Банка России от 08.10.2018 № 4927-У, что позволит Банку России анализировать уровень операционного риска, проверять корректность его расчета.

Стоит отметить, что для того, чтобы на кредитные организации не увеличивалась регуляторная нагрузка, а информация не дублировалась, Банк России совершенствует указанную форму отчетности за счет внедрения датацентричных полей, что по формату будет соответствовать внутреннему учету уровня операционного риска кредитной организации.

Развитие новых технологий не только позволило совершенствовать механизм предоставления кредитными организациями финансовых услуг, но и стимулировало появление новых недобросовестных практик на финансовом рынке. Банк России проводит системную работу по противодействию недобросовестным практикам [244]. Применяемые меры должны соответствовать уровню развития информационных технологий, что позволит минимизировать риски реализации противоправной деятельности на финансовом рынке.

Кроме того, одно из важнейших мест в системе оценки рисков кредитных организаций занимает стресс-тестирование. Стресс-тестирование может быть определено как оценка потенциального воздействия на финансовое состояние

---

[243] Основные направления развития технологий Suptech и Regtech на период 2021–2023 годов // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120709/SupTech_RegTech_2021-2023.pdf (дата обращения: 07.11.2022).

[244] См. там же.

кредитной организации ряда заданных изменений в факторах риска, которые соответствуют исключительным, но вероятным событиям. Стресс-тестирование осуществляется с применением различных методик [245] . Надзорное стресс-тестирование проводится на ежегодной основе. Наиболее распространённая методика – сценарный анализ, при котором оцениваются исторические и гипотетические события, что позволяет определить стратегическую перспективу кредитной организации.

В целях внутреннего, бизнес- и стратегического планирования, а также для разработки плана восстановления финансовой устойчивости и в рамках внутренних процедур оценки достаточности капитала, кредитные организации осуществляют сценарное планирование и стресс-тестирование своей деятельности. Для внутренних целей кредитная организация проводит стресс-тестирования с использованием имеющихся у нее инструментов и информационных технологий. Учитывая наличие существенных различий между кредитными организациями, представленными на российском финансовом рынке, механизмы и средства стресс-тестирования различаются и не всегда соответствуют потребностям кредитной организации. С целью унификации данной процедуры Банком России разрабатывается на своем сервисе программный комплекс, который все кредитные организации смогут применять для проведения стресс-тестирования. Полагаем, что автоматизация данного важного мероприятия банковского надзора позволит минимизировать трудозатраты специалистов Банка России, так как программный комплекс будет собирать унифицированные и релевантные данные по стресс-тестированиям, а также позволит Банку России получить достоверные, полные и достаточные данные о состоянии кредитной организации, что будет способствовать повышению финансовой стабильности банковской системы в целом.

---

[245] Подходы к организации стресс-тестирования в кредитных организациях // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/analytics/bank_system/stress/#1 (дата обращения: 07.11.2022).

Также Банк России выделяет киберучения как одно из направлений стресс-тестирования. В условиях развития новых технологий, роста компьютерных атак на информационную инфраструктуру (по данным экспертов Positive Technologies, в первом квартале 2022 г. количество атак увеличилось на 14,8% по сравнению с четвертым кварталом 2021 г.) [246] киберучения становятся как никогда актуальными, поскольку именно с их помощью надзорный орган может оценить киберустойчивость в кредитно-финансовой сфере в конкретный момент времени и по определенно заданному сценарию. Полагаем, что создание программного решения на базе Банка России по проведению киберучений по актуальным угрозам в автоматизированном режиме, когда каждая из кредитных организаций могла бы в любое время протестировать свою инфраструктуру и сотрудников на предмет готовности системы защиты финансовой информации от различных векторов компьютерных атак, было бы актуальным для обеспечения надлежащего уровня информационной безопасности банковской системы. Данный программный комплекс позволил бы аккумулировать данные о состоянии информационной инфраструктуры кредитной организации, применяемых ей средствах защиты и выполнения требований информационной безопасности.

Наряду с киберучениями, Банк России с целью оценки риска информационной безопасности планирует осуществлять добровольную сертификацию участников финансового рынка с целью контроля выполнения требований национальных стандартов по информационной безопасности. Данное мероприятие планируется осуществлять в рамках системы внешнего аудита информационной безопасности, участники системы добровольной сертификации будут проходить аккредитацию. По результатам данного мероприятия Банк России будет получать данные о независимой оценке защищенности информационной инфраструктуры кредитной организации и ее приложений на

[246] Актуальные киберугрозы: I квартал 2022 года // Positive Technologies [электронный ресурс]. URL: https://www.ptsecurity.com/ru-ru/research/analytics/cybersecurity-threatscape-2022-q1 (дата обращения: 07.11.2022).

предмет соответствия национальным стандартам в данной сфере, что позволит своевременно выявлять риски информационной безопасности и минимизировать их влияние на устойчивость финансовой системы.

Данные, автоматизацию которых Банк России планирует осуществлять на постоянной основе, являются важными для обеспечения финансовой стабильности банковской системы и защиты кредитной организации и ее клиентов, поэтому полагаем целесообразным обеспечить их учет при проведении банковского надзора, а для минимизации трудозатрат специалистов Банка России предлагается подключить создаваемые программные решения как дополнительные модули к единой технологической платформе Банка России. Все данные будут аккумулироваться в одной базе знаний, что позволит осуществлять комплексный подход при оценке состояния банковской системы и планирования проведения Банком России конкретных мероприятий.

Также Банк России активно развивает применение новых технологий в процессе предоставления кредитными организациями финансовых услуг. Одними из таких примеров являются биометрическая идентификация, система быстрых платежей, технологии распределенных реестров, цифрового профиля, финансового маркетплейса. Так, биометрическая идентификация направлена на предоставление возможности физическим лицам получать финансовые услуги дистанционно, при этом личность гражданина подтверждается путем биометрических данных (изображение лица и голос), которые были сданы в установленном порядке[247]. Стоит отметить, что в данном случае биометрические данные становятся тесно связанными с финансовыми данными, поскольку они позволяют провести операцию с денежными средствами гражданина. При этом отметим, что новые технологии позволяют осуществлять подмену голоса или

[247] Удаленная идентификация // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/fintech/digital_biometric_id/ (дата обращения: 07.11.2022).

изображения[248], что делает возможным использование биометрических данных злоумышленниками с целью проведения операций без согласия клиента.

Кроме того, начиная с 01.03.2023 года, круг субъектов, получающих доступ к Единой биометрической системе, существенно расширился[249], что может оказать влияние на защищенность биометрических данных. Для минимизации рисков, связанных с недобросовестным использованием биометрических данных, при подключении к единой биометрической системе все субъекты должны быть оснащены специализированной DLP-системой (технологическое решение для предотвращения утечки конфиденциальной информации вовне). Порядок установки, требования к DLP-системе должны быть определены в Постановлении Правительства Российской Федерации, определяющем порядок доступа субъектам к базам данных Единой биометрической системы (в отношении кредитных организаций – по согласованию с Банком России). Полагаем, что это позволит минимизировать риск хищения биометрических данных и на ранней стадии выявлять недобросовестных пользователей единой биометрической системы.

В период распространения новой коронавирусной инфекции удаленное предоставление финансовых услуг стало еще более актуальным. Банк России совместно с Минцифры России запустил проект «цифровой профиль» гражданина. Это информационный сервис, позволяющий кредитным организациям и органам государственной власти получать информацию от гражданина из достоверных источников – государственных информационных

---

[248] Семенова В.В., Шеншин В.М. Тенденции развития противодействия различным видам мошенничества по российскому законодательству // Адвокатская практика. 2022. №3. С. 37 – 40.

[249] См.: Постановление Правительства РФ от 15.06.2022 №1067 «О случаях и сроках использования биометрических персональных данных, размещенных физическими лицами в единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица» // «Собрание законодательства РФ», 20.06.2022, №25, ст. 4337.

систем[250]. Интересным представляется тот факт, что, несмотря на важность и значимость данного сервиса как для кредитных организаций, так и для граждан, термин «цифровой профиль» не нашел своего законодательного закрепления[251], но активно используется в программных документах[252]. На законодательном уровне не определен перечень сведений, который будет собираться в рамках цифрового профиля[253]. Однако в соответствии с докладом «Развитие инфраструктуры цифрового профиля», перечень собираемых и хранящихся в цифровом профиле данных достаточно обширный[254]. Нельзя не согласиться с позицией ученых о том, что цифровой профиль становится активным субъектом цифрового пространства и, по сути, «двойником» гражданина, давая возможность вступать в правоотношения в цифровом пространства[255].

---

[250] Запущен сервис по цифровому взаимодействию между гражданами и банками через Единый портал госуслуг // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/press/event/?id=6723 (дата обращения: 07.11.2022).

[251] Проект федерального закона № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7 (дата обращения: 07.11.2022).

[252] См.: Дорожная карта Банка России по развитию финансирования субъектов малого и среднего предпринимательства (утв. Приказом Банка России от 13 сентября 2018 г. № ОД-2387) // СПС КонсультантПлюс; Стратегическая карта Казначейства России на 2021 - 2024 годы (Портфель проектов Федерального казначейства на 2021 - 2024 годы) (утв. Казначейством России 31.12.2021) // СПС "КонсультантПлюс"; Дорожная карта развития "сквозной" цифровой технологии "Системы распределенного реестра" // Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/6670/ (дата обращения: 07.11.2022); Дорожная карта развития "сквозной" цифровой технологии "Нейротехнологии и искусственный интеллект" // Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/6658/ (дата обращения: 07.11.2022).

[253] Антропцева И.О. Цифровой профиль как объект публичного цифрового финансового контроля // Финансовое право. 2022. № 5. С. 2 - 4.

[254] Развитие инфраструктуры цифрового профиля // Сайт Ассоциации российских банков [электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/site/docs/webinars/2021-01-28_DigitProfile_CBRF.pdf (дата обращения: 07.11.2022).

[255] См.: Кучеров И.И. Отдельные вопросы финансово-правового регулирования цифровой экономики: цифровая валюта // Финансовое право. 2021. N 4. С. 3 – 8; Сарбаш С.В. Гражданский оборот в цифровую эпоху // Zakon.ru [электронный ресурс]. URL: https://zakon.ru/blog/2017/10/21/grazhdanskij_oborot_v_cifrovuyu_epohu (дата обращения: 07.11.2022); Антропцева И.О. Цифровой профиль как объект публичного цифрового финансового контроля // Финансовое право. 2022. N 5. С. 2 - 4.

Учитывая многоуровневость цифрового профиля (данные, которые вносит сам гражданин, данные, которые предоставляет банк или орган государственной власти, данные, анализируемые системой [256]), а также объем таких сведений, возникают риски, связанные с недобросовестным использованием данных или несанкционированным доступом к ним, связанные с утечкой информации вовне. В целях защиты данных, хранящихся в цифровом профиле, предлагаем в рамках методического документа Банка России рекомендовать кредитным организациям проводить мероприятия по поведенческому анализу специалистов кредитной организации, которые получают доступ к системе «цифрового профиля». Такой анализ может проводиться с применением DLP-системы или же с использованием автоматизированного модуля «User behavior analytics», что позволит на ранней стадии выявить попытки недобросовестной деятельности сотрудников в отношении данных и пресечь их с целью недопущения ущерба кредитной организации и ее клиентам.

Для развития интернет-банкинга и обеспечения доступности финансовых услуг Банком России совместно с АО «Национальная система платежных карт» была разработана система быстрых платежей, позволяющая осуществлять денежные переводы по номеру телефона и оплачивать товары, работы или услуги по QR-коду. СБП обеспечила тесную взаимосвязь номера телефона и банковского счета, что может быть использовано злоумышленниками для хищения денежных средств методами социальной инженерии. При смене номера телефона необходимо менять данные о нем во всех банках, в которых у гражданина открыты счета, так как данный номер может быть выкуплен злоумышленником и в результате веерной смс-рассылки на популярные короткие номера банков у злоумышленника появятся данные о банке, в котором обслуживается

[256] Жарова А.К. Вопросы обеспечения безопасности цифрового профиля человека // Юрист. 2020. N 3. С. 55 – 61.

гражданин [257]. Необходимо повышать осведомленность граждан по вопросам финансовой и киберграмотности. При применении комплексного подхода возможно достичь эффективной системы защиты финансовых данных клиентов кредитных организаций.

Банк России активно развивает применение в финансовой сфере технологии распределенных реестров. Для развития инициатив в данном направление была создана Ассоциация развития финансовых технологий (Ассоциация ФинТех). Одним из проектов автоматизации и цифровизации в банковской сфере с использованием технологии распределенных реестров стала платформа Мастерчейн – единая платформа обмена и хранения финансовой информации на базе технологии распределенных реестров, на основе которой участники финансового рынка смогут создавать и выводить на рынок инновационные финансовые сервисы [258]. Новые технологии на основе распределенных реестров уступают по скорости обработки транзакции традиционным системам [259]. Кроме того, некоторые ученые отмечают недостаточную правовую регламентацию новых технологий на основе распределенных реестров в банковской сфере, что затрудняет их широкое применение, несмотря на шаги законодателя по устранению существующего пробела [260]. Вместе с тем ученые выделяют такие важные характеристики технологии распределенных реестров, которые могут обеспечить защищенность финансовых данных при их применении при осуществление банковской деятельности, как неизменяемость информации в

---

[257] См.: Тресков В.И. Осторожно: мошенничество! Как защитить себя и своих близких. М.: Редакция «Российской газеты», 2018. Вып. 8. – 144 с.

[258] Развитие технологии распределенных реестров // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/50678/Consultation_Paper_171229(2).pdf (дата обращения: 07.11.2022).

[259] Храмцовская Н.А. Технология блокчейна как инструмент управления документами и электронного документооборота // Делопроизводство. 2018. № 3. С. 40.

[260] См.: Минбалеев А.В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2019. № 12. С. 32. Ефимова Л.Г. Источники правового регулирования общественных отношений в киберпространстве // Lex Russica. 2020. № 3. С. 115. Нам К.В. Правовые проблемы, связанные с применением блокчейна // Судья. 2019. № 2. С. 24.

блокчейне и анонимность участников[261], достоверность и конфиденциальность[262]. Хотелось бы отметить, что при повсеместном применении технологии распределенного реестра в банковской сфере считаем целесообразным с учетом имеющихся рисков, описанных Банком России[263] предусмотреть мероприятия по обеспечению безопасности данных клиентов кредитных организаций. Для этого следует обеспечить использование закрытых ключей криптографической защиты, определить порядок доступа третьих лиц, а также категории участников, которым будут предоставлены права с возможностью внесения, изменения или удаления данных, и провести категорирование информации, чтобы определить, кто из субъектов будет иметь доступ к информации каждого конкретного вида. Выполнение данных мероприятий также должно проверяться регулятором в процессе осуществления банковского надзора, так как технологии распределенного реестра при использовании их в банковской деятельности будут встроены в единую информационную инфраструктуру кредитной организации. Для повышения защищенности финансовых данных кредитная организация должна обеспечить надлежащий уровень безопасности для каждого из компонентов инфраструктуры, что позволит минимизировать риски несанкционированного доступа к персональным и финансовым данным клиентов кредитной организации и к ее корреспондентским счетам.

Учитывая масштабы территории нашей страны, количество часовых поясов и существующие различные виды финансовых услуг, для того, чтобы сделать предоставление финансовых сервисов гражданам более удобным и привлекательным, Банк России создал финансовый маркетплейс – технологическую платформу, которая позволяет приобретать финансовые

---

[261] Нам К.В. Правовые проблемы, связанные с применением блокчейна // Судья. 2019. № 2. С. 24.

[262] Липницкий Д.В. Возможности и вызовы для блокчейн в новой индустриализации / Д.В. Липницкий // Экономика промышленности. 2019. № 1. С. 85

[263] Развитие технологии распределенных реестров // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/50678/Consultation_Paper_171229(2).pdf (дата обращения: 07.11.2022).

продукты от разных финансовых организаций в круглосуточном режиме [264]. Данная возможность была предоставлена в соответствии с Федеральным законом от 20.07.2020 № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» [265]. Финансовый маркетплейс является примером развития цифровой экономики, в рамках которой потребитель и поставщик финансовых услуг объединены новыми технологиями, позволяющими потребителям получать финансовые услуги на выгодных условиях в любое время и через безопасные технологии от официальных кредитных организаций, а участникам финансового рынка – развивать финансовые услуги, разрабатывать более выгодные условия, что призвано совершенствовать финансовый рынок на основе конкуренции как одного из главных двигателей рыночной экономики. Кроме того, финансовый маркетплейс предоставляет возможность хранения юридически значимой информации по совершенным на платформах сделкам в рамках регистратора финансовых транзакций, что позволяет участникам финансового сервиса в случае возникновения спорных ситуаций оперативно получить достоверную информацию. Финансовый маркетплейс является платформой, которая соединяет потребителя и поставщика финансовых услуг, оператору платформы следует уделять особое внимание предоставлению доступа заинтересованным участникам финансовых правоотношений. Это касается как потребителей, так и поставщиков. Для того, чтобы обеспечить доверие граждан к финансовому маркетплейсу, следует обеспечить наличие в нем только добросовестных участников. Особенно это касается недопущения фишинговых сайтов-агрегаторов, которые могут маскироваться под реально существующие и вводить пользователей в заблуждение ввиду сходства доменного имени, содержания или оформления ресурса. Данные сайты нацелены на получение персональных данных граждан или хищения денежных средств под видом якобы

[264] Маркетплейс // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/fintech/market_place/ (дата обращения: 07.11.2022).
[265] Собрание законодательства РФ, 27.07.2020, № 30, ст. 4737.

оказания финансовых услуг [266]. Кроме того, оператору платформы следует обеспечить мониторинг и анализ операций, совершаемых потребителями с целью недопущения сомнительных и подозрительных операций, которые могут нанести ущерб финансовым организациям. Формирование комплексных мер и обеспечение добросовестного подхода как со стороны потребителя, так и со стороны поставщика финансовых услуг, позволит обеспечить устойчивого развитие финансового маркетплейса в будущем.

Проанализировав вышеуказанные направления развития банковской сферы в условиях цифровой экономики и внедрения новых технологий в процесс предоставления финансовых услуг стоит отметить, что успешное их применение и развитие на благо российской экономики и граждан возможно только при поэтапном развитии технологий, планомерного их внедрения на постоянной основе в банковскую сферу после прохождения апробации и тестирования и получения положительной оценки со стороны потребителей, а также своевременного совершенствования законодательства Российской Федерации с учетом потребностей цифровой экономики. Динамически развивающееся законодательство и трансформация банковского надзора с учетом внедряемых новых технологий и возникающих ввиду этого новых правоотношений позволит обеспечить финансовую стабильность и устойчивое развитие банковской системы страны в целом.

Перед внедрением в постоянную эксплуатацию финансовые технологии проходят процедуры SupTech и RegTech, а также в зависимости от сферы применения (удаленная идентификация, электронный документооборот, проведении платежных операций и другие) проходят проверку на предмет соответствия действующему законодательству. Стоит отметить, что в настоящее

[266] См.: Кибербезопасность в условиях электронного банкинга: Практическое пособие / А.А. Бердюгин, А.Б. Дудка, К.Р. Ошманкевич [и др.] ; Под ред. П.В. Ревенкова. – Москва: Прометей, 2020. – 522 с.; Ревенков, П. В. Фишинговые схемы в банковской сфере: рекомендации пользователям интернета по защите и разработка задач регулирования / П. В. Ревенков, К. Р. Ошманкевич, А. А. Бердюгин // Финансы: теория и практика. – 2021. – Т. 25. – № 6. – С. 212-226.

время нормативные акты Банка России не предусматривают единой регламентации допуска и внедрения финансовых технологий в информационную инфраструктуру соответствующей кредитной организации. Отсутствие единой правовой регламентации процедуры внедрения новых финансовых технологий в опытную эксплуатацию кредитной организацией повышает риски несанкционированного доступа к финансовым данным потребителей финансовых услуг и реализации киберугроз в отношении информационной инфраструктуры, так как каждая кредитная организация самостоятельно определяет для себя требования и процедуру внедрения новых финансовых технологий в операционную деятельность. Применение единой процедуры позволит обеспечить надлежащий уровень защищенности финансовой информационной инфраструктуры кредитной организации и финансовых данных потребителей финансовых услуг.

Согласно проанализированной модели правового регулирования в КНР, детальная регламентация процедур применения новых финансовых технологий в банковской сфере в значительной степени минимизирует риски, связанные с несанкционированным доступом к финансовым данным. Так, эксперты сообщают лишь об одном случае несанкционированного доступа к финансовым данным клиентов китайских банков за последние три года [267], что свидетельствует об эффективно выстроенных системах правового регулирования применения новых финансовых технологий, а также банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики.

Учитывая изложенное, предлагаем рассмотреть возможность на уровне нормативного акта Банка России закрепить единую процедуру допуска финансовых технологий в опытную эксплуатацию кредитной организацией, включая разработку и закрепление государственного стандарта по обязательному

[267] На хакерском форуме продаются данные, возможно принадлежащие крупным банкам КНР [электронный ресурс] // SecurityLab by Positive Technologies. URL: https://www.securitylab.ru/news/506766.php (дата обращения: 06.09.2022).

обучению сотрудников и аттестацию для руководителей кредитной организации. Перед допуском сотрудников к работе с новыми финансовыми технологиями кредитная организация должна обеспечить проведение образовательных мероприятий: для сотрудников, впервые допускающихся до работы с финансовыми технологиями – программы переподготовки, для остальных – курсы повышения квалификации. Полагаем, что вышеизложенное позволит 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.

При проведении контактного банковского надзора информация о состоянии кредитной организации получается в результате проводимой проверки (статья 73 ФЗ о ЦБ РФ). Регулирование порядка организации и проведения проверок в настоящее время осуществляется нормативными актами Банка России [268]. Банк России проводит проверки в соответствии с Инструкцией Банка России от 15.01.2020 г. № 202-И «О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц» (далее – Инструкция 202-И) [269] с целью получения полной и достоверной информации непосредственно на местах. В настоящее время инструкция содержит порядок проверки в отношении разных категорий поднадзорных лиц. Ранее действовавшая Инструкция Банка России от 5 декабря 2013 г. № 147-И «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» (далее – Инструкция 147-И) [270] определяла порядок

[268] Инструкция Банка России от 05.12.2013 № 147-И «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // Вестник Банка России. – 13.03.2014. – № 23-24; Инструкция Банка России от 25.02.2014 № 149-И «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // Вестник Банка России. – 13.03.2014. – № 23-24.
[269] Вестник Банка России. – 14.05.2020. – № 32.
[270] Вестник Банка России. – 13.03.2014. – № 23-24.

проверки кредитных организаций, что, на наш взгляд, было обусловлено спецификой деятельности данной категории поднадзорных лиц, а также их особым значением в процессе предоставления финансовых услуг населению страны.

В действующей в настоящее время Инструкции 202-И в пункте 1 указывается, что проверки поднадзорных лиц проводятся в целях осуществления Банком России оценки соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации, в том числе нормативных актов Банка России, а также исполнения поднадзорными лицами предписаний Банка России. В то же время ранее действовавшая Инструкция 147-И в пункте 1.1 более расширительно походила к толкованию целей проверок, полагаем, что это обусловлен тем, что проверки рассматривались в том числе как гарант стабильности финансовой системы, обеспечения прав и законных интересов клиентов банков. Данный подход позволял повысить уровень доверия потребителей финансовых услуг.

Была изменена и периодичность проведения проверок (Инструкция 147-И – 1 раз в 2 года, Инструкция 202-И – не реже одного раза в три года). Периодичность проведения проверок определяется с учетом различных факторов, таких как: финансовое положение банка (его филиала), подверженность банка (его филиала) рискам, организация системы управления рисками и внутреннего контроля банка и другие. Учитывая тот факт, что кроме отчетных форм, кредитные организации также предоставляют информацию в Банк России с использованием технической инфраструктуры, то предлагаем при принятии решения об организации и проведении проверки учитывать предварительно проведенный анализ данных, полученных в рамках вышеуказанного взаимодействия. Указанное предложение может оказать положительное влияние на выстраивание плана проверочных мероприятий и определение их очередности. Кроме того, полагаем, что перед проведением проверки рабочей группой должен быть проведен предварительный совокупный анализ кредитной организации по

соответствующим кодам проверок, а также сформирован профиль (портрет) кредитной организации.

В условиях цифровизации кредитно-финансовой сферы проверки Банка России в рамках его надзорной деятельности приобретают комплексный характер, поскольку возрастает объем нормативных актов, которые вынуждены соблюдать поднадзорные организации. При этом орган банковского надзора должен проводить надзорную деятельность с учетом особенностей проверяемых требований и особенностей самой поднадзорной организации. Одним из таких примеров является проверка соблюдения кредитными организациями правил идентификации клиентов перед принятием их на обслуживание с использованием средств дистанционного банковского обслуживания путем ввода комбинации логин/пароль, а также средствами биометрической идентификации[271]. При этом указание Банка России, регулирующее данную сферу, не содержит специфических правил надзора, а лишь отсылает на часть четвертую статьи 73 ФЗ о ЦБ РФ. Кроме того, в условиях цифровизации расширяется и круг организаций, за которыми Банк России осуществляет надзор: со вступлением в силу ранее упомянутого ФЗ о ЦФАЦВ, Банк России будет осуществлять надзор за операторами обмена цифровых активов и операторами информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов.

Несмотря на то, что в рамках проверочной деятельности орган банковского надзора осуществляет проверку соблюдения различных требований законодательства, учитывает их особенности, специфику поднадзорной организации и привлекает соответствующих специалистов в данной сфере, самостоятельные проверки отдельных требований (например, требований по

[271] Указание Банка России от 17.10.2018 № 4933-У «О порядке осуществления Банком России надзора за соблюдением банками порядка размещения и обновления в электронной форме в единой системе идентификации и аутентификации сведений, необходимых для регистрации в ней клиента – физического лица, и сведений, предусмотренных абзацем вторым подпункта 1 пункта 1 статьи 7 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»// «Вестник Банка России», № 18, 18.03.2019.

обеспечению защиты информации) не осуществляются. При этом формируется рабочая группа, которая будет осуществлять проведение проверки сразу по нескольким кодам и направлениям.

Безусловно, комплексный характер позволяет более полно оценить состояние кредитной организации, но, с другой стороны, достаточно усложняет процедуру проверки как для Банка России, так и для кредитной организации, поскольку в рамках данной проверки кредитной организации приходится задействовать значительные трудовые ресурсы для подготовки информации, запрашиваемой проверяющими сразу по нескольким направлениям. Специалистам Банка России также необходимо будет из этих составных частей сформировать единый акт проверки, что может в значительной мере повлиять на ее результаты. Именно поэтому предлагаем разделить комплексную проверку на отдельные проверки по направлениям. Каждая проверка по направлениям будет реализовываться по требованиям проверочной деятельности Банка России, и по результатам будет составляться акт. Все акты в рамках проверок по кодам и направлениям будут аккумулироваться в проверочном деле и будут выноситься на экспертную оценку специалистам подразделения банковского надзора Банка России. Указанное изменение позволит зафиксировать в акте проверки все правонарушения кредитной организации, а также рекомендации по их устранению. Данное разделение позволит кредитной организации осуществлять более структурированный подход при оценке результатов проверки и принятии мер по устранению выявленных правонарушений, а также упростить для кредитной организации порядок обжалования результатов проверки ввиду их структурированности.

Наряду с уже устоявшимися формами банковского надзора (дистанционный и контактный) в условиях цифровизации российской экономики Банк России в части надзора также взял курс на разработку и реализацию новых форм надзора. Так, в соответствии с Основными направлениями развития финансового рынка на период 2019–2021 годов была запущена регулятивная площадка («песочницы»)

Банка России как новый способ организации деятельности Банка России по надзору за соблюдением организациями кредитно-финансовой сферы законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России.

Опыт создания подобных «песочниц» используется за рубежом. Например, государственным органом Великобритании в области государственного финансового контроля на финансовом рынке – Financial Conduct Authority, было инициировано создание так называемой regulatory sandbox (дословный перевод – регулятивная песочница), представляющей собой правовой режим, при котором онлайн тестируются новые технологии, предполагающие освобождение участника регулятивной площадки от административной ответственности и применения надзорных мер[272]. Данная методика является актуальной в силу того, что быстрое развитие информационных технологий как правило опережает скорость, с которой законодатель или орган банковского надзора способны издавать нормы права, регулирующие соответствующие общественные отношения.

Регулятивная площадка Банка России – это механизм для пилотирования новых финансовых сервисов и технологий, требующих изменения правового регулирования. На площадке осуществляется моделирование процессов применения инновационных финансовых услуг, продуктов и технологий для проверки гипотез о положительных эффектах от их внедрения. По результатам пилотирования финансовый сервис или технология могут быть одобрены с последующим формированием плана по разработке необходимой нормативно-правовой базы для их внедрения или же инициатива может быть признана нецелесообразной. Площадка начала работу в апреле 2018 года, а первый продукт, прошедший успешное пилотирование, был запущен в феврале 2019 года. Им стал продукт, позволяющий дистанционно управлять полномочиями по счетам корпоративных клиентов на совершение операций в отделениях банков[273].

---

[272] Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / К.Т. Анисина, Б.Г. Бадмаев, И.В. Бит-Шабо и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2019. С. 65.
[273] Капустина Е. Регулятор не дремлет // Банковское обозрение. 2019. № 5. С. 74 - 76.

По завершении проведения проверочных мероприятий Банк России составляет акт проверки кредитной организации, в котором указывает выявленные правонарушения и передает данный акт руководителям кредитной организации для ознакомления. На основании полученных выводов Банк России принимает решение о применении мер принуждения или об отсутствии такой необходимости (статья 74 ФЗ о ЦБ РФ). При этом не во всех требованиях предусмотрена мера ответственности за их нарушение (например, требования об обеспечении защиты информации). Общие меры ответственности за нарушение требований безопасности критической информационной инфраструктуры (КИИ) были введены в 2021 году (статья 13.12.1 КоАП), и распространяются в том числе и на банки, как на субъекты КИИ (статья 2 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» (далее – ФЗ о БКИИ РФ). В требованиях же по защите информации [274] отсутствуют положения, закрепляющие ответственность банков за нарушение требований, что затрудняет привлечение банков к ответственности. Полагаем, что это обусловлено тем, что отдельная проверка, например, по соблюдению требований по обеспечению защиты финансовой информации, не проводится и осуществляется в рамках комплексной проверки Главной инспекции Банка России. Именно поэтому мы считаем целесообразным ввести проведение малых проверочных мероприятий в рамках формирования проверочного дела. Также ввиду изложенного предлагаем рассмотреть возможность при формулировании требований, предъявляемых Банком России, указывать в данных

[274] Положение Банка России от 04.06.2020 № 719-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России. – 16.10.2020. – № 83; Положение Банка России от 25.07.2022 № 802-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» // Вестник Банка России. – 07.12.2022. – № 60; Положение Банка России 17.04.2019 № 683-П «Об установлении обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента» // Вестник Банка России. – 22.05.2019. – № 33

документах меры принуждения и ответственности, которые будут применяться в случае их нарушения. Это позволит обеспечить прозрачность и объективность системы принимаемых мер проверяющими.

Интересным представляется тот факт, что в ранее действовавшей Инструкции Банка России, утвержденной приказом Банка России от 31.03.1997 № 02-139 «О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» [275] (далее – Инструкция 02-139) были установлены две разновидности мер принуждения: предупредительные и принудительные. Полагаем, что ранее предусмотренные меры предупредительного характера позволяли на ранней стадии устранить нарушения требований законодательства и нормативных актов Банка России, они применялись Банком России в случае, если выявленные недостатки непосредственно не угрожали интересам кредиторов и вкладчиков. Данные меры являлись эффективными только при условии плодотворного сотрудничества проверяющего и проверяемого, а также при наличии заинтересованности с обеих сторон. Предупредительные меры реализовывались в рамках взаимодействия между проверяющими и проверяемым, что позволяло сформировать доверительные отношения. В рамках данных мер проверяющие акцентировали внимание органов управления кредитной организации на недостатках, выявленных в процессе банковского надзора, предоставляли рекомендации по устранению правонарушений и исправлению создавшейся ситуации, предлагали составить и представить в надзорный орган программу мероприятий по устранению недостатков. Орган банковского надзора мог также принять решение относительно осуществления дополнительного надзора за деятельностью организации и за мероприятиями по ее нормализации. Тем самым проявлялась заинтересованность органа банковского надзора в налаживании работы и исправлении состояния дел в кредитной организации.

[275] Вестник Банка России. – 17.04.1997. – № 23.

На наш взгляд, меры предупредительного характера не относились к мерам ответственности кредитной организации за нарушение требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, поскольку их главная цель состояла в исправлении сложившейся ситуации, налаживании работы кредитной организации, заблаговременном устранении выявленных правонарушений с целью недопущения негативных последствий.

В настоящее время порядок применения мер воздействия не предусматривает разделение мер на предупредительные и принудительные. Более того, предупредительные меры теперь прямо не предусмотрены ни в законодательстве, ни в нормативных актах Банка России. На основании вышеизложенного предлагаем предусмотреть в статье 74 ФЗ о ЦБ РФ возможность применения предупредительных мер, а также дополнить вышеуказанную инструкцию ранее предусмотренными предупредительными мерами, а именно: доведение до органов управления кредитной организации информации о недостатках в ее деятельности и об обеспокоенности надзорного органа состоянием дел в кредитной организации; изложение рекомендаций надзорного органа по исправлению создавшейся в кредитной организации ситуации; предложения представить в надзорный орган программу мероприятий, направленных на устранение недостатков, включая, при необходимости, обязательства, принимаемые на себя кредитной организацией ее учредителями (участниками); установление дополнительного контроля за деятельностью кредитной организации и за выполнением ей мероприятий по нормализации деятельности.

Также предлагаем дополнить ранее установленный перечень такой предупредительной мерой, как проведение специалистами Банка России обучающего мероприятия для сотрудников и руководства кредитной организации о выявленных недостатках и способах их устранения, что позволит обеспечить диалог между регулятором и кредитной организацией, более детально разобрать бизнес-процессы, которые привели к выявленным недостаткам, а также

разработать приемы и способы их устранения с учетом особенностей конкретной кредитной организации. При этом в качестве критерия применения предупредительных мер предлагаем, наряду с ранее указанными в Инструкции 02-139, использовать аналитические показатели, получаемые через технологическую платформу Банка России, которые отражают состояние защищенности финансовых данных кредитной организации и ее информационной инфраструктуры, например, вероятность приостановления обмена электронными сообщениями в платежной системе Банка России или приостановления оказания услуг по передаче финансовых сообщений в системе передачи финансовых сообщений при реализации компьютерной атаки; данные отчетности кредитной организации и иная информация о ее деятельности, содержащие признаки, свидетельствующие о событиях, связанных с нарушением защиты информации при осуществлении переводов денежных средств, в том числе тенденция к увеличению количества или объема операций без согласия клиента, произошедших в кредитной организации в течение отчетного периода, в котором предоставляется соответствующая форма отчетности; увеличение количества инцидентов либо выявление инцидентов, связанных с несоблюдением требований к защите информации, которые привели или могут привести к осуществлению перевода денежных средств без согласия, и другие аналогичные факты.

Принудительные меры, наоборот, имеют свое законодательное закрепление. Перечень их является закрытым и достаточно широким, начиная от штрафа, заканчивая отзывом лицензии как самой серьезной и строгой мерой ответственности. Согласно ранее действовавшей Инструкции 02-139, Банк России при определении необходимых мер принуждения исходил из характера допущенных кредитной организацией правонарушений, причин, обусловивших возникновение выявленных правонарушений, общего финансового состояния кредитной организации, положения кредитной организации на рынке банковских услуг, как на федеральном, так и на региональном.

По нашему мнению, банковский надзор, не превращаясь в репрессивный механизм, а опираясь на сотрудничество с кредитными организациями, имеет возможность максимально эффективно выполнять свои функции и способствовать защите прав и интересов вкладчиков и кредиторов, а также обеспечивать стабильность банковской системы. Поэтому предлагаем включить в действующую Инструкцию ранее существовавшие положения о критериях выбора применяемых мер воздействия и дополнить их следующим: заинтересованность и оказываемое содействие со стороны кредитной организации по устранению выявленных правонарушений. Данные изменения позволят выбрать правильную методику взаимодействия между кредитной организацией и проверяющим, подобрать рекомендации и мероприятия, которые позволят помочь кредитной организации устранить выявленные правонарушения.

По результатам проведенного исследования предлагаем:

- под банковским надзором понимать деятельность Банка России, осуществляемую в целях поддержания стабильности и развития банковской системы страны, защиты интересов вкладчиков и кредиторов, и направленную на профилактику нарушений кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, выявление таких совершенных правонарушений, а также на анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий;

- рассматривать под предметом банковского надзора выполнение кредитной организацией предъявляемых к ней требований законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, применение ей рекомендаций Банка России по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, а также использование мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий;

- под формой банковского надзора рассматривать способ организации деятельности органа банковского надзора по постоянному наблюдению за

соблюдением кредитной организацией требований законодательства и нормативных актов органа банковского надзора, за учетом рекомендаций органа банковского надзора по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, за использованием мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий, а также по установлению причин и условий совершенных ими правонарушений;

- в качестве дополнительной цели банковского надзора определить обеспечение надлежащего уровня защищенности финансовых данных;

- внедрить новую форму банковского надзора – взаимодействие кредитных организаций с Банком России посредством технологической платформы Банка России, к которой будут подключены все необходимые подразделения Банка России, а также все имеющиеся информационные системы органа банковского надзора, что позволит обеспечивать оперативное взаимодействие Банка России с кредитными организациями для профилактики финансовых правонарушений в банковской сфере, получения методологической, консультационной, правовой и технической поддержки, а полученные из платформы данные могут быть использованы для принятия решения о проведении контактного надзора или применения мер реагирования.

В ФЗ о ЦБ РФ внести следующие изменения: закрепить принципы банковского надзора, предусмотрев открытый перечень с учетом развивающейся цифровизации экономики; дополнить статью 74 возможностью применения предупредительных мер по результатам банковского надзора.

Также предлагаем внести следующие изменения в нормативные акты Банка России: Инструкцию Банка России от 21.06.2018 № 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)» дополнить ранее закрепленной классификацией применяемых мер на предупредительные и принудительные, а также основаниями, исходя из которых Банк России

определяет применяемую меру воздействия, дополнив новым основанием: заинтересованность и оказываемое содействие со стороны кредитной организации по устранению выявленных финансовых правонарушений в банковской сфере.

Инструкцию Банка России № 202-И предлагаем дополнить положениями о проведении отдельных проверок по соответствующим направлениям, а именно: каждая проверка по направлениям реализуется по требованиям проверочной деятельности Банка России, по результатам проводимых проверок составляется акт, все составленные акты аккумулируются в проверочном деле, которое выносится на экспертную оценку специалистам подразделения банковского надзора Банка России для принятия решения относительно выявленных правонарушений и применения мер воздействия.

Предлагаем внести изменения в Указание Банка России от 08.10.2018 № 4927-У, касающееся пересмотра сроков представления форм отчетности, планомерное исключение отчетности и перевод взаимодействия кредитных организаций с Банком России на технологическую платформу, в рамках которой Банк России будет осуществлять наблюдение за деятельностью кредитной организации, видеть все операции и действия по корреспондентским счетам, отслеживать соблюдение требований нормативных актов и реализуемые кредитной организацией мероприятия, а также определить, что Банк России при принятии решения о целесообразности проведения проверочных мероприятий на местах основывается также на данных, полученных по результатам взаимодействия с кредитными организациями через технологическую платформу.

Глава 3. Предложения по совершенствованию финансово-правового регулирования банковского надзора в Российской Федерации в условиях цифровой экономики

3.1. Банковский надзор за соблюдением требований по защите финансовой информации в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике

Банковский надзор на территории Российской Федерации является одним из основных механизмов обеспечения стабильного и надежного функционирования банковской системы. С внедрением новых технологий в кредитно-финансовую сферу в целях улучшения предоставляемых финансовых сервисов и услуг возникла необходимость не только в обеспечении защиты финансовой информации, но в осуществлении надзора за выполнением банками требований по ее реализации.

Стоит отметить, что термин «финансовая информация» закреплен в пункте 5 статьи 142 Налогового кодекса Российской Федерации. Вместе с тем, с учетом внедрения новых финансовых технологий в банковский сектор, а также появления новых вызовов, в рамках данного исследования под финансовой информацией предлагаем рассматривать не только данные, предусмотренные в статье 142.1 Налогового кодекса Российской Федерации, но и любые сведения, которые позволяют осуществить неправомерный доступ к платежной информации и (или) осуществить операцию без согласия клиента банка [276], поскольку новые финансовые технологии предоставили клиентам кредитных организаций возможность совершать различные операции с использованием данных, прямо не относящихся к платежам (например, номер мобильного телефона). Это привело к необходимости расширительного толкования в рамках исследования термина «финансовая информация» с целью рассмотрения особенностей осуществления банковского надзора в современных условиях.

---

[276] Ошманкевич К.Р. Правовые средства защиты финансовых данных в банковской сфере Российской Федерации // Юрист. – 2022. – № 12. – С. 59

Организации в процессе осуществления банковской деятельности аккумулируют финансовую информацию. С учетом цифровизации банковского сектора агрегация информации происходит в информационных системах кредитных организаций, вследствие чего обеспечение защиты финансовой информации неразрывно связано с обеспечением информационной безопасности кредитных организаций и рисками информационной безопасности финансовых данных.

В настоящее время на теоретическом уровне не сложилось единого подхода к определению понятия «риск информационной безопасности». Вместе с тем можно выделить две точки зрения, которые поддерживаются учеными. Так, некоторые авторы рассматривают вышеуказанное понятие через вероятность возникновения (нанесения) ущерба[277], но при этом они по-разному указывают на причины возникновения такого ущерба. Одни авторы связывают его с информационной уязвимостью[278], другие – с использованием информационных технологий (поскольку данные создаются, передаются, хранятся и используются с помощью электронных носителей и иных средств связи)[279]. Также ряд авторов рассматривают информационный риск с точки зрения случайного события в

[277] См.: Замула А.А. Методы оценивания и управления информационными рисками // Прикладная радиоэлектроника. – 2015. – № 3. – С.182–187; Милославская Н. Г. Управление рисками информационной безопасности: Учебное пособие для вузов / Н.Г. Милославская, М.Ю. Сенаторов, А.И. Толстой. – М.: РиС, 2014. – 130 с.; Тепман Л. Н. Управление информационными рисками: Учебное пособие / Л.Н. Тепман, Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ, 2016. – 215 с.; Шаньгин В. Ф. Информационная безопасность и защита информации / В.Ф. Шаньгин. – М.: ДМК, 2014. – 702 с.; Завгородний В. И. Парадигма информационных рисков. [электронный ресурс]. URL: http://www.fa-kit.ru/main_dsp.php?top_id=591 (дата обращения: 14.03.2020).

[278] См.: Милославская Н. Г. Управление рисками информационной безопасности: Учебное пособие для вузов / Н.Г. Милославская, М.Ю. Сенаторов, А.И. Толстой. – М.: РиС, 2014. – 130 с.; Замула А.А. Методы оценивания и управления информационными рисками // Прикладная радиоэлектроника. – 2015. – № 3. – С.182–187.

[279] См.: Шаньгин В. Ф. Информационная безопасность и защита информации / В.Ф. Шаньгин. – М.: ДМК, 2014. – 702 с.; Завгородний В. И. Парадигма информационных рисков [электронный ресурс]. URL: http://www.fa-kit.ru/main_dsp.php?top_id=591 (дата обращения: 14.03.2020).

информационной системе, которое качественным образом влияет на ее работу, в результате чего наносится ущерб [280].

На нормативно-правовом уровне термин «риск информационной безопасности» был определен сравнительно недавно в пункте 1.4 Положения Банка России от 8 апреля 2020 г. № 716-П «О требованиях к системе управления операционным риском в кредитной организации и банковской группе» (далее – Положение 716-П) [281]. Полагаем, что это обусловлено тем, что некоторым иностранным государствам присущи более высокие темпы внедрения информационных технологий во все сферы жизнедеятельности, в связи с чем возникает необходимость определения и прогнозирования рисков и угроз. Банк России, проанализировав международные документы и изучив опыт иностранных коллег, также закрепил термин «риск информационной безопасности», отнеся его к операционным рискам кредитной организации. Банк России в стандартах [282] активно использует данный термин, раскрывая содержание риска информационной безопасности, например, при передаче обеспечения информационной безопасности на аутсорсинг. Учитывая вышеизложенное, полагаем, что Банк России будет развивать нормативно-правовое регулирование по вопросам обеспечения операционной надежности и управления операционными рисками, а также киберустойчивости, поскольку в условиях цифровизации информационные технологии оказывают значительное влияние на стабильность и устойчивое развитие финансового рынка.

---

[280] Шарапов А.В. Проблема определения понятия информационных рисков // Безопасность информационных технологий. – Том 17. – 2010. – № 2. – С. 60.

[281] Вестник Банка России. – 02.07.2020. – № 51.

[282] Стандарт Банка России СТО БР ИББС-1.4-2018 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Управление риском нарушения информационной безопасности при аутсорсинге» // Вестник Банка России. – 30.03.2018. – № 27; Стандарт Банка России СТО БР БФБО-1.5-2018 «Безопасность финансовых (банковских) операций. Управление инцидентами информационной безопасности. О формах и сроках взаимодействия Банка России с участниками информационного обмена при выявлении инцидентов, связанных с нарушением требований к обеспечению защиты информации» // СПС Консультант Плюс.

Финансовая информация относится к числу чувствительных данных, раскрытие которых может нанести ущерб как кредитной организации, так и его клиенту. В условиях развития новых технологий появляются новые способы получения финансовой информации в случае несоблюдения в полной мере требований по ее защите. От выполнения банками требований по защите информации напрямую зависит сохранность информации финансовых организаций.

Банк России не всегда осуществлял регулирование и надзор по вопросам соблюдения банками требований по защите финансовой информации. Данная работа была обусловлена возникновением в 2000 году потребности у участников кредитно-финансовой сферы в регулировании, выстраивании единых принципов, механизмов и порядков в данной сфере [283]. Некоторые авторы отмечают, что в историческом аспекте важную роль в данном направлении деятельности Банка России имеет «письмо шестерых», которое было отправлено российским банкам от имени Банка России, Ассоциации российских банков, Ассоциации региональных банков России (Ассоциации «Россия») при согласовании Роскомнадзором, ФСБ России, ФСТЭК России. В рамках данного письма была предусмотрена рекомендация для банков использовать комплекс стандартов для обеспечения информационной безопасности. Также отмечалось, что именно после письма шестерых и издания СТО БР ИББС-1.0 Банк России получил статус регулятора в рассматриваемой сфере [284].

В настоящее время Банк России уделяет особое внимание построению системы защиты финансовой информации банковского сектора [285]. Банк России устанавливает на нормативном уровне обязательные для банковских организаций

---

[283] Харламов В.П. Вопросы взаимодействия Банка России с кредитными организациями в части выполнения требований информационной безопасности комплекса БР ИББС // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 19. – С. 48.

[284] См. там же. С. 50.

[285] См.: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 119-146.

требования к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента (ст. 57.4 ФЗ о ЦБ РФ), а также им было создано специализированное подразделение – Центр мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере (ФинЦЕРТ), которое не только оказывало помощь организациям кредитно-финансовой сферы при реагировании на атаки и инциденты, которые в том числе привели или могут привести к хищению денежных средств, но и проводило надзорные мероприятия по вопросам информационной безопасности.

Стоит отметить, что в ноябре 2020 года в Банке России были проведены организационные изменения, в рамках которого ФинЦЕРТ был реорганизован, его функции были распределены по другим управлениям Департамента информационной безопасности для организации более комплексного и всестороннего подхода по вопросам повышения уровня информационной безопасности финансового рынка Российской Федерации [286].

Также Банк России, согласно действующему российскому законодательству, занимает особое место в системе обеспечения защиты информации при осуществлении банковской деятельности, что подтверждается положениями ранее упомянутого ФЗ о БКИИ РФ. Наряду с уполномоченным органом государственной власти в рассматриваемой сфере, Банк России получает информацию о компьютерных инцидентах, согласовывает требования по обеспечению безопасности значимых объектов, порядок информирования вышеуказанного органа власти, а также порядок, технические условия установки и эксплуатации средств, предназначенных для обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак и реагирования на компьютерные инциденты.

---

[286] ФинЦЕРТ окончен. Банк России меняет подход к информационной безопасности. // Коммерсантъ [электронный ресурс]. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4566802 (дата обращения: 10.03.2021).

Банк России становится отраслевым регулятором информационной безопасности, что позволяет в полной мере осуществлять надзор за деятельностью кредитных организаций по выполнению требований по защите финансовой информации. При установлении собственных требований по защите информации при осуществлении банковской деятельности Банк России также должен согласовывать их с уполномоченными в данной сфере органами государственной власти, что, несомненно, подчеркивает важность обеспечения защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях поддержания стабильного функционирования банковской системы и единства подходов к правовому регулированию в данной области.

В настоящее время Банк России устанавливает требования по защите финансовой информации в рамках ряда своих нормативных правовых актов. Так, одними из таких основополагающих документов являются:

1. Положение Банка России от 09.06.2012 № 382-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» (далее – Положение № 382-П); с 1 января 2022 года вступило в силу новое Положение Банка России от 04.06.2020 № 719-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» (далее – Положение № 719-П).

2. Положение Банка России от 25.07.2022 № 802-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» (далее – Положение № 802-П, до 2021 года действовало Положение Банка России от 09.01.2019 № 672-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» (далее – Положение № 672-П), затем до октября 2022 г. – Положение Банка России от

23.12.2020 № 747-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» (далее – Положение № 747-П).

3. Положение Банка России от 17.04.2019 № 683-П «Об установлении обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента» (далее – Положение № 683-П).

4. Положение Банка России от 12.01.2022 № 787-П «Об обязательных для кредитных организаций требованиях к операционной надежности при осуществлении банковской деятельности в целях обеспечения непрерывности оказания банковских услуг» (далее – Положение № 787-П).

Интересным, на наш взгляд, является то, что в самих наименованиях нормативных актов не используется термин «информационная безопасность» или «компьютерная (кибер)безопасность». Полагаем, что данное обстоятельство связано с тем, что в настоящее время как на теоретическом, так и на законодательном уровне отсутствует определение термина «информационная безопасность», взамен которого используется термин «защита информации».

Несмотря на то, что термин «информационная безопасность» впервые был введен в использование в начале 90-х годов при подготовке проекта Концепции национальной безопасности Российской Федерации парламентской комиссией, возглавляемой академиком Ю.А. Рыжовым [287], до настоящего времени не сложилось единого подхода среди ученых по определению вышеуказанного термина. Вместе с тем на основании анализа теоретических основ можно выделить три основные позиции относительно определения термина «информационная безопасность».

---

[287] Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство / В.Н. Лопатин; МВД России, Санкт-Петербургский университет. – СПб.: Фонд «Университет», 2000. – С. 3.

Так, одни ученые рассматривают вышеуказанный термин через состояние информационной системы, при котором обеспечивается защищенность от внутренних и внешних информационных угроз. Другие рассматривают нормальное функционирование самой системы, при котором она также не создает угроз окружающей среде [288] . Третьи понимают защиту информации и поддерживающую ее инфраструктуру, осуществляемые с использованием специальных средств с целью недопущения причинения вреда информации и ее инфраструктуре [289]. Некоторые ученые рассматривают термин «информационная безопасность» через призму социального явления, при котором большое значение уделяется способности субъектов общества (государства, личности) обеспечить состояние защищенности от внутренних и внешних информационных угроз [290]. Следует обратить внимание на то, что в Стандарте Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2014 закреплен термин «информационная безопасность» как состояние защищенности интересов (целей) организации банковской системы РФ в условиях угроз [291]. ФЗ о БКИИ РФ ввел понятие «безопасность критической информационной инфраструктуры» (ст. 2 ФЗ о БКИИ РФ). На декларативном уровне термин «информационная

---

[288] См.: Еркин А.В. Понятия «информация» и «информационная безопасность»: от индустриального общества к информационному // Информационное общество. – 2012. – № 1. – С. 73; Малюк А.А. Информационная безопасность: концептуальные и методологические основы защиты информации: учеб. пособие для вузов. – М.: Горячая линия – Телеком, 2004. – С. 12.

[289] Статьев В.Ю., Тиньков В.А. Информационная безопасность распределенных информационных систем // Информационное общество. – 1997. – № 1. – С. 68; Галатенко В.А. Основы информационной безопасности: учебное пособие. – 4-е издание. – М: Интернет-университет информационных технологий – ИНТУИТ.ру, 2008. – С. 11; Краковский Ю.М. Информационная безопасность и защита информации. – М., 2008. – С. 12.

[290] Закупень Т. В. Понятие и сущность информационной безопасности и ее место в системе обеспечения национальной безопасности РФ // Информационные ресурсы России. – 2009. – № 4. – С. 28–34; Шершнев Л. И. Информационная безопасность России // Безопасность. – 1993. – № 11–12. – С. 49-50; Нестерова Н. В. Понятие и политико-правовые принципы информационной безопасности // Философия права. – 2008. – № 4 (29). – С.54.

[291] "Стандарт Банка России "Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения" СТО БР ИББС-1.0-2014" // "Вестник Банка России", № 48-49, 30.05.2014.

безопасность Российской Федерации» был определен в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации[292].

Предлагаем рассмотреть возможность введения термина «информационная безопасность финансовых данных в банке», поскольку данная информация имеет особое значение для стабильного функционирования банка. Под информационной безопасностью финансовых данных в банке предлагаем понимать состояние защищенности в банке любых сведений, которые позволяют осуществить неправомерный доступ к платежной информации и (или) осуществить операцию без согласия клиента банка, при котором обеспечиваются защита прав и законных интересов его клиентов, контрагентов и самого банка, а также минимизация наступления негативных последствий от реализации риска информационной безопасности. В данном определении под словосочетанием «самого банка» следует понимать как организацию, ее руководителей, работников, так и иных лиц, заинтересованных в надлежащей работе банка в рамках правового поля.

В настоящее время нормативно-правовые основы обеспечения защиты информации при осуществлении банковской деятельности носят комплексный многоуровневый характер[293]. Были изданы и программные документы, к числу которых можно отнести ранее упомянутую Доктрину, носящую стратегический характер, определяя цели и задачи, а также общие положения по вопросам обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. В Доктрине Банк России отнесен к органам государственной власти и организациям, которые составляют организационную основу системы обеспечения информационной безопасности (п. 33 Доктрины), также делается акцент на возрастающем числе киберпреступлений в кредитно-финансовой сфере, что свидетельствует об актуальности вопросов защиты финансовой информации в финансовой сфере.

---

[292] Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 12.12.2016, № 50, ст. 7074.

[293] См.: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 123.

Изданные Банком России Основные направления развития информационной безопасности кредитно-финансовой сферы на период 2019–2021 годов стали первым отраслевым программным документом по вопросам информационной безопасности кредитно-финансовой сферы. Проанализировав данный документ, можно прийти к выводу о том, что он определял основные направления предполагаемой дальнейшей деятельности Банка России в указанной сфере. Вместе с тем, несмотря на программный характер данного документа, в нем не нашли свое отражение комплексные положения, которые бы позволили участникам кредитно-финансовой сферы оценить тенденции развития информационной безопасности, а также спрогнозировать изменения требований и мероприятий по данному вопросу.

В рассматриваемой сфере основное значение имеют три федеральных закона: ФЗ о ЦБ РФ, ФЗ о БКИИ РФ и Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее – ФЗ о НПС). При этом, несмотря на важность обеспечения и регулирования информационной безопасности финансовых данных в банках, вопросы данной сферы, на наш взгляд, достаточно фрагментарно урегулированы вышеуказанными законодательными актами.

В соответствии с изменениями в ФЗ о ЦБ РФ, внесенными Федеральным законом от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия хищению денежных средств» [294], Банк России наделен полномочиями по установлению обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента, за исключением случаев, установленных законодательством (статья 57.4).

---

[294] «Собрание законодательства РФ», 02.07.2018, № 27, ст. 3950.

ФЗ о БКИИ РФ закрепил общие положения по информационной безопасности объектов критической информационной инфраструктуры, но при этом не установил конкретные требования информационной безопасности. Полагаем, что это связано с тем, что целесообразно устанавливать требования по защите информации с учетом особенности отрасли, в которой осуществляют свою деятельность организации, а также с учетом существующих технологий и механизмов, которые применяются как в процессе осуществления основной деятельности организации, так и в рамках обеспечения информационной безопасности.

ФЗ о НПС только в 2018 году был дополнен положениями в части обеспечения защиты финансовой информации в целях противодействия осуществлению операций без согласия клиентов (противодействие хищениям денежных средств) (ч. 11.1–11.5 ст. 9), а также установления общих положений по регулированию и надзору в сфере обеспечения защиты информации в платежной системе (ст. 27). Интересным представляется тот факт, что в рамках обеспечения защиты информации рассматривается такое направление, как противодействие операциям без согласия клиентов, что еще раз подчеркивает наличие прямой причинно-следственной связи между надлежащим обеспечением банками информационной безопасности и минимизацией возможности нанесения имущественного ущерба их клиентам. Полагаем, что внесение данных изменений[295] в 2018 году было обусловлено тем, что в банковский сектор стало внедряться все больше новых финансовых технологий, что привело к изменению порядка предоставления услуг и их качества. Активное использование электронного банкинга во всех сферах, появление новых платежных сервисов и услуг способствовали появлению новых рисков, а также новых способов хищения денежных средств. Внесение же изменений в законодательство позволило банкам

[295] Федеральный закон от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия хищению денежных средств» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 02.07.2018, № 27, ст. 3950.

не только на законных основаниях приостанавливать мошеннические операции, но и послужило основанием для повышения доверия клиентов к финансово-информационным сервисам в банковской сфере [296].

Таким образом, на законодательном уровне не установлены требования по защите финансовой информации, которые предъявлялись бы к организациям банковского сектора с целью обеспечения защиты не только прав и интересов граждан и организаций, но и их денежных средств. В связи с этим предлагаем в нормативных правовых актах Банка России изложить и закрепить основные требования к финансово-информационной инфраструктуре и безопасности банков. Например, могут быть предложены следующие минимально необходимые требования:

1. Банки должны обеспечить формирование системы контроля доступа для каждого объекта (компонента) финансово-информационной инфраструктуры. Уровни доступа классифицируются в зависимости от критической значимости компонента инфраструктуры. Контроль доступа должен осуществляться в автоматическом режиме на круглосуточной основе.

2. Для обеспечения защиты финансовых данных и информационной инфраструктуры банков должны применяться проверенные средства шифрования и технология 4А (аутентификация, авторизация, аудит и администрирование), в рамках которой будет осуществлена проверка пользователей при эксплуатации финансовых технологий, подтверждение у них достаточных прав на постановку конкретных задач в рамках системы, а также контроль обмена информации между внешними и внутренними компонентами систем банка, а также должен быть предусмотрен контроль ведения журналов действий пользователей системы и фактов доступа, изменения или удаления информации из журналов.

3. Для обеспечения надлежащего уровня защищенности банки должны быть оснащены следующими техническими средствами: межсетевой экран на периметр

---

[296] Ревенков П.В. Расширение профилей банковских рисков в условиях работы в киберпространстве // Финансы и кредит. – 2018. – Т. 24. – № 42. – С. 2474.

организации (с возможностью фильтрации не ниже 7 уровня модели ISO/OSI), средства динамического анализа вложений электронной почты и загружаемых файлов из Интернета, система управления доступа с модулем оценки деятельности пользователей (user behavior analytics) и другие.

Закрепление конкретных требований в нормативных актах Банка России позволит унифицировать подход к обеспечению защищенности финансовых данных и информационной инфраструктуры банков. Данный раздел позволит прийти к единообразному пониманию основных минимально необходимых требований по защите финансовой информации, которые должен будет соблюдать банк в целях обеспечения достаточного уровня защищенности информационной инфраструктуры организации. В развитие данного раздела в дальнейшем могут быть изданы и другие нормативные акты Банка России[297]. Кроме того, ряд авторов отмечают, что законодательное регулирование возлагает большую роль на Банк России, который, должен определить условия ведения банковского бизнеса при внедрении новых финансовых технологий и разработать рекомендации по снижению рисков для финансовой сферы[298].

Положение № 719-П занимает особое место в системе нормативных актов Банка России по вопросам защиты информации в кредитных организациях и направлено на обеспечение безопасности при переводе денежных средств. Банки в настоящее время также выступают в качестве операторов по переводу денежных средств, что позволяет сделать вывод о том, что их деятельность подпадает под регулирование данного нормативного акта. Он содержит общие положения, которые регулируют защиту информации при осуществлении переводов денежных средств. Данные требования применяются для защиты платежной информации, а также конфигурации информационных систем.

---

[297] См.: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 123.

[298] Ревенков П.В., Бердюгин А.А. Безопасность электронного банкинга: услуга и обязанность банка // Финансы и кредит. – 2015. – № 8 (632). – С. 2–10.

Вместе с тем Положение № 382-П определяло необходимость закрепления конкретных мер, требований по защите информации, а также способов их применения на уровне внутренних актов операторов по переводу денежных средств (пункты 2.14.1, 2.3.2, 2.3.3). Пришедшее ему на смену Положение № 719-П расширило круг субъектов, для которых устанавливаются требования информационной безопасности, с учетом появления новых субъектов НПС, например, операторов услуг информационного обмена, которые предоставляют технические услуги для банков в целях осуществления переводов денежных средств. Требования по защите финансовой информации в данном акте были предусмотрены для вышеуказанного субъекта, поскольку он оказывает значительное влияние на стабильность и доступность финансовых услуг, предоставляемых банками. Вместе с тем новый акт также предусматривает закрепление требований, формы и порядка информирования на уровне внутренних актов (пункты 2.11, 5.1, 5.6).

Положение № 382-П предусматривало обязанности оператора по обеспечению защиты информации общего характера, а также обязанность по реализации определенных мероприятий, (например, пункты 2.5.6, 2.5.7). В число таких мероприятий входит информирование Банка России о выявлении инцидента и о планируемых мероприятиях по раскрытию информации о данном инциденте. Вместе с тем ни Положение № 382-П, ни Положение № 683-П не определяют порядок и способ информирования Банка России. Стоит отметить, что, несмотря на издание нового акта, Положение № 719-П также не содержит четких положений относительно порядка информирования.

Интересными, на наш взгляд, являются положения, предусматривающие проведение в организации ежегодного тестирования на проникновение и анализа уязвимостей объектов информационной инфраструктуры (пункт 3.2 Положения № 683-П, пункт 2.5.5.1 Положения № 382-П), которые позволяют на практике оценить возможности банковской информационной инфраструктуры и ее защиты, увидеть возможные пробелы в ее обеспечении. Положения о тестировании на

проникновение и анализе уязвимости объектов информационной инфраструктуры также нашли свое отражение в Положении № 719-П (пункты 1.1, 2.11, 3.8, 3.9).

В ранее действовавшем нормативном акте Банка России была предусмотрена возможность передачи функций по обеспечению защиты информации сторонним организациям (пункт 1.3 Положения № 382-П). Наличие такого положения в нормативных актах может свидетельствовать о нехватке в банковских организациях специалистов, квалифицирующихся в области защиты информации, поэтому банкам приходится прибегать к услугам третьих лиц. В некоторых случаях предоставление такой возможности может повысить риск несанкционированного доступа к информационным системам банка, а также незаконного получения и распространения финансовой информации, конфиденциальных данных или персональных данных клиентов, что может быть отнесено к инцидентам, информация о которых должна быть направлена в Банк России. В целях минимизации вышеуказанных рисков необходимо сформировать правовые условия для передачи функционала по защите финансовых данных организациям, предоставляющим посреднические и аутсорсинговые услуги по данному направлению деятельности. Для этого предлагается закрепить на уровне нормативного акта Банка России особые требования к таким организациям с учетом опыта правового регулирования данного направления в Китае.

Также интересным, на наш взгляд, является положение рассматриваемого нормативного акта (подпункт 2.14.2), которое предоставляет банкам право, а не возлагает на них обязанность по использованию национальных стандартов по защите информации, стандартов организаций, в том числе стандартов Банка России, документов, определяемых международными платежными системами. В новом акте – Положении № 719-П – закреплено требование об использовании отдельных стандартов (пункты 1.1, 1.2, 5.5). Полагаем, что изменение подхода было обусловлено тем, что это позволяет установить для банков минимально необходимые требования по защите информации, которых им необходимо будет придерживаться при построении собственной системы информационной

безопасности. Единая практика использования всеми банками национальных стандартов и стандартов Банка России позволит повысить уровень информационной безопасности кредитно-финансовой сферы ввиду стандартизации подходов к ее осуществлению ключевыми участниками.

Вместе с тем по сравнению с Положением № 382-П, Положение № 719-П не содержит рекомендательных формулировок в части подготовки внутренней документации операторов по переводу денежных средств по вопросам обеспечения защиты информации. Предлагаем внести изменения в пункт 1.1 Положения № 719-П, предусмотрев обязанность операторов по переводу денежных средств использовать национальные стандарты в процессе подготовки внутренней документации и налаживания деятельности организации по вопросу обеспечения защиты информации. Это позволит прийти к единообразной практике составления внутренних документов по вопросам информационной безопасности и организации работы по данному направлению.

Следует отметить, что на теоретическом уровне некоторые авторы подчеркивают важность процедуры самооценки, которая строится из нескольких уровней. По результатам самооценки заполняется определенный отчетный документ, который содержит сведения об информационной безопасности организации[299]. Кроме того, в Положении № 719-П предусмотрено обязательное привлечение сторонних организаций, имеющих соответствующую лицензию, для участия в оценке соответствия защиты информации (пункт 1.1). Полагаем, что это направлено на обеспечение объективности и достоверности сведений, которые отражаются в отчетных материалах данной оценки.

В соответствии с пунктом 18 Положения № 802-П, субъекты платежной системы для целей анализа обеспечения в платежной системе Банка России защиты информации при осуществлении переводов денежных средств должны направлять информацию в соответствии с требованиями, установленными

[299] Марданов Р. Х., Ильин И. В. Стандарты информационной безопасности в банковской системе // Вестник УГАТУ. – 2013. – № 7 (60). – С. 57.

Указаниями Банка России № 2831-У (до 31 декабря 2022 г.), № 6060-У (с 01 января 2023 г.) и № 4926-У по предусмотренным формам отчетности. При этом предлагаем использовать результаты оценки при формировании риск-профилей кредитных организаций. Данное предложение может помочь выявлять риски и уязвимости в системе обеспечения защиты финансовой информации организаций банковского сектора на ранних стадиях, что позволит предупредить неблагоприятные последствия для их клиентов и государства.

Положения № 802-П и № 683-П регулируют защиту информации при осуществлении переводов денежных средств, которые осуществляются в платежной системе Банка России (далее – ПС БР), и тех, которые осуществляются в процессе банковской деятельности соответственно. Следует отметить, что в рамках Положения № 802-П особое внимание уделяется мерам по противодействию осуществлению переводов денежных средств без согласия клиентов (пункты 16–19.5). В частности, предусмотрена процедура приостановления обмена электронными сообщениями, при которой корреспондентский счет банка блокируется и больше не происходит направление и получение платежных поручений, тем самым обеспечивается сохранность денежных средств банка и его клиентов при нарушении требований к обеспечению защиты информации. В случае несоблюдения требований к обеспечению защиты информации при обращении клиента в Банк России, последний уполномочен осуществлять процедуру приостановления обмена электронными сообщениями [300].

В отличие от вышеуказанных актов, Положение № 683-П впервые разграничивает требования к кредитным организациям в соответствии с критерием их отнесения к системно значимым (пункт 3.1). Также оно определяет особое место кредитных организаций в системе повышения киберграмотности населения (пункт 7), возлагая на них обязанность по информированию клиентов о

[300] ФинЦЕРТ // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: www.cbr.ru/fincert. (дата обращения: 22.01.2020).

соответствующих угрозах и мерах по их предотвращению. Данный документ детализирует, какие события необходимо относить к инцидентам защиты информации применительно к банковской деятельности. Следует обратить внимание на то, что в Положении № 683-П указано, что документ не распространяется на отношения, регулируемые ФЗ о БКИИ РФ.

Особенностью нового Положения № 719-П в отличие от его предшественника – Положения № 382-П – стало расширение положений, касающихся осуществления контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств, но при этом остались отсылочные нормы на ФЗ о ЦБ РФ, ФЗ о НПС. Впервые нашли отражение в данном акте общие положения, касающиеся проверок и применения мер Банком России в случае нарушения требований к обеспечению защиты информации, что еще раз подчеркивает актуальность и важность в условиях формирования цифровой экономики, цифровизации и информатизации банковского сектора такого направления банковского надзора, как проверка соблюдения требований по защите финансовой информации.

В целях обеспечения бесперебойного предоставления банковских услуг в условиях возрастающих киберрисков Банком России было разработано Положение Банка России от 12.01.2022 № 787-П «Об обязательных для кредитных организаций требованиях к операционной надежности при осуществлении банковской деятельности в целях обеспечения непрерывности оказания банковских услуг». Исходя из анализа данного документа можно сделать вывод о том, что он направлен на установление контрольных показателей уровня операционного риска для критически важных процессов, то есть устанавливает пороговый уровень допустимого времени простоя и (или) деградации технологических процессов, соблюдение которых банки должны обеспечить при предоставлении банковских услуг с использованием информационных технологий.

В наименовании самого документа указано, что положение направлено на установление требований к операционной надежности при осуществлении банковской деятельности, однако, конкретных требований данный документ не содержит, в нем лишь перечислены мероприятия, которые должны быть реализованы банками. Мероприятия сформулированы достаточно обобщенно, в них отсутствует конкретизация по порядку и срокам реализации.

Полагаем, что сформированные предложения по закреплению в нормативных Банка России конкретных минимальных требований по-прежнему остаются актуальными, поскольку в новых издаваемых актах прослеживается тенденция к использованию общих формулировок мероприятий по обеспечению безопасности финансовой информации.

Банк России совершенствует подход к надзору по вопросам выполнения требований к обеспечению защиты информации и применению информационных технологий: переход к риск-ориентированному надзору, что связано с внедрением консультативного надзора за деятельностью организаций кредитно-финансовой сферы и проведением киберучений [301].

Надзор за выполнением требований по защите информации, в том числе финансовой, предполагает ряд мероприятий, которые подчеркивают его особенность. Так, согласно вышеупомянутому стандарту СТО БР ИББС-1.0-2014, мониторинг информационной безопасности и анализ данных об операциях следует осуществлять с использованием специализированных технических средств. Стоит отметить, что мониторинг состояния информационной безопасности является важным механизмом анализа защищенности информационной инфраструктуры, а также финансовых данных кредитной организации. Именно реализуя данный механизм, можно определить уязвимости

---

[301] См.: Годовой отчет Банка России за 2020 год // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. – 2020. URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/32268/ar_2020.pdf (дата обращения: 06.11.2022). Чистюхин В.В. Современная модель надзора за некредитными финансовыми организациями // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 60 - 72.

в информационной инфраструктуре и выявить возможные риски и векторы компьютерных атак, которые могут быть реализованы в отношении конкретной кредитной организации. Данное мероприятие, как указано в стандарте, должно проводиться с использованием специализированных технических средств, а следовательно – и лицом, обладающим соответствующими компетенциями и знаниями. Это обусловлено, прежде всего, тем, что цифровые данные подвержены быстрой модификации и как следствие – удалению, что не позволит без специальных навыков и инструментов выявить цифровые следы злоумышленников или индикаторы компрометации[302]. Кроме того, специальные средства выявления уязвимостей и нарушений кредитной организацией требований информационной безопасности, например, инструментальное сканирование информационной инфраструктуры, отмечаются в информационных письмах регулятора в ответ на вопросы кредитных организаций (Письмо Банка России от 17.05.2022 № 716-Р-2022/73).

Полагаем, что ввиду особенностей предмета надзорных мероприятий по вопросам обеспечения защиты финансовой информации, применения особых инструментов анализа, исследования цифровых технологий и носителей цифровых данных, осуществления технического анализа образов программного обеспечения кредитной организации, а также их значимости для обеспечения соблюдения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, недопущения неблагоприятных последствий, связанных с причинением им ущерба, считаем возможным закрепить порядок проведения надзорных мероприятий по вопросу соблюдения требований к обеспечению защиты

---

[302] См.: Пастухов П.С. О необходимости развития компьютерной криминалистики / под ред. О.А. Кузнецовой, В.Г. Голубцова, Г.Я. Борисевич, Л.В. Боровых, Ю.В. Васильевой, С.Г. Михайлова, С.Б. Полякова, А.С. Телегина, Т.В. Шершень // Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал. 2018. № 1. С. 479 - 488. Россинская Е.Р. Особенности оценки и использования в доказывании результатов судебных экспертиз в условиях цифровизации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 3. С. 3 - 8. Клещенко Ю.Г. О совершенствовании методики расследования преступлений в финансово-бюджетной сфере // Безопасность бизнеса. 2022. № 4. С. 55 - 59.

финансовой информации. Специфика данного направления обусловливает применение особого порядка проведения надзора: проверка проводится отдельно от иных ввиду технической специфики, реализуется по требованиям проверочной деятельности Банка России, к ее проведению привлекаются специалисты Банка России, обладающие компетенцией в области защиты информации и проведения технического анализа, по результатам проводимых проверок составляется акт, который передается в проверочное дело, выносимое на экспертную оценку специалистами подразделения банковского надзора Банка России для принятия решения относительно выявленных финансовых правонарушений в банковской сфере и применения мер воздействия. Четкая регламентация процедуры проверки по данному вопросу, с одной стороны, позволит проверяющему реализовать более комплексный подход к проверке, а с другой стороны, позволит сотрудникам кредитной организации более тщательно подготовиться к проведению проверки, повысить уровень информационной безопасности финансовой инфраструктуры за счет фокусирования внимания на наиболее уязвимых точках системы, которые будут в числе приоритетных направлений проверки сотрудниками Банка России.

Наряду с вышеуказанными документами, в качестве важнейших актов выделяют комплекс отраслевых стандартов Банка России в данной сфере [303]. Проведение комплексной проверки соответствия обеспечения информационной безопасности требованиям, изложенным как в нормативных актах, так и в стандартах Банка России, оказывает положительное влияние на повышение уровня информационной безопасности субъектов кредитно-финансовой сферы, позволяя им наиболее полно оценить выстроенную систему защиты финансовой инфраструктуры, а также позволяя наиболее эффективным способом выявить уязвимости и устранять их с целью недопущения возможных негативных

[303] Марданов Р. Х., Ильин И. В. Стандарты информационной безопасности в банковской системе // Вестник УГАТУ. – 2013. – Т. 17. – №7 (60). – С. 55; Харламов В.П. Вопросы взаимодействия Банка России с кредитными организациями в части выполнения требований информационной безопасности комплекса БР ИББС. // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011 .– Т. 4. – № 19. – С. 48.

последствий, в том числе причинения имущественного ущерба вследствие несанкционированных переводов денежных средств.

Надзор в сфере защиты финансовой информации занимает особое место в системе управления информационной безопасностью организации[304]. Некоторые авторы выделяют причины актуальности управления информационной безопасностью банковской системы: развитие информационных технологий и их активное внедрение; повсеместное участие организаций банковского сектора в иных сферах жизнедеятельности общества и государства; и т.д.[305]В литературе отмечается важность роли Банка России, как финансового регулятора, в области обеспечения информационной безопасности кредитно-финансовой сферы и защиты финансовых данных. Так, Э.В. Горян отмечает, что объекты критической информационной инфраструктуры представляют собой зону ответственности прежде всего специализированных государственных институтов, выполняющих функции по обеспечению национальной безопасности, но усилий одних таких институтов недостаточно, они обеспечивают всего лишь неприкосновенность и бесперебойное функционирование компьютерных систем, однако иные вопросы безопасности (например, конфиденциальность данных) остаются под ответственностью субъектов, которые используют эти системы. Особое место среди таких субъектов занимают финансовые институты, доверие к которым и зависит от обеспечения конфиденциальности и гарантийных обязательств. Координирующую роль в финансовом и банковском секторе играет финансовый регулятор, устанавливающий правила осуществления деятельности финансовыми институтами, в том числе в сфере обеспечения безопасности их функционирования[306].

---

[304] См: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 125.

[305] Йохан Балийон. Современные тенденции в области информационной безопасности банков // Банковское дело. – 2014. – № 10. – С. 60–62.

[306] Горян Э.В. Роль финансового регулятора в обеспечении кибербезопасности в России и Сингапуре: сравнительно-правовой аспект // Территория новых возможностей. 2019. №2. С. 85.

Также М.А. Щепкин и Л.С. Александрова указывают, что именно политика Центрального банка Российской Федерации определяет систему взглядов на положение кибербезопасности и представляет собой систематизированный перечень целей и задач защиты, как свод инструкций, регламентов, правил и процедур в области обеспечения информационной безопасности, которыми обязан руководствоваться коммерческий банк в своей деятельности. Под политикой понимается совокупность документированных управленческих действий, направленных на обеспечение безопасности всех видов информационных систем в банке, к этому можно отнести документооборот, а также обмен речевой конфиденциальной информацией. Обеспечение информационной безопасности в банковском секторе требует формирования системы правового регулирования, которая включала бы полномочия Банка России по организации такого обеспечения и установление определенных требований к участникам банковского сектора [307].

Ученые также отмечают, что компьютерные технологии предоставляют злоумышленникам новые способы получения доступа к конфиденциальным данным и совершения операций без согласия клиентов кредитных организаций [308]. Развиваются способы и приемы для совершения компьютерных атак на кредитные организации с использованием вредоносного ПО, фишинга, машинного обучения и искусственного интеллекта [309]. Кроме того, некоторые авторы отмечают рост киберпреступности в банковской сфере, которая использует уже не только достижения новых технологий для хищения денежных средств, но и методы социальной инженерии. Данное направление противоправной деятельности может повлечь значительные убытки для

---

[307] Щепкин М.А., Александрова Л.С. Политика Банка России в сфере защиты информации в банках // StudNet. 2020. №12. С. 706.

[308] Ревенков П.В., Бердюгин А.А. Социальная инженерия как источник рисков в условиях дистанционного банковского обслуживания // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. Т. 13. № 9 (354). С. 1747

[309] Казаченок О.П. Социальная инженерия vs кибербезопасность в банковской сфере // Банковское право. 2021. № 2. С. 50 - 56.

кредитных организаций [310]. Изложенное подчеркивает необходимость расширения функционала Банка России и трансформации банковского надзора, а именно – проведение практических проверок реализации требований по обеспечению информационной безопасности с привлечением сотрудников Банка России, обладающих специальными знаниями, навыками и компетенциями, в том числе технических специалистов.

Учитывая изученный ранее опыт правового регулирования КНР в данной сфере, а также увеличение направлений деятельности Банка России как органа банковского надзора, предлагается: в качестве новой функции Банка России определить осуществление регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации и обеспечение надежности информационной инфраструктуры кредитных организаций, а также предоставить ему полномочия по проведению в рамках банковского надзора за соблюдением кредитными организациями требований по защите финансовой информации мероприятий по техническому анализу защищенности информационной инфраструктуры кредитных организаций в условиях активного внедрения новых финансовых технологий. Данные предложения обусловлены спецификой банковского надзора за соблюдением требований по защите информации, а именно – необходимостью проведения анализа программного обеспечения кредитной организации, а также применения технических средств анализа реализации конкретных требований с целью удостоверения реализации надлежащего уровня защищенности финансовых данных.

Полагаем, что ввиду появления нового направления надзорной деятельности в сфере обеспечения защиты информации появляются дополнительные цели наряду с теми, которые закреплены в ст. 56 ФЗ о ЦБ РФ, а

---

[310] См.: Казаченок О.П. Социальная инженерия vs кибербезопасность в банковской сфере // Банковское право. 2021. № 2. С. 50 – 56; Минбалеев А.В. Основные проблемы и перспективы развития LegalTech в России в условиях цифровизации // Юрист. 2022. № 9. С. 43 – 48; Хисамова З.И. Цифровые угрозы для бизнеса в условиях пандемии // Безопасность бизнеса. 2020. № 4. С. 43 – 46.

именно – обеспечение надлежащего уровня защищенности финансовых данных. Для достижения данной цели необходимо обеспечить повышение уровня доверия населения к новым предоставляемым сервисам и услугам с использованием финансовых технологий, которые активно развиваются банками, а также обеспечить надлежащий уровень защищенности банковской организации, так как наиболее существенные нарушения требований по защите финансовой информации могут привести к причинению имущественного ущерба клиентам банка, самому банку и государству в целом.

Надзорные мероприятия по вопросам выполнения кредитными организациями требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств (далее – проверка ИБ) проводятся Банком России как в плановом, так и во внеплановом порядке. В настоящее время Банк России проводит данные проверки ИБ в рамках общих надзорных мероприятий. По данным годового отчета ФинЦЕРТ, с сентября 2018 по август 2019 года были проведены 122 проверки ИБ кредитных и некредитных финансовых организаций, при этом было выявлено 694 нарушения. Получается, что среди проверенных лиц организации кредитно-финансовой сферы совершают в среднем 5 нарушений в проверяемый период [311] . С 01 марта 2023 г. дистанционный надзор осуществляется на основании сведений, которые получают в рамках отчетности 0403203 «Сведения о событиях, связанных с нарушением защиты информации при осуществлении переводов денежных

[311] Отчет Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Департамента информационной безопасности Банка России 1.09.2018 – 31.08.2019. // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/collection/collection/file/32087/fincert_report_20191010.pdf (дата обращения: 25.02.2020).

средств» (далее – отчетность 0403203) и других форм отчетности[312]. Следует отметить, что в отчетность 0403203 Указанием Банка России от 30 марта 2018 г. № 4753-У были внесены изменения: финансовые организации предоставляют сведения только о финансовой составляющей инцидентов в сфере информационной безопасности, а техническая информация передается в оперативном режиме с использованием автоматизированной системы обработки инцидентов ФинЦЕРТ (далее – АСОИ ФинЦЕРТ). Отметим, что несмотря на то, с 1 марта 2023 года Указание № 4753-У утрачивает силу ввиду принятия Указания № 6060-У, механизм направления и ранжирования информации остался тем же.

При анализе стандарта Банка России можно заметить, что в оперативном режиме в АСОИ ФинЦЕРТ передается финансовая информация. Полагаем, что имеет место дублирование информации[313]. С целью выстраивания доверительных отношений между надзорным органом и поднадзорной организацией, а также исключения дублирования информации следует рассмотреть возможность отмены формы отчетности 0403203. Данная мера позволит уменьшить нагрузку на финансовые организации, повысить уровень взаимного доверия Банка России и поднадзорных организаций, а также предоставить надзорному органу возможность анализировать информацию о несанкционированных операциях на территории России в режиме реального времени, что в дальнейшем может способствовать выявлению новых способов их осуществления и разработке мер противодействия незаконным операциям с денежными средствами граждан.

---

[312] См.: Указание Банка России от 09.06.2012 № 2831-У «Об отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры, операторов по переводу денежных средств» // Вестник Банка России. – 22.06.2012. – № 32; Указание Банка России от 12.01.2022 № 6060-У «О формах и методиках составления, порядке и сроках представления операторами услуг платежной инфраструктуры, операторами по переводу денежных средств отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России, № 19, 30.03.2022; Указание Банка России от 08.10.2018 № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» // Вестник Банка России. – 01.02.2019. – № 7–8.

[313] См. Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 129.

Реализуемая комбинация дистанционного и контактного надзора за соблюдением требований к обеспечению защиты информации позволяет применять комплексные меры по защите денежных средств потребителей финансовых услуг, финансовых организаций и государства.

Переходя к изучению опыта Китайской Народной Республики в области осуществления банковского надзора в сфере защиты финансовой информации, следует отметить ту особенность, что в КНР не был создан мегарегулятор, поэтому функции и полномочия по регулированию в кредитно-финансовой сфере поделены между НБК и Комиссией[314], однако степень детализации регулирования соответствующих полномочий отличается. Согласно статье 74 Руководства по управлению рисками информационных технологий коммерческих банков (далее – Руководство ИТ), Комиссия осуществляет надзор и контроль за управлением рисками информационных технологий коммерческих банков в соответствии с законодательством Китая[315]. Также Комиссия поощряет использование интернет-технологий и электронных каналов коммерческими банками для расширения спектра предоставляемых услуг, осуществление нововведений в целях предоставления более разнообразных, удобных и недорогих услуг, повышение эффективности их участия в программе «финансы + Интернет» и совершенствование деятельности по обслуживанию реальной экономики[316].

Среди нормативных актов, изданных Комиссией в области осуществления банковского надзора в сфере защиты финансовой информации, следует отметить следующие: Руководство ИТ, Руководство по надзору за рисками аутсорсинга

---

[314] См.: Ошманкевич К.Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 131.

[315] 銀監會發佈《商業銀行信息科技風險管理指引》. 中华人民共和国中央人民政府 [Электронный ресурс]. URL: http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2009-06/01/content_1329547.htm (дата обращения: 24.02.2020).

[316] 中國銀監會對十二届全國人大五次會議第 7039 號建議的答覆. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=273314&itemId=893&generaltype=1 (дата обращения: 15.02.2020).

информационных технологий банковских финансовых организаций (далее – Руководство по аутсорсингу ИТ), Руководство по управлению данными в банковских финансовых организаций (далее – Руководство по управлению данными), Руководство по надзору за непрерывностью операционных процессов коммерческих банков и ряд иных документов, изданных во исполнение указанных актов. Также об активной деятельности Комиссии в сфере защиты финансовой информации могут свидетельствовать регулярные публикации рекомендательных писем.

Несмотря на отсутствие у НБК полномочий в рассматриваемой сфере, взаимодействие с Комиссией по вопросам регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации осуществляется в рамках общих положений действующего нормативно-правового регулирования, которое предусматривает, в свою очередь, согласование как норм, так и применяемых мер надзорного реагирования друг с другом. Например, НБК оказывает содействие в разработке политик и стратегий, уделяет пристальное внимание развитию финансовых услуг в сети Интернет, осуществляет анализ соответствующих рисков и проведение оценки регуляторной политики совместно с Национальной ассоциацией интернет-финансов Китая (NIFA)[317], которая помогает в рамках своих профессиональных комитетов вырабатывать совместно с НБК и Комиссией приемы и способы обеспечения защиты финансовой информации, отслеживания информационных финансовых рисков и их предупреждения. На основании изложенного считаем целесообразным рассматривать НБК, наряду с Комиссией, в качестве субъекта обеспечения информационной безопасности банковского сектора Китая[318].

---

[317] 人民銀行就促進互聯網金融健康發展指導意見答問. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=78791&itemId=915&generaltype=0. (дата обращения: 15.02.2020)

[318] См.: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 133.

Согласно позиции Комиссии, обеспечение информационной безопасности является актуальной задачей в настоящее время [319]. В развитие вышеуказанных положений в Китае официально запущен проект интеллектуального преобразования групповой информационной системы нового поколения, основанный на поддержании продвинутого уровня системы ИТ-архитектуры. По замыслу авторов проекта, это позволит построить ядро цифрового и интеллектуального поведения, постоянно улучшать предоставляемые цифровые услуги. При этом следует отметить, что лидирующей позицией в построении новых информационных технологий обладает Банк коммуникаций, что лишний раз подчеркивает важную роль банковского сектора Китая в цифровизации экономики [320].

Развитию информационных технологий в финансовой сфере в Китае уделяется достаточно большое внимание [321]. Особый подход Китая в сфере информационной безопасности банковского сектора выражается также и в особенностях организации мероприятий по надзору за соблюдением требований к обеспечению защиты информации. В частности, Китай идет по пути предупреждения финансовых правонарушений в банковской сфере, в связи с чем предусмотрено установление определенного периода, в течение которого поддерживаются проблемные направления, оказывается помощь при

---

[319] 稅務總局納稅服務司、銀保監會普惠金融部有關負責人答記者問. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=852709&itemId=917&generaltype=0 (дата обращения: 15.02.2020).

[320] 為技術應用注入人文基因 領跑金融科技新時代 ——交通銀行加速推進智慧化轉型. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=189034&itemId=920&generaltype=0 (дата обращения 20.02.2020).

[321] См.: Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 133.

выстраивании механизмов обеспечения информационной безопасности в финансовом секторе [322].

В соответствии со статей 28 Руководства по управлению данными, в Китае реализован подход, заключающийся в возложении персональной ответственности за вопросы обеспечения безопасности данных на старшее руководство организаций. Наличие требования по расследованию инцидентов с данными и привлечению старшего руководства организации к ответственности свидетельствует о том, что в Китае защита финансовой информации является одной из важных задач. Старшее руководство финансовых организаций должно осуществлять набор высококвалифицированных специалистов, проводить ежегодное обучение персонала, заботиться о финансовом и материальном обеспечении данного направления, что в конечном итоге позволяет выстроить эффективный механизм управления и контроля в рассматриваемой сфере с целью избежания финансовых и репутационных потерь для финансовых организаций.

Также Руководство по управлению данными [323] определяет, что регулирование и организация информационной безопасности должны совершенствоваться не только на уровне финансовых организаций, которые должны совершенствовать свою деятельность в управлении данными и обеспечении информационной безопасности, связывая ее с необходимостью защиты потребителей финансовых услуг, но и на уровне надзорных органов, которые, в свою очередь, должны напрямую определять направления для контроля, способствовать внедрению новых финансовых технологий. При этом надзорные органы в данном случае выступают не как институт, карающий за

---

[322] 中國銀監會對政協十二屆全國委員會第五次會議第 0241 號（财税金融類 022 號）提案的答覆．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=279826&itemId=893&generaltype=1 (дата обращения 20.02.2020).

[323] 银行业金融机构数据治理指引．中国银行保险监督管理委员会 [электронный ресурс]. URL: http://www.cbrc.gov.cn/chinese/newShouDoc/0DD5F9E320AE41488849F82466FE0B22.html (дата обращения: 24.02.2020).

нарушение требований к обеспечению защиты информации, а как орган, который оказывает повсеместную помощь по внедрению технологий управления рисками и минимизации негативных последствий, выявлению и устранению правонарушений. Отдельно оговаривается, что меры ответственности должны применяться в исключительных случаях и соразмерно правонарушению.

Другим документом, наиболее полно регулирующим вопросы осуществления банковского надзора в области защиты финансовой информации в КНР, является Руководство ИТ, которое имеет ряд характеристик: во-первых, данный документ всесторонне охватывает деятельность коммерческих банков в области информационных технологий, дополнительно разъясняет взаимосвязь между информационными технологиями и банковским бизнесом и играет более активную роль в обеспечении понимания и предотвращении рисков; во-вторых, сфера применения охватывает банки, другие финансовые организации и их корпоративные органы управления; в-третьих, оно фокусируется на управлении рисками и требованиях к внутреннему и внешнему аудиту; в-четвертых, оно ссылается на международные и внутренние стандарты, а также на успешные практики в области защиты информации, управления непрерывностью бизнеса и аутсорсинга информационных технологий на протяжении всего жизненного цикла коммерческих банков; в-пятых, оно закрепило повышенные требования к защите информации. В иных нормативных актах закрепляются меры по минимизации негативного влияния человеческого фактора в данной сфере. Так, согласно статье 15 Руководства по управлению данными, банковские финансовые организации должны создать профессиональную команду, специализирующуюся на управлении данными, систематически обучая персонал (не реже одного раза в год), научно обоснованно планируя карьерный рост и определяя разумный уровень заработной платы.

Нормативные документы КНР предусматривают четыре основных механизма повышения уровня информационной безопасности: совершенствование правил и нормативных положений; усиление мониторинга

рисков; улучшение состояния отраслевой самодисциплины; повышение эффективности в деле просвещения и формирования общественного мнения[324]. Подобные механизмы предполагают повышение эффективности мероприятий внутреннего контроля в организациях

В рамках Руководства ИТ предусмотрено особое место подразделений информационной безопасности в организационной структуре банков. Так, статьями 9 и 10 устанавливается обязанность предусмотреть специальную должность директора по информационным технологиям, который подчиняется напрямую президенту банка, а в статьях 14-18 предусмотрен довольно широкий круг полномочий и обязанностей такого подразделения. Например, обязанностью соответствующего структурного подразделения банка является не только мониторинг состояния защищенности финансовой инфраструктуры, но и проведение анализа и оценки новых угроз (ст. 18 Руководства ИТ). Данное направление позволяет не только оценивать состояние систем в режиме реального времени, но и совершенствовать информационную безопасность, применять меры противодействия новым вызовам и угрозам. По результатам реализации своих полномочий, данное специализированное подразделение представляет на регулярной основе отчет об оценке информационной безопасности банка (ст. 21–31 Руководства ИТ).

Также отметим, что в Китае совершенствование финансовых систем и технологий банка неразрывно связано с обеспечением защиты финансовых данных. Так, банк должен прорабатывать процедуры по защите своей инфраструктуры и данных клиентов при совершенствовании или разработке систем (ст. 35–38 Руководства ИТ). Полагаем, что данные положения иллюстрируют комплексный подход к обеспечению защиты финансовой информации, тем самым обязывая банки стремиться не только к обновлению

[324] 互聯網金融風險專項整治工作實施方案. 中国银行保险监督管理委员会（China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=121640&itemId=928&generaltype=0 (дата обращения: 26.02.2020).

финансовых систем, но и к достижению наивысшего уровня их безопасности. Инциденты защиты финансовой информации относятся к чрезвычайным ситуациям, банки должны информировать Комиссию о них (пункты 5, 9, 11 письма Комиссии «О порядке предоставления информации о чрезвычайных ситуациях в банковской и страховой сферах», далее – Письмо Комиссии о порядке предоставления информации) [325] . При этом за несвоевременное сообщение, несообщение, искажение или сокрытие информации о чрезвычайных ситуациях предусмотрена ответственность для банковских организаций (пункт 23 Письма Комиссии о порядке предоставления информации) [326].

Кроме того, в статье 19 Руководства по управлению данными установлена обязанность по информированию Комиссии об изменениях в информационных системах банковских организаций и о событиях информационной безопасности. При этом орган надзора должен создать систему, с использованием которой должно осуществляться информирование (Временные меры по управлению предпринимательской деятельностью) [327]. Полагаем, что основным назначением данных мер является аккумулирование у Комиссии полных и достоверных сведений о состоянии защищенности финансовой информации в банковской сфере. Своевременное уведомление Комиссии об инциденте позволяет предупредить иных участников банковского сектора, предотвратить негативные последствия для более широкого круга лиц, обеспечить дальнейшую бесперебойность работы банковских организаций, которые не подверглись данному инциденту.

---

[325] 銀行業保險業突發事件信息報告辦法．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=273175&itemId=891&generaltype=1 (дата обращения: 01.03.2020)

[326] См. там же.

[327]網絡借貸信息仲介機構．業務活動管理暫行辦法．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=117963&itemId=928&generaltype=0 (дата обращения: 01.03.2020).

Интересным представляется также и тот факт, что руководства устанавливают необходимость для банков быть осмотрительными при использовании аутсорсинговых услуг (ст. 55–62 Руководства ИТ), что еще раз подтверждает особое место обеспечения защиты финансовой информации в процессе деятельности банков. При этом рекомендовано проявлять осторожность при использовании аутсорсинга критически важной информационной инфраструктуры и уведомлять своевременно Комиссию об этом. Данное требование находит свое отражение и в иных руководящих актах Комиссии.

Перед привлечением компании по аутсорсингу информационных технологий банковская организация должна проводить в отношении нее проверку или же может использовать результаты проверки другой финансовой организации, которая была проведена в течение последних 6 месяцев, и на основании предоставленных данных по проверке принимать решение об использовании ее услуг в своей деятельности (п. 2 Информационного письма Главного управления Комиссии по регулированию банковской деятельности Китая «Совершенствование информационных технологий банковских институтов. Риск-менеджмент централизованного внеорганизационного аутсорсинга», далее – Информационное письмо о риск-менеджменте аутсорсинга). Кроме того, банковская организация подготавливает отчет по результатам проверки и предоставляет данные в Комиссию (п. 8 Информационного письма о риск-менеджменте аутсорсинга)[328].

Кроме того, что Комиссия наделена полномочиями по проведению аудита организаций, предоставляющих услуги по аутсорсингу информационных технологий, а банки имеют право пользоваться результатами такого аудита в

[328] 中国银监会办公厅关于．加强银行业金融机构信息科技．非驻场集中式外包风险管理的通知 // 政府信息公开. URL: http://www.cbrc.gov.cn/govView_6BF90E3897A54593AD2B2080B11A33BF.html (дата обращения: 26.04.2020).

течение 12 месяцев[329]. В данном случае Комиссия может рассматриваться как гарант надежности сервисов организации[330].

Учитывая опыт правового регулирования КНР и отмеченную ранее потребность российских кредитных организаций в передаче функционала по защите финансовых данных организациям, предоставляющим посреднические и аутсорсинговые услуги по данному направлению деятельности, предлагается установить особые требования на уровне нормативного акта Банка России для таких организаций с целью обеспечения защиты финансовых данных и информационных систем кредитных организаций, а именно: проведение обязательного аудита таких посредников и аутсорсинговых организаций компанией, выбранной кредитной организацией; получение специального разрешения Банка России на привлечение посредника или аутсорсинговой организации; создание специального реестра компаний, одобренных Банком России, для предоставления посреднических или аутсорсинговых услуг в сфере применения новых финансовых технологий с целью обеспечения защиты финансовых данных и другие. Такое правовое решение позволит обеспечить надлежащий уровень защищенности финансовых данных и повысить внимание государства к необходимости формирования квалифицированных кадров в области защиты финансовой информации в банковской сфере.

Следует отметить, что руководящие документы Комиссии устанавливают особые требования к посредникам по предоставлению финансовых услуг с использованием информационных технологий. Полагаем, что это обусловлено необходимостью защиты финансовой информации и инфраструктуры в процессе предоставления услуг через сервисы третьих лиц, поскольку на данном участке

---

[329] 中国银监会办公厅关于．加强银行业金融机构信息科技．非驻场集中式外包风险管理的通知 // 政府信息公开. URL: http://www.cbrc.gov.cn/govView_6BF90E3897A54593AD2B2080B11A33BF.html (дата обращения: 26.04.2020).

[330] См.: Ошманкевич К. Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора за соблюдением требований информационной безопасности (на примере Китая) // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 1. – С. 109.

кредитные организации самостоятельно не могут проконтролировать и обеспечить надлежащий уровень защиты финансовых данных. Так, например, посредник в сфере предоставления финансовых услуг также должен получить соответствующую лицензию, для чего ему необходимо предоставить определенный пакет документов и информацию в государственные органы. На посредников в сфере предоставления финансовых услуг также распространяются мероприятия финансового надзора в сфере обеспечения защиты информации. На наш взгляд, данная практика по повышенному контролю за посредниками способна благотворно повлиять на обеспечение защиты финансовой информации, а факт предоставления лицензии свидетельствует о предъявлении к посредникам жестких требований, что возлагает на них определенную ответственность за свою деятельность (ст. 5 Временных мер по управлению предпринимательской деятельностью).

Руководство ИТ также закрепило два вида аудита в сфере информационной безопасности: внутренний (проводимый организацией самостоятельно; ст. 63–66 Руководства ИТ) и внешний (коммерческий банк поручает внешней организации провести аудит, либо он проводится по решению надзорного органа). Отчет внешнего аудитора имеет силу отчета по результатам проверки Комиссией, и в рамках него также предоставляется информация о правонарушениях и рекомендации по их устранению. Комиссия имеет право проверить данный отчет (ст. 71 Руководства ИТ). Вместе с тем следует обратить внимание на то, что к внешним аудиторам не предъявляются столь строгие требования, как к компаниям, предоставляющим услуги по аутсорсингу информационных технологий, и от банков не требуется быть по отношению к ним столь осмотрительными и осторожными несмотря на то, что внешние аудиторы также являются сторонними организациями, которые получают доступ к чувствительной банковской информации. С одной стороны, это обусловлено особым статусом аудитора, который должен не только добросовестно осуществлять деятельность согласно соответствующему разрешению (лицензии),

но и подписать соглашение о конфиденциальности, а с другой стороны, в рамках проверки он получает полную информацию об инфраструктуре организации и о базе данных, которая может попасть к третьим лицам. Полагаем возможным также применять принцип осмотрительности и осторожности при выборе организации для проведения внешней проверки, так как это может помочь избежать репутационных рисков и имущественного ущерба, который может быть причинен ввиду недобросовестной деятельности внешнего проверяющего, выбранного банком.

Наиболее важным, по нашему мнению, является то, что в руководящих документах Комиссии четко определены требования в сфере обеспечения защиты информации, которые должны соблюдать банковские организации. Так, например, Руководство ИТ содержит перечень мероприятий, которые должен проводить банк с целью обеспечения защиты информации. Кроме того, Руководство по управлению данными определяет требования и перечень информационных систем, которые должны использовать организации (статьи 21–22, 31–33). Полагаем, что данная унификация позволяет прийти к единообразной практике применения требований, осуществлять минимально необходимый набор мероприятий по защите финансовой информации, а также обеспечить предусмотренный нормативными актами уровень защищенности. Также закрепление перечня конкретных мероприятий позволяет и банку, и надзорному органу понимать состав мероприятий, в отношении которых будет осуществляться проверка.

Анализ руководящих документов в сфере обеспечения защиты информации банков позволяет сделать вывод о том, что в Китае предусмотрены меры ответственности и меры реагирования за несоблюдение требований к обеспечению защиты информации. Так, например, согласно статье 52 Руководства по управлению данными, в случае если Комиссия установит, что управление данными в банковской организации не соответствует законам и нормативным актам и разумным правилам работы, то она может принять

соответствующие меры: требовать от нее составления планов исправления положения и устранения недостатков в установленные сроки; пересмотреть результаты оценки корпоративного управления или нормативный рейтинг; принять надзорные меры и применить административные взыскания в соответствии с законом. При этом следует отметить, что обязанность построения системы информационной безопасности возлагается на организацию [331].

Также согласно Руководству по управлению данными, финансовые организации Китая, в том числе и банки, выстраивают организационную, функциональную (техническую) и нормативную структуру управления данными. При этом в рамках данной структуры вырабатываются внутренние правила работы с данными, стратегия управления ими, правила надзора за их использованием и хранением, а также ответственность за нарушение порядка управления данными. План и стратегия управления данными передаются в надзорный орган, что позволяет уже в самом начале функционирования финансовой организации определить порядок работы с данными, обеспечить защищенность финансовой информации и инфраструктуры, а также предоставить возможность надзорным органам заблаговременно провести оценку системы управления, выявить недостатки и оказать помощь в устранении уязвимости, тем самым повысив уровень защищенности финансовой информации в банке.

Особый характер взаимоотношений надзорных органов и кредитных организаций прослеживается и в рамках руководящих принципов, поскольку надзорные органы Китая не устанавливают императивные требования, а руководящие положения носят поучительный характер: рекомендуется работать стабильно, обращать внимание на методы, качественно выполнять оценку рисков, управлять рисками упорядоченно, безопасно и в соответствии с законом. Выявление правонарушений и наказание виновного не являются самоцелью

---

[331] См.: Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора за соблюдением требований информационной безопасности (на примере Китая) // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 1. – С. 111.

надзорного органа, главная задача – обеспечить нормальное функционирование организаций, заранее предупредив возможные риски. В Плане реализации программы по регулированию финансовых рисков в сети Интернет указано, что нарушение нормативных актов по информационной безопасности может повлечь социальный вред. Также согласно пункту 5 вышеуказанного акта надзорные мероприятия выстраиваются в соответствии с особенностями той или иной сферы, которую обслуживает финансовая организация[332]. Полагаем, что данный принцип позволяет осуществить более комплексный и специальный подход к анализу финансовой инфраструктуры в соответствии с особенностями сферы деятельности, что может способствовать предупреждению правонарушений в сфере защиты финансовой информации.

Долгое время банковская индустрия была первопроходцем в применении новых технологий, а банковский бизнес и новые технологии сопровождали и продвигали друг друга[333]. Внедрение новых технологий в российскую банковскую систему позволило создать новые приемы и способы предоставления финансовых услуг, которые перестали быть ограниченными временем и пространством. Вместе с развитием новых финансовых сервисов появились и новые угрозы, которые встали перед банковским сектором, для минимизации связанных с ними рисков была разработана комплексная система нормативно-правового регулирования обеспечения защиты финансовой информации, а также надзора за соблюдением требований в данной сфере.

Проанализировав действующее российское нормативно-правовое регулирование в данной сфере и реализованные механизмы надзора, в целях повышения уровня информационной безопасности банковского сектора и

---

[332] 互聯網金融風險專項整治工作實施方案. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=121640&itemId=928&generaltype=0 (дата обращения: 01.03.2020).

[333] См.: Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора за соблюдением требований информационной безопасности (на примере Китая) // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 1. – С. 101.

совершенствования приемов и способов надзорных мероприятий предлагаем следующее:

1. Расширить функционал и полномочия Банка России как органа банковского надзора, а именно: в качестве новой функции Банка России определить осуществление регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации и обеспечения надежности информационной инфраструктуры кредитных организаций, а также предоставить ему полномочия по проведению в рамках банковского надзора за соблюдением кредитными организациями требований по защите информации мероприятий по техническому анализу защищенности информационной инфраструктуры кредитных организаций в условиях активного внедрения новых финансовых технологий.

2. Также предлагаем внести следующие изменения в нормативные акты Банка России. В пункт 1.1 Положения № 719-П внести изменения, предусмотрев обязанность операторов по переводу денежных средств использовать национальные стандарты в процессе подготовки внутренней документации и налаживания деятельности организации по вопросу обеспечения защиты информации. Кроме того, дополнить абзацем седьмым пункта 1.1 Положения № 719-П и абзацем третьим пункта 9.1 Положения № 683-П следующего содержания: отчетные (итоговые) материалы данной оценки должны направляться в Банк России с целью осуществления дистанционного надзора за выполнением требований к обеспечению защиты информации.

3. В рамках организационных мероприятий предлагаем предусмотреть возможность на основании Положения № 719-П ежегодно проводить киберучения банков с участием специалистов профильного подразделения Банка России.

Кроме того, в рамках данного параграфа был изучен опыт Китая по построению банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовой информации, в связи с чем предлагаем рассмотреть возможность использования наиболее передовых и эффективных, с нашей точки зрения, практик в рассматриваемой сфере.

3.2. Перспективы использования опыта Китайской Народной Республики в области банковского надзора в Российской Федерации

Проведя анализ банковских систем, а также особенностей осуществления банковского надзора в России и Китае, можно выделить их основные черты, как общие для обеих финансово-кредитных систем, так и различающиеся. Данный сравнительный анализ позволяет определить возможности совершенствования системы банковского надзора в России в условиях цифровизации современной экономики и передовые практики, применяемые в Китае, которые могут быть имплементированы. Как отмечают ученые, одна из традиционно упоминаемых целей использования сравнительного метода – это достижение понимания функционирования различных правовых систем (их отдельных элементов), в том числе своей собственной. Идея здесь состоит в том, что любой объект может быть понят и адекватно оценен только в сравнении с другими – сопоставимыми – объектами[334].

Несмотря на значимые различия в государственном устройстве и экономике двух рассматриваемых стран, в их банковских системах и системах надзора присутствуют определенные схожие черты. Во-первых, обе банковские системы построены по двухуровневому принципу, при котором верхний уровень занимает национальный банк (регулятор), а нижний – прочие кредитные организации.

При этом функции этих уровней четко разграничены, и они не дублируют друг друга, вследствие чего, к примеру, национальные банки не занимаются обслуживанием обычных физических и юридических лиц на постоянной основе. Данная модель функционирования банковской системы государства является наиболее распространенной и международно-признанной, хотя Китай обладает рядом особенностей, в силу чего, как мы отмечали ранее, продолжаются дискуссии о количестве уровней банковской системы страны.

---

[334] Троицкая А.А. Сравнение и сравнительный метод в науке конституционного права: особенности использования // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 7 - 13.

Во-вторых, указанной структуре соответствует и нормативно-правовое регулирование, а именно деятельность национального банка и прочих кредитных организаций регулируется отдельными законами, что подчеркивает различие их задач и особый статус национального банка, именуемого зачастую «банком банков».

В-третьих, в обеих системах национальные (центральные) банки играют очень важную регуляторную роль, которая заключается не только в использовании чисто экономических методов воздействия на денежно-кредитную систему, но и в использовании административных рычагов в виде издания нормативных актов, направленных на регулирование отрасли.

К примеру, вопросы банковского надзора за соблюдением кредитными организациями требований к защите информации, в том числе финансовой, регулируются нормативными актами регуляторов в обеих странах. Это можно объяснить тем, что на надзорные органы возложен целый ряд задач, они наделены достаточно широким кругом полномочий, и детальное регулирование на уровне соответствующих законов привело бы к их большому объему и сложности, в связи с чем более детальное регулирование их деятельности целесообразно именно на подзаконном уровне. При этом большое количество таких актов создает обширную нормативную базу, изменения которой должны отслеживаться и требования которой должны неукоснительно соблюдаться кредитными организациями. Тем не менее, банковские системы двух стран обладают своими, присущими только им особенностями, которые в значительной мере отличают их друг от друга. Так, например, с точки зрения нормативного регулирования китайская система представляется более сложной и разветвленной, поскольку ее можно теоретически также разделить на несколько уровней: ЗБРН, политики, рекомендации, уведомления и правила Комиссии. В России же нормативную основу функционирования банковской системы составляют федеральные законы и нормативные акты Банка России. Следует также отметить, что Банк России, в

отличие от НБК, функционирует на основании Конституции Российской Федерации, которая закрепляет основную функцию и статус Банка России.

Что касается банковского надзора, то в случае с Китаем он является обособленным от национального банка как в организационном, так и в нормативном плане, поскольку он осуществляется специально созданным органом – Комиссией – и на основании отдельного Закона – ЗБРН.

Таким образом, китайский законодатель отделяет непосредственно надзор за текущей деятельностью кредитных организаций и банковское регулирование при помощи экономических методов, которое осталось за НБК (предотвращение и уменьшение системных рисков и поддержание стабильности финансовой системы, осуществление надзора за платежно-расчетной системой, снижение общего финансового риска и содействие стабильности финансовой системы, надзор за межбанковскими рынками, валютными рынками, платежной и расчетной системой). Также, как уже отмечалось ранее, характерной особенностью ЗБРН является то, что Комиссия в нем прямо не поименована, а надзорный орган упоминается абстрактно.

Интересным представляется тот факт, что банковской системе Китая присущи так называемые «политические банки», предназначенные для обслуживания ключевых отраслей народного хозяйства. Похожий опыт был в Советской России, где также создавались отдельные банки для вышеуказанных целей. Деятельность этих банков подчиняется общим нормам, регулирующим деятельность кредитных организаций, в то же время на них возложено решение особых задач, что выделяет их среди прочих банков. В настоящее время в нашей стране создание подобных организаций, как правило, осуществляется в форме государственных корпораций (к примеру, ВЭБ.РФ), которые функционируют на основании специально принятых федеральных законов и не могут быть отнесены к банкам или к кредитно-финансовой сфере, даже несмотря на то, что они вправе осуществлять отдельные банковские операции. Вместе с тем практика создания «политических банков» стала достаточно эффективной в Китае, так как их

деятельность направлена на обслуживание непосредственно государственного сектора экономики и способствует развитию ее приоритетных социально-значимых направлений.

С точки зрения места национальных банков и регуляторов в структуре органов государственной власти Китай пошел по пути включения НБК и Комиссии в структуру органов исполнительной власти и подчинения их Государственному совету, что также является схожим с советской моделью построения банковской системы, когда Госбанк СССР однозначно являлся органом исполнительной власти. В то же время они частично подотчетны и представительному органу – Всекитайскому собранию народных представителей, что являет некоторую схожесть с российской моделью, в соответствии с которой Банк России подотчетен только Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Правовой статус Банка России является его отличительной особенностью в силу двойственности, поскольку он сочетает в себе как признаки государственного органа, так и признаки обычного юридического лица (без указания на его организационно-правовую форму). С одной стороны, наличие у Банка России государственно-властных полномочий означает, что он занимает определенное место в системе органов государственной власти. С другой стороны, имеет место прямое указание на статус юридического лица, в том числе такие характеристики, как уставный капитал, имущественная обособленность от государства и его обязательств, а также ведение расходов исключительно за счет собственных доходов.

Тем не менее, по вышеуказанным причинам его нельзя назвать в полной мере органом государственной власти, равно как и не представляется возможным причислить его к каким-либо из видов юридических лиц, уже поименованных в ГК РФ. Интересным представляется тот факт, что в основном обособленные подразделения Банка России именуются управлениями (по субъектам Российской Федерации и федеральным округам), также он имеет одно полноценное

представительство в КНР. В ГК РФ до 2014 года Банк России не упоминался в контексте его правового положения как юридического лица, пока Федеральным законом от 05.05.2014 № 99-ФЗ не были внесены изменения, в соответствии с которыми пунктом 4 статьи 48 ГК РФ, содержащим понятие юридического лица, было установлено, что правовое положение Центрального банка Российской Федерации (Банка России) определяется Конституцией Российской Федерации и законом о Центральном банке Российской Федерации. Все это позволяет рассуждать об особой категории юридического лица публичного права в отношении Банка России, не относящейся ни к каким иным видам организаций.

При применении в России опыта КНР по вопросу правового регулирования функционирования банковской системы и осуществления банковского надзора необходимо учитывать особенности финансовых регуляторов и банков Китая, государственно-территориальное устройство КНР, а также влияние политической идеологии на все сферы жизнедеятельности государства. Реализация осмотрительного подхода при имплементации лучших практик КНР, изученных в рамках настоящего исследования, позволит определить оптимальные направления развития банковского надзора в России с учетом условий формирования цифровой экономики и национальных особенностей отечественной банковской системы.

Отличительной особенностью регулирования банковского надзора в Китае является наличие отдельного законодательного акта, устанавливающего основные начала надзорной деятельности. Несмотря на то, что в ФЗ о ЦБ РФ устанавливаются основные начала банковского надзора, многолетний опыт его осуществления и многочисленные акты Банка России в данной области делают необходимыми переосмысление и систематизацию соответствующих норм, в том числе выделение и закрепление основных начал, принципов банковского надзора, а также более детальное регулирование его отдельных аспектов. Предлагаем рассмотреть возможность создания специального нормативного акта, регулирующего вопросы осуществления банковского надзора.

Одной из задач банковского надзора в Китае является выстраивание доверительных отношений между надзорным органом и банком, что может быть определено как одна из задач в рамках надзорных мероприятий в Китае. Именно для этого Комиссия проводит консультации с поднадзорными организациями и обсуждает с ними вопросы, связанные с их финансовой деятельностью. Данная практика позволяет иметь актуальную информацию о банке или некредитной финансовой организации, своевременно выявлять риски и пробелы (недостатки) в их деятельности и принимать предупредительные меры с целью недопущения негативных последствий и имущественного вреда. Тем самым деятельность Комиссии становится нацеленной, в первую очередь, не на выявление правонарушений и привлечение к ответственности, а на предупреждение. Полагаем, что данный опыт может быть актуален и полезен для России, поскольку в рамках данного механизма реализуются предупредительные меры, которые позволяют поддерживать стабильное развитие банковской системы и экономики страны, а также обеспечивают выстраивание доверительных отношений между потребителями финансовых услуг, банком и надзорным органом.

Интересной с точки зрения применения представляется концепция фокусов банковского надзора, разработанная китайскими авторами, в которой применительно к надзорной деятельности выделяются определенные аспекты (фокусы), на которые она направлена. К примеру, концептуальный фокус может стать одним из базовых направлений осуществления банковского надзора в виде ориентирования на проведение консолидированного надзора с упором на риск-ориентированный подход, усиление внутреннего контроля в банках и повышение прозрачности их деятельности. Что касается контрольного фокуса, то ориентирование на повышение осведомленности общественности о банковской системе и минимизацию финансовой преступности является весьма актуальным для России на сегодняшний день в силу возрастающего количества совершаемых правонарушений в банковской сфере с использованием высоких технологий.

Применительно к наблюдательному фокусу представляется особенно необходимым развитие концепции риск-ориентированного подхода и методов, обеспечивающих эффективность банковского надзора, для улучшения надзорного процесса, а также побуждение банков создавать и поддерживать надежную и эффективную систему внутреннего контроля. В данном контексте представляется необходимым нормативное регулирование взаимовыгодного сотрудничества регулятора и поднадзорных организаций с целью установления и создания предпосылок для формирования эффективной системы регулирования организации внешнего и внутреннего контроля за соблюдением обязательных требований к кредитным организациям. Нормативный фокус применительно к Российской Федерации может быть реализован в виде построения обновленной системы регулирования банковского надзора, лишенной имеющихся недостатков и позволяющей эффективно его осуществлять, с учетом изученного опыта Китая. Также необходимыми представляются обновление и упорядочивание форм отчетности кредитных организаций.

С учетом все более активно развивающейся цифровой экономики и возникновения новых способов внедрения высоких финансовых технологий в банковскую деятельность объективно назрела необходимость расширения предмета банковского надзора и включения в него не только соблюдения финансовых показателей, но и иных показателей, предусмотренных действующим законодательством, в том числе по вопросам защиты финансовой информации и организации внутреннего контроля по данному вопросу. Данные показатели становятся все более актуальными ввиду активной разработки и применения новых финансовых технологий в банковской сфере.

На основании ранее проведенного исследования можно прийти к заключению, что в России наблюдается недостаток нормативного регулирования в данной области, так как большинство актов не содержат конкретных требований по защите финансовой информации, а другие, например, стандарт Банка России СТО БР ИББС-1.0-2014 «Обеспечение информационной безопасности

организаций банковской системы Российской Федерации / Общие положения», хотя и используется банками, но в то же время носит рекомендательный характер.

Тем не менее, Банк России активно развивает направление по стандартизации вопросов информационной безопасности, например, были: Стандарт Банка России СТО БР ИББС-1.0-2014 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» (далее – Стандарт СТО БР ИББС-1.0-2014), Стандарт Банка России СТО БР БФБО-1.5-2018 Безопасность финансовых (банковских) операций управление инцидентами информационной безопасности (с 1 октября 2023 года вступит в силу новый стандарт СТО БР БФБО-1.5-2023, учитывающий информационный обмен между Банком России и МВД России по фактам хищений денежных средств при переводах) и другие акты [335]. Также реализуются совместные проекты с различными ассоциациями в данной сфере: были выпущены Методические рекомендации по выполнению законодательных требований при обработке персональных данных в организациях банковской системы Российской Федерации, которые разработаны Банком России, Ассоциацией российских банков, Ассоциацией региональных банков России (Ассоциацией «Россия»).

Вместе с тем, как отмечает сам регулятор, вышеуказанные стандарты носят рекомендательный характер[336]. Банк России в своем письме указывает на то, что кредитные организации могут как использовать данные документы в качестве методических, так и вправе направить соответствующее уведомление в Банк России о неприменении данных документов. Данное письмо еще раз иллюстрирует возможность реализации кредитными организациями разрозненного подхода в области обеспечения информационной безопасности,

[335] См.: Реестр базовых стандартов // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/na/basic_standards (дата обращения: 07.11.2022); Р.Х. Марданов, И.В. Ильин Стандарты информационной безопасности в банковской сфере. Вестник УГАТУ, 2013, № 7, ст.55-60.

[336] Лаутс Е.Б. Новые банковские технологии и антикризисное регулирование рынка банковских услуг // Банковское право. 2017. № 4. С. 36 - 44.

именно поэтому предлагается закрепление минимально необходимых требований по обеспечению защиты информации, в том числе финансовых данных на уровне нормативного акта Банка России. В дальнейшем каждая кредитная организации сможет развивать свою систему обеспечения безопасности финансовых данных с учетом своих потребностей и информационной архитектуры.

Изучение опыта КНР в данной области показало наличие множества актов Комиссии, характеризующихся прямым действием и обязательностью применения, что позволяет эффективно выстраивать систему обеспечения защиты финансовой информации кредитных организаций.

Также интересным с точки зрения внедрения в России представляется акцент на личной ответственности учредителей (участников, акционеров) кредитных организаций и их руководящего звена за деятельность кредитных организаций, осуществляемую под их руководством и управлением. Важность надзора персонально за руководителями кредитных организаций обусловливается тем, что данными лицами принимаются все ключевые решения относительно их деятельности. Именно поэтому уже на стадии предварительного надзора при подаче документов для получения разрешения на осуществление банковской деятельности в Китае прежде всего осуществляется проверка акционеров, их финансового положения и способности в случае непредвиденных ситуаций возобновить деятельность организации. Стоит отметить, что в России был издан Указ Президента от 01.05.2022 г. № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» [337], в соответствии с которым на руководителей органов (организаций) была возложена персональная ответственность за обеспечение информационной безопасности соответствующих органов (организаций). Полагаем реализовать данный подход повсеместно и в банковской сфере, установив персональную ответственность.

[337] Собрание законодательства РФ, 02.05.2022, № 18, ст. 3058.

Кроме того, в Китае для банков установлена обязанность по совершенствованию их систем хозяйствования и финансово-информационной безопасности. Данная обязанность позволяет совершенствовать финансовые сервисы путем внедрения новейших технологий и повышать качество предоставляемых услуг. Подобная практика может быть актуальной и для России, поскольку позволит на государственном уровне контролировать развитие банковской системы, стимулировать внедрение новых финансовых технологий и сервисов, а также обеспечивать бесперебойное функционирование банков и налаживание взаимодействия с потребителями.

Надзорный орган Китая проводит аттестацию, собеседование для высшего звена руководителей организации, чтобы исключить присутствие в нем некомпетентных лиц, уполномоченных на принятие соответствующих решений. Именно Комиссия утверждает состав высшего руководства банков до вступления их в должность. Это положение, прежде всего, является гарантией как для государства, так и для потребителей в том, что участник рынка является добросовестным и финансово стабильным. Также в случае возникновения существенных рисков для того или иного банка у его руководителей не должно быть возможности отойти от дел либо выехать за границу во избежание негативных последствий, связанных с нарушением функционирования кредитной организации. В данном случае представляется целесообразной имплементация опыта КНР в области применения мер принуждения в отношении руководителей банков (например, запрет выезда за границу), а также мер личной ответственности за решения, которые привели к нарушению нормального порядка функционирования.

Развитие и имплементация риск-ориентированного подхода к надзору за кредитными организациями является одним из перспективных направлений развития банковского надзора в России. Предлагается развить этот подход и внедрить опыт КНР по выявлению системных рисков и реагированию на угрозы общественным интересам и финансовой стабильности в рамках банковского

надзора. Предлагаем рассмотреть возможность закрепления на законодательном уровне полномочий Банка России в случае выявления таких угроз и предусмотреть перечень неотложных мер по исправлению ситуации, включая (но не ограничиваясь) отзыв лицензии у кредитной организации или введение внешнего управления.

Как в России, так и в Китае все более развивающаяся цифровизация кредитных организаций не остается без внимания финансовых регуляторов. Анализ данных актов показал, что Банк России и Комиссия пошли разными путями при использовании методов регулирования. Что касается актов Банка России, то можно выделить два основных направления регулирования. Первым является разработка общих стандартов информационной безопасности и выработка рекомендаций по их применению. Данные стандарты носят рекомендательный характер и являются обязательными к применению только в случаях, если обязанность их применения установлена законодательством, иными нормативными правовыми актами, в том числе актами Банка России.

Вторым направлением является прямое регулирование отдельных вопросов, связанных с теми или иными аспектами деятельности кредитных организаций. Так, ранее нами были рассмотрены Положения № 382-П, № 672-П, № 719-П, № 747-П, 802-П и № 683-П, содержащие обязательные требования в области защиты информации. Тем не менее следует отметить, что данные акты касаются лишь отдельных аспектов деятельности кредитных организаций (переводы денежных средств, функционирование платежной системы).

Более того, ряд положений данных актов носит также диспозитивный характер. Например, Положение № 382-П предусматривало, что операторы по переводу денежных средств и операторы услуг платежной инфраструктуры лишь могут использовать положения национальных стандартов по защите информации, стандартов организаций, в том числе стандартов Банка России. Также данные положения в ряде случаев ограничиваются требованием установления внутренних

правил кредитных организаций в отношении тех или иных вопросов защиты финансовой информации, без установления каких-либо минимальных требований.

Что касается регулирования данного вопроса в Китае, то в результате проведенного анализа можно сделать вывод о его императивном и более детализированном характере. Так, акты Комиссии устанавливают общие принципы обеспечения информационной безопасности в финансовой сфере, а также требования, являющиеся обязательными для исполнения, что, в свою очередь, подкреплено наступлением ответственности в случае нарушения или невыполнения данных требований. При этом частные нормы гармонизированы с общими нормами банковского надзора и согласуются между собой, что облегчает их применение.

Второй отличительной особенностью является более широкий, но в то же время детализированный охват регулирования. Так, Комиссией выпущены различные руководящие нормативные акты по отношению к различным субъектам финансового рынка, которые учитывают специфику их деятельности. С другой стороны, данные акты уделяют внимание различным особенностям, таким как использование риск-ориентированного подхода в вопросах защиты финансовой информации, проведение внутреннего и внешнего аудита, использование аутсорсинговых информационных услуг кредитными организациями и другие. Все это позволяет сделать вывод о комплексном характере регулирования вопросов защиты информации, что не может не сказываться позитивным образом на всей системе информационной безопасности в целом.

В обеих расстраиваемых нами странах установлена обязанность по информированию надзорного органа об инцидентах защиты информации в банках. В Китае также установлены требования о том, что орган надзора должен создать систему, с использованием которой должно осуществляться информирование. В России в настоящее время данная система также реализована, она администрируется надзорным органом – Банком России и носит название

АСОИ ФинЦЕРТ, и именно с использованием данной системы участники финансового рынка информируют специализированное подразделение Банка России о компьютерных атаках и инцидентах, что позволяет своевременно принять меры реагирования, предупредить иных участников финансового рынка о реализуемых угрозах, а также оказать содействие и минимизировать негативные последствия.

Вместе с тем в Китае, в отличие от России, установлена ответственность за несвоевременное сообщение, несообщение, искажение или сокрытие информации о компьютерном инциденте. Полагаем, что данная практика может быть также полезной и для России, так как она позволила бы повысить значимость информирования надзорного органа, обеспечить ответственный и дисциплинированный подход поднадзорных организаций к информированию.

Интересной и полезной, с нашей точки зрения, является практика, реализованная в Китае, при которой конкретные мероприятия, проводимые банками с целью обеспечения требований по защите финансовой информации, закрепляются в нормативных правовых актах надзорного органа. Данный опыт и практика Китая будут эффективными с позиций их применения и в России, поскольку в настоящее время в России не определен минимально необходимый перечень мероприятий по информационной безопасности, которые должен осуществлять банк с целью обеспечения бесперебойности функционирования его информационной инфраструктуры, предоставляемых сервисов, а также защиты его клиентов. Закрепление минимально необходимого перечня мероприятий позволит сформировать единообразное понимание нормативных требований в сфере защиты финансовой информации, более эффективно осуществлять защиту данных в кредитной организации и обеспечить комплексную подготовку к надзорным мероприятиям как со стороны кредитной организации, так и со стороны надзорного органа, а также своевременно выявлять и устранять уязвимости инфраструктуры.

Учитывая опыт правового регулирования банковского надзора и защиты финансовых данных в Китае, в целях повышения эффективности мероприятий банковского надзора, предлагается на уровне нормативного акта Банка России определить необходимость проведения проверки наличия в кредитной организации следующих нормативных актов, а также выполнение содержащихся в них требований по обеспечению защищенности финансовых данных, а именно:

- положения о системе контроля для каждого объекта (компонента) финансово-информационной инфраструктуры, устанавливающего порядок формирования и функционирования данных систем, уровни доступа в зависимости от критической значимости компонента инфраструктуры, режим контроля доступа и др.;

- регламента реализации процедуры применения средств шифрования и технологии 4А (аутентификация, авторизация, аудит и администрирование), предусматривающего проведение проверки пользователей при эксплуатации финансовых технологий, подтверждение у них достаточных прав на постановку конкретных задач в рамках системы, контроль обмена информации между различными компонентами систем кредитной организации с применением средств динамического анализа вложений электронной почты и загружаемых файлов из Интернета, и ведения журналов действий пользователей системы, фактов доступа, изменения или удаления информации из журналов, в том числе с применением систем управления доступа с модулем оценки деятельности пользователей (user behavior analytics) и др.

Также в нормативных правовых актах Китая закреплены требования по информационной безопасности посредников финансовых услуг, предоставляемых с использованием новейших технологий. Полагаем, что данная практика является актуальной и для России, поскольку в настоящее время посредники занимают особое место в цепочке предоставления финансовых услуг и им также становятся доступны персональные данные потребителей финансовых услуг, а их система информационной безопасности не всегда обладает таким же уровнем защиты, как

у кредитной организации. Установление требований для посредников позволяет минимизировать возможные негативные последствия для потребителей, имущественные и репутационные риски для кредитной организации.

В современных условиях цифровизации экономических отношений настоящим трендом стала разработка государствами с ведущими экономиками собственных электронных валют, призванных облегчить и модернизировать совершение транзакций между государством, юридическими и физическими лицами. В Китае с 2017-го года НБК был запущен проект по исследованию и разработке цифрового юаня (обозначается также как e-CNY, Digital renminbi). По состоянию на 30 июня 2021 года, цифровой юань применялся в более чем 1,32 млн случаев, а именно при оплате коммунальных платежей, услуг общественного питания, транспорта, покупок и государственных услуг[338]. Ведутся исследования по использованию цифрового юаня в трансграничных платежах[339]. В июле 2021 года НБК был опубликован отчет о ходе исследований и разработки в области цифрового юаня (далее – отчет)[340]. Согласно отчету, цифровой юань является фиатной валютой, эмитентом которой является сам НБК, занимающий центральное положение в системе его функционирования. Цифровой юань эмитируется для авторизованных операторов, которыми являются коммерческие банки, но при этом функционирование контролируется самим НБК на всех этапах. Эмиссия цифрового юаня является монопольным правом государства в лице НБК.

Несмотря на отсутствие конкретных нормативных положений, в отчете указывается, что рабочая группа активно работает над совершенствованием

---

[338] Цифровой юань впервые используется на CIIE // Информационное агентство Синьхуа [электронный ресурс]. URL: http://russian.news.cn/2021-11/08/c_1310296791.htm (дата обращения: 02.06.2022).

[339] Китай тестирует цифровой юань для трансграничных операций // Информационное агентство Синьхуа [электронный ресурс]. URL: http://russian.news.cn/2021-04/02/c_139853165.htm (дата обращения: 02.06.2022).

[340] Progress of Research & Development of E-CNY in China // The People's Bank of China [электронный ресурс]. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4157443/4293696/2021072014364791207.pdf (дата обращения: 02.06.2022).

законодательной базы, включая ЗНБК, исследует возможности административного регулирования цифрового юаня в целях усиления защиты персональных данных, а также ведутся работы в области совершенствования нормативного регулирования в части криптографической защиты информации, менеджмента информационной безопасности, защиты финансовой информации и обеспечения непрерывности хозяйственной деятельности организаций.

Банк России также проводит работу по внедрению цифрового рубля. Так в октябре 2020 года был представлен доклад для общественных консультаций «Цифровой рубль» (далее – Доклад) [341]. В рамках данного доклада Банком России был представлен анализ существующих в мире моделей и механизмов цифровой валюты центральных (национальных) банков, преимущества использования цифрового рубля, а также были освещены отдельные вопросы применения цифрового рубля, такие как информационная безопасность, конфиденциальность и другие.

Данный Доклад прежде всего был направлен на то, чтобы узнать позицию профессионального сообщества и определить основные направления развития отечественной модели цифрового рубля. В рамках рассмотрения Доклада профессиональное сообщество отметило целесообразность продолжения работы над национальной концепцией цифрового рубля, указав, например, на необходимость детальной регламентации функционирования платформы цифрового рубля, соотнесения категории «цифровой рубль» и «электронные деньги» [342].

---

[341] Доклад Банка России для общественных консультаций «Цифровой рубль» // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс] https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf (дата обращения: 02.06.2022)

[342] Письмо АРБ Председателю ЦБ РФ Набиуллиной Э. С. по докладу Банка России «Цифровой рубль» // Сайт Ассоциации российских банков [электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/b2b/docs/pismo_arb_na_zapros_banka_rossii_o_proekte-10443566/ (дата обращения: 02.06.2022).

По результатам общественного обсуждения Банк России в апреле 2021 года опубликовал Концепция цифрового рубля (далее – Концепция) [343], в рамках которой также был проведен анализ результатов общественных обсуждений Доклада. В соответствии с данной Концепцией, по результатам общественных обсуждений из нескольких моделей цифрового рубля участники рынка поддержали двухуровневую систему функционирования цифрового рубля, где на первом уровне будет Банк России, выполняющий функции оператора платформы (включая определение правил осуществления операций на платформе, создание и распространение стандартов для работы с платформой, определение политики обеспечения информационной безопасности и киберустойчивости платформы цифрового рубля) и эмитента, а на втором уровне будут Федеральное казначейство Российской Федерации и финансовые организации, которые будут непосредственно осуществлять операции с кошельков клиентов или Федерального казначейства Российской Федерации и выполнять иные функции.

Банк России также считает целесообразным применение двухуровневой системы [344]. Ученые правоведы отмечают, что выбранная участниками финансового рынка по результатам общественного обсуждения двухуровневая система функционирования цифрового рубля [345] значительно повышает безопасность применения цифрового рубля, делает прозрачной систему переводов с использованием цифрового рубля [346]. Как отмечают правоведы, цифровой рубль

---

[343] Концепция цифрового рубля // Центральный банк Российской Федерации (Банк России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120075/concept_08042021.pdf (дата обращения: 02.06.2022).

[344] Смирнова Г. Ответы ЦБ РФ: что есть цифровой рубль и цифровые финансовые активы? // ИА Regnum. 2020. 14 дек. [электронный ресурс]. URL: https://regnum-ru.turbopages.org/regnum.ru/s/news/3141077.html (дата обращения: 10.12.2021).

[345] ЦБ представил концепцию цифрового рубля: какие вопросы остались? // FRANK RG [электронный ресурс]. URL: https://frankrg.com/40269 (дата обращения: 10.12.2021).

[346] Кузнецова А.Д., Калмакова Н.А. Становление законодательной базы Российской Федерации в сфере оборота криптовалюты: цифровизация рубля // Финансовое право. 2022. № 3. С. 21 - 24.

становится не только еще одной формой денег, но и способствует осуществлению контроля целевого использования бюджетных средств[347].

В научной литературе отмечается, что в связи с принятием в 2020 г. законов, посвященных регулированию и контролю на рынке цифровых финансовых активов, получает дальнейшее развитие дискуссия о содержательном аспекте государственного финансового контроля за цифровым финансовым рынком, или государственного цифрового финансового контроля[348]. Мы также полагаем, что использование банками цифрового рубля будет способствовать развитию также и банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики, так как его применение позволит проводить анализ экономической деятельности банков и иных субъектов на основе больших массивов данных и в режиме реального времени. Также потребуется создание особого правового регулирования с целью обеспечения защиты финансовых данных об операциях с цифровым рублем.

Таким образом, проанализировав опыт Китайской Народной Республики в рассматриваемой сфере, предлагаем рассмотреть возможность имплементации следующего опыта в российскую правовую систему.

В целях развития правового регулирования в рассматриваемой сфере деятельности предлагаем: разработать нормативный акт, который будет регулировать процедуру осуществления банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовой информации, права и обязанности всех ее участников, поскольку данное направление отличается от иных ввиду применения особых инструментов анализа, исследования цифровых технологий и носителей цифровых данных, осуществления технического анализа образов программного обеспечения кредитной организации.

---

[347] Габов А.В. Цифровой рубль Центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 4. С. 55 - 65.

[348] См.: Прошунин М.М. Государственный цифровой финансовый контроль: правовая сущность // Финансовое право. 2021. № 5. С. 3-7.

Кроме того, предлагаем с учетом опыта Китая закрепить следующие предложения в Положении Банка России № 719- П, а именно:

- обязанность кредитных организаций по совершенствованию их систем хозяйствования и безопасности, по применению и использованию национальных стандартов при выстраивании вышеуказанных систем, а также по ежегодному обучению сотрудников по направлению «информационная безопасность»; необходимость проведения аттестации для руководителей кредитной организации и установление личной ответственности за деятельность организации, а также ответственность за несвоевременное сообщение, несообщение, искажение или сокрытие информации об инциденте, связанном с нарушением требований к защите финансовой информации.

Также на уровне нормативного акта Банка России определить необходимость проведения проверки наличия в кредитной организации следующих нормативных актов и выполнения содержащихся в них требований по обеспечению защищенности финансовых данных, а именно:

- положения о системе контроля для каждого объекта (компонента) финансово-информационной инфраструктуры, устанавливающего порядок формирования и функционирования данных систем, уровни доступа в зависимости от критической значимости компонента инфраструктуры, режим контроля доступа и др.;

- регламента реализации процедуры применения средств шифрования и технологии 4А (аутентификация, авторизация, аудит и администрирование), предусматривающего проведение проверки пользователей при эксплуатации финансовых технологий, подтверждение у них достаточных прав на постановку конкретных задач в рамках системы, контроль обмена информации между различными компонентами систем кредитной организации с применением средств динамического анализа вложений электронной почты и загружаемых файлов из Интернета, и ведения журналов действий пользователей системы, фактов доступа, изменения или удаления информации из журналов, в том числе с

применением систем управления доступа с модулем оценки деятельности пользователей (user behavior analytics) и др.

Учитывая тесную взаимосвязь нормативных правовых актов Банка России, регулирующих отношения в исследуемой сфере, после закрепления указанных предложений в Положении Банка России № 719-П потребуется внесение корреспондирующих изменений в иные рассмотренные нами ранее нормативные акты в части определения порядка реализации представленных мероприятий.

Также, с целью реализации эффективного механизма использования и обращения цифровой валюты представляется целесообразным использовать опыт КНР как первого в мире государства, успешно запустившего и использующего национальную цифровую валюту. Организационно-правовые основы использования цифрового юаня находятся в настоящее время на этапе своего становления и развития, поэтому предлагается изучать опыт КНР в данном направлении в среднесрочной перспективе, чтобы перенять лучшие практики и имплементировать соответствующие положения в российское законодательство.

Вместе с тем, при выстраивании организационно-правовых основ функционирования и обращения цифрового рубля необходимо учитывать национальные особенности банковской системы России, правовое регулирование вопросов защиты финансовой информации и информационной инфраструктуры.

На основании вышеизложенного полагаем, что принятие комплексных мер, а также использование опыта Китая могут способствовать развитию нормативно-правового регулирования и надзора в рассматриваемой сфере в России, повышению уровня информационной безопасности как потребителей финансовых услуг, так и российского банковского сектора.

Заключение

Проведенное научное исследование позволило прийти к ряду выводов, направленных на совершенствование существующей правовой модели банковского надзора с учетом опыта правового регулирования Китая данного направления ввиду цифровизации российской экономики и интеграции в банковский сектор новых финансовых технологий.

Трансформация банковского сектора и банковского надзора в условиях формирования цифровой экономики предопределила необходимость исследования финансово-правового регулирования и организации банковского надзора в России в современных условиях. При выстраивании концепции современного российского банковского надзора целесообразно учитывать и применять опыт стран – лидеров по темпам экономического развития и внедрения новейших технологий в банковский сектор. Особый интерес с указанных позиций представляет анализ опыта Китайской Народной Республики – стратегического партнера Российской Федерации.

Современный банковский надзор можно определить как деятельность Банка России, осуществляемую в целях поддержания стабильности и развития банковской системы страны, защиты интересов вкладчиков и кредиторов, и направленную на профилактику нарушений кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, выявление таких совершенных правонарушений, а также на анализ мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий. Такой подход к определению банковского надзора позволяет акцентировать внимание на необходимости обеспечения превентивного характера деятельности органа банковского надзора и проведения детального анализа мер защиты финансовых данных, что обусловлено современными условиями формирования цифровой экономики в Российской Федерации.

Несмотря на то, что Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусматривает

специальную норму, которая регулирует осуществление банковского надзора в России, в данном акте не нашли своего отражения определения таких категорий, как предмет банковского надзора и форма его осуществления, что, по нашему мнению, приводит к неоднозначной трактовке сущности и места банковского надзора как одного из важнейших механизмов обеспечения и поддержания устойчивого развития банковского сектора. Предлагаем дополнить статью 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» определением предмета банковского надзора следующего содержания: «выполнение кредитной организацией предъявляемых к ней требований законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, применение ей рекомендаций Банка России по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, а также использование мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий», а также определением формы банковского надзора – «способ организации деятельности органа банковского надзора по постоянному наблюдению за соблюдением кредитной организацией требований законодательства и нормативных актов органа банковского надзора, за учетом рекомендаций органа банковского надзора по профилактике финансовых правонарушений в банковской сфере, за использованием мер защиты финансовых данных при применении кредитной организацией новых финансовых технологий, а также по установлению причин и условий совершенных ими правонарушений.»

В условиях активного развития и применения новых финансовых технологий возрастают правовые риски, связанные с незаконным доступом к финансовым данным потребителей финансовых услуг, в связи с чем предлагается наряду с целями банковского надзора, установленными законодательством, рассматривать обеспечение надлежащего уровня защищенности финансовых данных как дополнительную цель, которая стала актуальной именно в условиях формирования цифровой экономики. Несмотря на то, что цели банковского надзора закреплены на законодательном уровне, принципы его осуществления не

нашли своего отражения в нормативных правовых актах. В связи с этим предлагается внести изменения в Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», дополнив его статьей 2.1 «Принципы организации банковской системы Российской Федерации» и в статью 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», дополнив ее принципами осуществления банковского надзора.

Цифровизация банковского сектора обусловливает необходимость трансформации и банковского надзора с точки зрения внедрения в процесс его осуществления автоматизированных систем обмена данных, которые позволят осуществлять мониторинг деятельности банков в режиме реального времени. Поэтому предлагается новая форма банковского надзора – оперативное взаимодействие банков с Банком России посредством технологической платформы Банка России, к которой будут подключены все необходимые подразделения Банка России и все имеющиеся информационные системы органа банковского надзора. Целями использования данной формы являются профилактика финансовых правонарушений, оказание содействия в выстраивании работы организации в соответствии с установленными требованиями путем получения от регулятора методологической, консультационной, правовой и технической поддержки.

При внедрении в процесс осуществления банковского надзора вышеуказанной технологической платформы, необходимо внесение изменений в Указание Банка России от 08.10.2018 № 4927-У, заключающихся в пересмотре сроков представления, планомерном исключении отчетности, а также закрепить положение о том, что Банк России при принятии решения о целесообразности проведения контактного надзора основывается на данных, полученных через технологическую платформу.

Ввиду изменения банковских услуг, активного внедрения в банковский сектор новых финансовых технологий, появилась необходимость обеспечения

защищенности финансовых данных, увеличения направлений деятельности Банка России, а также необходимость осуществления надзора за соблюдением требований в сфере защиты информации, которые стали к ним предъявляться в новых условиях. Все это предопределяет необходимость наделения и закрепления в нормативных актах специализированных полномочий Банка России. С учетом вышеизложенного, целесообразно закрепить в статье 4 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» следующую функцию Банка России: осуществление регулирования и надзора в сфере защиты финансовой информации и обеспечения надежности информационной инфраструктуры кредитных организаций.

Расширение сфер деятельности банка обусловливает необходимость пересмотра порядка организации банковского надзора, так как его проведение сразу по всем направлениям деятельности организации может привести к увеличению сроков проверки, привлечению значительного количества специалистов из различных сфер для проведения проверки на территории организации, а также к дополнительной нагрузке на нее, что может оказать негативное влияние на ее операционную деятельность. Предлагается рассмотреть возможность проведения отдельных проверок по направлениям деятельности банка, по результатам которых будет составляется акт, все акты аккумулируются в проверочном деле, которое выносится на экспертную оценку специалистам подразделения банковского надзора Банка России для принятия решения относительно выявленных правонарушений. Данные изменения предлагается внести в Инструкцию Банка России от 15 января 2020 г. № 202-И «О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц». При этом в рамках проведения банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовой информации предлагается использовать данные, полученные по результатам киберучений. Данные киберучения могут быть отнесены к предложенной нами новой форме банковского надзора (взаимодействие), поскольку в рамках данного мероприятия надзорный орган сможет на ранней

стадии выявить уязвимости и недостатки в деятельности кредитной организации, а также оказать содействие по их устранению.

С целью недопущения функционирования нестабильных участников в российском банковском секторе Банк России проводит банковский надзор не только на стадии создания банка, но и на протяжении всего жизненного цикла организации. Поэтому предлагается классифицировать этапы создания банка по аналогии с классификацией банковского надзора по временному критерию на предварительный, текущий и последующий. Данная классификация позволяет соотнести предмет и мероприятия банковского надзора, а также более детально изучить процесс создания банка на территории России.

Банковский надзор в современной банковской системе становится не только механизмом выявления финансовых правонарушений в банковской сфере, но и механизмом, который может оказать содействие банку и предупредить наступление негативных последствий как для самого банка, так и для его клиентов. В целях реализации вышеуказанных механизмов на нормативно-правовом уровне возможно закрепить перечень предупредительных и принудительных мер, которые могут быть применены Банком России по результатам банковского надзора. Данные изменения предлагается внести в статью 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Инструкцию Банка России от 21.06.2018 № 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)».

Также вышеуказанную Инструкцию следует дополнить основаниями, исходя из которых Банк России определяет применяемую меру воздействия, а также установить новое основание: заинтересованность и оказываемое содействие со стороны кредитной организации по устранению выявленных правонарушений. Данные изменения позволят прийти к единообразной практике применения мер со стороны надзорного органа, а также позволят банку сформировать четкое

представление о том, какие меры могут быть приняты в каждом конкретном случае.

Учитывая особенности осуществления банковского надзора за соблюдением требований по защите финансовой информации, а именно применение особых инструментов анализа, исследования цифровых технологий и носителей цифровых данных, осуществление технического анализа образов программного обеспечения кредитной организации, а также реализованную в Китае моделью правового регулирования данного направления банковского надзора, на уровне нормативного акта Банка России необходимо закрепить особый порядок проведения надзора по данному направлению – проверка должна проводиться отдельно от иных ввиду технической специфики, реализовываться по требованиям проверочной деятельности Банка России, к ее проведению должны привлекаться специалисты Банка России, обладающие компетенцией в области защиты информации и проведения технического анализа, по результатам проводимых проверок должен составляться акт, который передается в проверочное дело, выносимое на экспертную оценку специалистами подразделения банковского надзора Банка России для принятия решения относительно выявленных правонарушений и применения мер воздействия.

Изучив опыт Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности Китая, целесообразно предусмотреть в нормативных актах Банка России минимально необходимые требования по информационной безопасности кредитных организаций, ответственность кредитных организаций за несвоевременное сообщение, несообщение, искажение или сокрытие информации о компьютерном инциденте. Также, в целях повышения эффективности мероприятий банковского надзора, необходимо в нормативном акте Банка России определить необходимость проведения проверки наличия в кредитной организации следующих нормативных актов, а также выполнение содержащихся в них требований по обеспечению защищенности финансовых данных, а именно:

- положения о системе контроля для каждого объекта (компонента) финансово-информационной инфраструктуры, устанавливающего порядок формирования и функционирования данных систем, уровни доступа в зависимости от критической значимости компонента инфраструктуры, режим контроля доступа и др.;

- регламента реализации процедуры применения средств шифрования и технологии 4А (аутентификация, авторизация, аудит и администрирование), предусматривающего проведение проверки пользователей при эксплуатации финансовых технологий, подтверждение у них достаточных прав на постановку конкретных задач в рамках системы, контроль обмена информации между различными компонентами систем кредитной организации с применением средств динамического анализа вложений электронной почты и загружаемых файлов из Интернета, и ведения журналов действий пользователей системы, фактов доступа, изменения или удаления информации из журналов, в том числе с применением систем управления доступа с модулем оценки деятельности пользователей (user behavior analytics) и др.

В условиях возрастающих информационных угроз данные положения будут способствовать формированию единообразного понимания содержания предъявляемых требований при проверке их соблюдения, повышению защищенности данных и информационных систем организации, обеспечению устойчивости функционирования и развития банков, что позволит минимизировать риски наступления негативных последствий для потребителей и самого банка.

Изучая опыт Китая – страны, в которой наиболее быстрыми темпами осуществляется цифровизация экономики, мы можем предупредить возможные риски и негативные последствия от новых угроз, переняв эффективные механизмы развития банковской системы, совершенствования банковского надзора и обеспечения информационной безопасности банков как основного института, предоставляющего банковские услуги потребителям и государству.

Ввиду отсутствия единой позиции относительно классификации периодов развития банковской системы КНР, в качестве основного критерия следует считать этапы реализации конкретной государственной политики в стране. Данный критерий носит собирательный характер поскольку учитывает особенности как исторического развития государства, политической и экономической ситуации, так и потребности общества и государства, которые удовлетворяются за счет выполнения банками соответствующих функций на конкретном этапе.

Учитывая особенности функционирования банковской системы КНР в целом (наличие двух органов банковского регулирования и надзора, включенность их в систему органов исполнительной власти), а также специфику правового статуса некоторых ее участников (например, банков, функционирующих в определенных отраслях экономики), при делении банковской системы КНР на уровни является обоснованным критерий характера выполняемых функций, возложенных на участников конкретного уровня банковской системы.

На основе данного критерия банковская система КНР может быть поделена на два уровня: первый – Народный банк Китая и Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности Китая (за которыми закреплены функции по регулированию и надзору), второй – общественно значимые «политические» банки (банковское обслуживание критически значимых для жизни общества и государства сфер хозяйствования), акционерные и коммерческие банки, многочисленные городские и сельские кооперативные банки, филиалы иностранных банков, а также совместные банки (банковское обслуживание физических и юридических лиц). Учитывая изложенное, в случае передачи отдельных направлений деятельности Банка России другому субъекту (органу государственной власти или специальной организации) следует использовать модель правового регулирования, реализованную в банковской системе Китайской Народной Республики.

Для эффективного функционирования финансовой системы страны все уровни банковской системы должны стабильно выполнять возложенные на них задачи и оперативно взаимодействовать друг с другом. В процессе исследования были обозначены основные черты банковской системы и банковского надзора в Китае, имплементация которых в России оказала бы благоприятное воздействие на развитие механизмов банковского надзора в нашем государстве в условиях формирования цифровой экономики.

При совершенствовании организационно-правовых основ банковского надзора, а также при проведении надзорных мероприятий, предлагается рассмотреть возможность использования существующей в Китае концепции фокусов банковского надзора (концептуальный, наблюдательный, контрольный и нормативный фокус), на основе данных направлений очертить основные задачи, стоящие перед надзорным органом, и наметить основные ориентиры для более детального нормативного регулирования отдельных аспектов надзора, предусмотрев тем самым дорожную карту развития с учетом современных финансовых информационных технологий.

Кроме того, по аналогии с существующими в Китае обязанностями по постоянному совершенствованию банком своей деятельности (системы хозяйствования и финансовой безопасности), проведению ежегодного обучения сотрудников и аттестации для руководителей кредитных организаций закрепить в отечественном законодательстве данные положения в целях профилактики и предупреждения нарушений требований законодательства и нормативных актов Банка России.

Учитывая нехватку квалифицированных кадров по обеспечению безопасности финансовых данных в российской банковской системе, целесообразно использовать опыт Китая по правовому регулированию возможности передачи функционала по защите финансовых данных специализированных организациям, которые могут предоставлять услуги по данному направлению на основе посредничества или аутсорсинга. Для таких

организаций предлагается установить особые требования, а именно: проведение обязательного аудита таких посредников и аутсорсинговых организаций компанией, выбранной кредитной организацией; получение специального разрешения Банка России на привлечение посредника или аутсорсинговой организации; создание специального реестра компаний, одобренных Банком России, для предоставления посреднических или аутсорсинговых услуг в сфере применения новых финансовых технологий с целью обеспечения защиты финансовых данных и другие.

В настоящее время банки самостоятельно определяют новые технологии, которые собираются внедрять в свою операционную деятельность, а также порядок допуска в свою инфраструктуру и самостоятельно оценивают их на предмет надлежащей защиты финансовых данных. Для повышения эффективности банковского надзора и безопасности финансовых данных предлагается в нормативном акте Банка России предусмотреть единую стандартизированную процедуру допуска и внедрения финансовых технологий в информационную инфраструктуру соответствующей кредитной организации, а также обеспечить разработку и закрепление государственного стандарта по обязательному обучению сотрудников и аттестацию для руководителей банков для допуска их к работе с новыми финансовыми технологиями.

Реализация данных инициатив позволит обеспечить развитие банковской системы в соответствии с темпами цифровизации и появлением новых рисков, а также оказать положительное влияние на организацию деятельности в банке. Компиляция разработанных теоретических конструкций с предложениями по совершенствованию законодательного регулирования в сфере банковского надзора в России может оказать позитивное практическое воздействие на обеспечение защищенности финансовых данных. Предложенные изменения могут способствовать повышению эффективности и результативности проводимых мероприятий банковского надзора, установлению доверительного и открытого взаимодействия между проверяющими и проверяемыми.

Библиография

Нормативные правовые акты и судебные акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
3. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 05.02.1996, № 6, ст. 492.
4. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 13.08.2001, № 33 (часть I), ст. 3431.
5. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.
6. Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 28.05.2007, № 22, ст. 2562
7. Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4349.
8. Федеральный закон от 01.05.2017 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 01.05.2017, № 18, ст. 2669.
9. Федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 31.07.2017, № 31 (часть I), ст. 4736.
10. Федеральный закон от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части

противодействия хищению денежных средств» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 02.07.2018, № 27, ст. 3950.

11. Федеральный закон от 28.11.2018 № 452-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О банке развития» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 03.12.2018, № 49 (часть I), ст. 7524.

12. Федеральный закон от 20.07.2020 N 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» // «Собрание законодательства РФ», 27.07.2020, № 30, ст. 4737.

13. Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 12.12.2016, № 50, ст. 7074.

14. Указ Президента от 01.05.2022 г. № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 02.05.2022, № 18, ст. 3058.

15. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2001. – № 2.

16. Постановление Правительства РФ от 15.06.2022 № 1067 «О случаях и сроках использования биометрических персональных данных, размещенных физическими лицами в единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица» // «Собрание законодательства РФ», 20.06.2022, № 25, ст. 4337.

17. Инструкция Банка России от 26 апреля 2006 г. № 129-И «О банковских операциях и других сделках расчетных небанковских кредитных организаций, обязательных нормативах расчетных небанковских кредитных организаций и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» // Вестник Банка России. – 31.05.2006. – № 32.

18. Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.04.2010 № 16965) // Вестник Банка России. – 30.04.2010. – № 23.

19. Инструкция Банка России от 15 сентября 2011 г. № 137-И «Об обязательных нормативах небанковских кредитных организаций, имеющих право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций, и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» // Вестник Банка России. – 28.09.2011. – № 54.

20. Инструкция Банка России от 05.12.2013 № 147-И «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // Вестник Банка России. – 13.03.2014. – № 23-24.

21. Инструкция Банка России от 25.02.2014 № 149-И «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // Вестник Банка России. – 13.03.2014. – № 23-24.

22. Инструкция Банка России от 14 ноября 2016 г. № 175-И «О банковских операциях небанковских кредитных организаций – центральных контрагентов, об обязательных нормативах небанковских кредитных организаций – центральных контрагентов и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.12.2016 № 44577) // Вестник Банка России. – 14.12.2016. – № 109.

23. Инструкция Банка России от 21.06.2018 № 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)» // Вестник Банка России. – 31.08.2018. – № 65.

24. Инструкция Банка России от 15.01.2020 № 202-И «О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц» // Вестник Банка России. – 14.05.2020 – № 32.

25. Положение Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами» (Зарегистрировано в Минюсте России 10.12.2007 № 10658) // Вестник Банка России. – 17.12.2007. – № 69.

26. Положение Банка России от 09.06.2012 № 382-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России. – 22.06.2012. – № 32.

27. Положение Банка России от 11.03.2015 № 462-П «О порядке составления отчетности, необходимой для осуществления надзора за кредитными организациями на консолидированной основе, а также иной информации о деятельности банковских групп» // Вестник Банка России. – 20.05.2015. – № 44.

28. Положение Банка России от 22.04.2015 г. № 467-П «О порядке аккредитации Банком России представительства иностранной кредитной организации, аккредитации иностранных граждан, которые будут осуществлять трудовую деятельность в представительстве иностранной кредитной организации, и осуществления контроля за деятельностью представительства иностранной кредитной организации» // Вестник Банка России. – 16.09.2015. – № 78.

29. Положение Банка России от 28 декабря 2017 г. № 626-П «Об оценке финансового положения, о требованиях к финансовому положению и об

основаниях для признания финансового положения неудовлетворительным учредителей (участников) кредитной организации и иных лиц, предусмотренных Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования обязательных требований к учредителям (участникам), органам управления и должностным лицам финансовых организаций» // Вестник Банка России. – 13.04.2018. – № 30–31.

30. Положение Банка России от 09.01.2019 № 672-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» // Вестник Банка России. – 27.03.2019. – № 22.

31. Положение Банка России 17.04.2019 № 683-П «Об установлении обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента» // Вестник Банка России. – 22.05.2019. – № 33.

32. Положение Банка России от 04.06.2020 № 719-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России. – 16.10.2020. – № 83.

33. Положение Банка России от 23.12.2020 № 747-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» // Вестник Банка России. – 24.02.2021. – № 10.

34. Положение Банка России от 25.07.2022 № 802-П «О требованиях к защите информации в платежной системе Банка России» // Вестник Банка России, № 60, 07.12.2022.

35. Приказ Банка России от 31.03.1997 № 02-139 «О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за

нарушения пруденциальных норм деятельности» // Вестник Банка России. – 17.04.1997. – № 23.

36. Указание Банка России от 09.06.2012 № 2831-У «Об отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры, операторов по переводу денежных средств» // Вестник Банка России. – 22.06.2012. – № 32.

37. Указание Банка России от 08.10.2018 № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» // Вестник Банка России. – 01.02.2019. – № 7–8.

38. Указание Банка России от 30.09.2019 № 5275-У «О порядке составления и представления в Банк России бизнес-плана кредитной организации и критериях его оценки» // Вестник Банка России. – 31.12.2019. – № 84.

39. Указание Банка России от 8 ноября 2021 года № 5986-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 8 октября 2018 года № 4927-У «О перечне, формах и порядке составления представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» // Вестник Банка России, № 12 - 13, 24.02.2022.

40. Указание Банка России от 12.01.2022 № 6060-У «О формах и методиках составления, порядке и сроках представления операторами услуг платежной инфраструктуры, операторами по переводу денежных средств отчетности по обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России, № 19, 30.03.2022.

41. Стандарт Банка России СТО БР ИББС-1.4-2018 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Управление риском нарушения информационной безопасности при аутсорсинге» // Вестник Банка России. – 30.03.2018. – № 27;

42. Стандарт Банка России СТО БР БФБО-1.5-2018 «Безопасность финансовых (банковских) операций. Управление инцидентами информационной безопасности. О формах и сроках взаимодействия Банка России с участниками информационного обмена при выявлении инцидентов, связанных с нарушением требований к обеспечению защиты информации» // СПС Консультант Плюс.

43. Стандарт Банка России СТО БР БФБО-1.5-2023 «Безопасность финансовых (банковских) операций. Управление инцидентами, связанными с реализацией информационных угроз, и инцидентами операционной надежности. О формах и сроках взаимодействия Банка России с кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями и субъектами национальной платежной системы при выявлении инцидентов, связанных с реализацией информационных угроз, и инцидентов операционной надежности» // СПС Консультант Плюс.

44. Закон РСФСР от 02.12.1990 № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 06.12.90, № 27, ст. 356.

45. Закон РСФСР от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // «Ведомости СНД и ВС РФ», 06.12.1990, № 27, ст. 357.

Иностранные правовые акты

46. Закон КНР «О банковском регулировании и надзоре» // Law of the People’s Republic of China on Banking Regulation and Supervision. The People’s Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709958/index.html.

47. Закон КНР «О Народном банке Китая». Law of the People’s Republic of China on The People’s Bank of China. // The People’s Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709953/index.html.

48. Закон КНР «О коммерческой банковской деятельности» // Law of the People's Republic of China on Commercial Banks. The People’s Bank of China

[электронный ресурс]. – 2015. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709970/index.html.

49. 《中国银保监会中资商业银行行政许可事项实施办法》2018 年修订版（全文）// 郑州外资企业服务中心 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.waizi.org.cn/doc/40310.html.

50. 中华人民共和国外资银行管理条例 // 中华人民共和国中央人民政府 [Электронный ресурс]. URL: http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5139506.htm (дата обращения: 20.09.2019).

51. 中国银监会办公厅关于．加强银行业金融机构信息科技．非驻场集中式外包风险管理的通知．// 政府信息公开．URL: http://www.cbrc.gov.cn/govView_6BF90E3897A54593AD2B2080B11A33BF.html.

52. 中国银行业监督管理委员会令 2007 年第 13 号// 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/flfg/2007-08/09/content_711218.htm.

53. 中國銀監會對十二屆全國人大五次會議第 7039 號建議的答覆．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=273314&itemId=893&generaltype=1.

54. 互聯網金融風險專項整治工作實施方案．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=121640&itemId=928&generaltype=0.

55. 人民銀行就促進互聯網金融健康發展指導意見答問．中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL:

http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=78791&itemId=915&generaltype=0.

56. 国务院机构改革方案 / 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content_5275116.htm.

57. 為技術應用注入人文基因 領跑金融科技新時代 ——交通銀行加速推進智慧化轉型. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=189034&itemId=920&generaltype=0.

58. 稅務總局納稅服務司、銀保監會普惠金融部有關負責人答記者問. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL:http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=852709&itemId=917&generaltype=0.

59. 網絡借貸信息仲介機構. 業務活動管理暫行辦法. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=117963&itemId=928&generaltype=0.

60. 銀行業保險業突發事件信息報告辦法. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://big5.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=273175&itemId=891&generaltype=1.

61. 銀監會發佈《商業銀行信息科技風險管理指引》. 中华人民共和国中央人民政府 [Электронный ресурс]. URL: http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2009-06/01/content_1329547.htm.

62. 银行业金融机构数据治理指引. 中国银行保险监督管理委员会 [электронный ресурс]. URL: http://www.cbrc.gov.cn/chinese/newShouDoc/0DD5F9E320AE41488849F82466FE0B22.html

Учебники, монографии

63. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 704 с.

64. Андрюшин С.А. Банковская система России: особенности эволюции и концепция развития. – М.: Институт экономики РАН, 1998. – 321 с.

65. Арзуманова, Л.Л. Правовое регулирование финансового контроля в РФ: проблемы и перспективы: Моногр. / Л.Л.Арзуманова, О.В.Болтинова, О.Ю.Бубнова; Отв. ред. Е.Ю.Грачева. – Москва: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 384 с.

66. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов / М. В. Баглай. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА, 2002. – XIV. – 784 с.

67. Банк России в XXI веке: сборник статей / Отв. ред. П.Д.Баренбойм, В.И. Лафитский. Сост. Голубев С.А. – М.: Юстицинформ, 2003. – 392 с.

68. Банковское право Российской Федерации. Особенная часть // Отв. ред. Г.А. Тосунян. М.: Юристъ, 2001. Т. 1. – 546 с.

69. Батырева С.В. Современные надзорные и контрольные функции центральных банков. Монография. – М., 2011.

70. Беляев В. П. Контроль в современной России: вопросы теории и практика правового регулирования: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 312 с.

71. Бернацкий М.В. Русский Государственный банк как учреждение эмиссионное. – Спб., 1911. – 81 с.

72. Бимман А.Б. История банков. Историческое развитие банков в России и за границей с древнейших времен до наших дней/ А.Б. Бимман; под ред. М.Птуха. – СПб.: Круг Самообразования, 1914. – 120 с.

73. Братко А.Г. Банковское право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Г. Братко. – М.: Юрайт, 2015. – 489 с.

74. Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. – М.: Спарк, 2001. – 335 с.

75. Галатенко В.А. Основы информационной безопасности: учебное пособие. – 4-е издание. – М: Интернет-университет информационных технологий – ИНТУИТ.ру, 2008. – 264 с.

76. Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. Монография. – М.: МНИМП, 1997. – 208 с.

77. Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. Учебное пособие для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов/ Я.А. Гейвандов. – М., 1997. – 205 с.

78. Голубев С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. – М.: Юстицинформ, 2000. – 190 с.

79. Голубев С.А. Точка перехода. Россия 1917–1923 годы (Исторические хроники). М.: РАЕН, 2007. – 283 с.

80. Государственный банк. Краткий очерк деятельности за 1860–1910 годы. – СПб.: Т-во Р. Голике и А. Вильборг, 1910. – 143 с.

81. Дворецкая, А. Е. Деятельность кредитно-финансовых институтов: учебник для среднего профессионального образования / А. Е. Дворецкая. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 551 с.

82. Ерпылева Н.Ю. Международное банковское право: Учеб. пособие. - М.: ФОРУМ–ИНФРА-М, 1998. – 261 с.

83. Ефимова Л.Г. Банковское право. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. – М.: Статут, 2010. – 404 с.

84. Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности): Учебник / С.Э. Жилинский. – М.: Норма, 2003. – 309 с;

85. Зарубежное банковское право (банковское право Европейского Союза, Франции, Швейцарии, Германии, США, КНР, Великобритании): учебное пособие; отв. ред. Л.Г. Ефимова. – М.: Проспект, 2016. – 656 с.

86. История Банка России 1860–2010. В 2-х т. – М.: РОССПЭН, 2010.

87. Карагодин В.Н., Карепанов Г.Н, Карепанов Н.В. Особенности расследования мошенничеств, совершаемых работниками банков в сфере кредитования: монография, М. 2021. – 188 с.

88. Кашанина Т.В. Корпоративное (внутрифирменное) право: Учебник. / Т.В. Кашанина. – М.: Норма, 2003. – 309 с.

89. Кибербезопасность в условиях электронного банкинга: Практическое пособие / А.А. Бердюгин, А.Б. Дудка, К.Р. Ошманкевич [и др.]; Под ред. П.В. Ревенкова. – Москва: Прометей, 2020. – 522 с.

90. Коробова Г.Г. Банковское дело: учебник / под ред. д. э. н., проф. Г.Г. Коробовой. – 2-е издание, перераб. и доп. – М.: Магистр, ИНФРА-М, 2012. – 590 с.

91. Краковский Ю.М. Информационная безопасность и защита информации. – М., 2008. – 287 с.

92. Кротов Н.И. Очерки истории Банка России. Региональные конторы и управления. – М.: Международные отношения, 2010. – 664 с.

93. Кротов Н.И. Очерки истории Банка России. Центральный аппарат. Персональные дела и деяния. – М.: Международные отношения, 2011. – 694 с.

94. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма, 2008. — 720 с.

95. Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 280 с.

96. Лейбниц Г. В. Сочинения: в 4 т. / пер. с нем., фр., лат. Я. М. Боровского и др. – М.: Мысль, 1982–1989. – Т. 3. – 734 с.

97. Линь Ифу. Китайское чудо: Стратегия развития и экономическая реформа / Линь Ифу, Цай Фан, Ли Чжоу; Ин-т Дал. Востока РАН [и др.]. – М.: Ин-т Дал. Востока РАН, 2001. – 367 с.

98. Лопатин В.Н. Информационная безопасность России: Человек. Общество. Государство / В.Н. Лопатин; МВД России, Санкт-Петербургский университет. – СПб.: Фонд «Университет», 2000. – 424 с.

99. Малюк А.А. Информационная безопасность: концептуальные и методологические основы защиты информации: учеб. пособие для вузов. – М.: Горячая линия – Телеком, 2004. – 280 с.

100. Милославская Н. Г. Управление рисками информационной безопасности: Учебное пособие для вузов / Н.Г. Милославская, М.Ю. Сенаторов, А.И. Толстой. – М.: РиС, 2014. – 130 с.

101. Мирошниченко О. С. Банковское регулирование и надзор: учебное пособие для вузов / О. С. Мирошниченко. — 2-е изд. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 205 с.

102. Мошкина Н.А., Ищук Т.В. Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 340 с.

103. Обеспечение законности в сфере цифровой экономики: учебное пособие для вузов / А. О. Баукин [и др.]; под редакцией Н. Д. Бут, Ю. А. Тихомирова. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 250 с.

104. Овсянко Д.М. Административное право: Учеб. пособие / Под ред. проф. Г.А. Туманова. М., 1997. – 446 с.

105. Овчарова Е.В. Финансовый контроль в Российской Федерации: Учебное пособие. — М.: Зерцало-М, 2013. — 224 с.

106. Пашенцев Д.А. Финансово-правовая традиция России: монография / Д.А.Пашенцев. – М: КНОРУС, 2015. – 192 с.

107. Петелин Н.С. Назначение, устройство и очерк деятельности Государственного банка. – Спб., 1892. – 139 с.

108. Рождественская, Т.Э. Банковское право. Публично-правовое регулирование: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 222 с.

109. Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г. Публичное банковское право: Учебник для магистров. – М.: Проспект, 2016. – 448 с.

110. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник / Б.В.Росинский, Ю.Н.Старилов. – 4 изд. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2009. – 927 с.

111. Ручкина, Г.Ф. Структура и функции Центрального банка Российской Федерации: учебное пособие для среднего профессионального образования / Г. Ф. Ручкина, Е. М. Ашмарина, Ф. К. Гизатуллин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 175 с.

112. Секст Эмпирик. Сочинения: в 2 т. / общ. ред., вст. ст. и пер. с древнегреч. А. Ф. Лосева. – М.: Мысль, 1976. – Т. 2. – 421 с.

113. Семенихин В.В. Совместная деятельность (простое товарищество). 2-е изд., перераб. и доп. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2018. – 393 с.

114. Советское административное право: Учебник / Под ред. П.Т. Василенкова. М., 1990. – 421 с.

115. Современная банковская система Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / Под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. – М.: Юрайт, 2017. – 290 с.

116. Стиглиц Дж. Ревущие девяностые. Семена развала / пер. с англ. и примеч. Г.Г. Пирогова. – М.: Современная экономика и право, 2005. – 424 с.

117. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. – М.: Юрид. лит., 1974. – 160 с.

118. Тепман Л. Н. Управление информационными рисками: Учебное пособие / Л.Н. Тепман, Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ, 2016. – 215 с.

119. Тресков В.И. Осторожно: мошенничество! Как защитить себя и своих близких. М.: Редакция «Российской газеты», 2018. Вып. 8. – 144 с.

120. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и современность. – М.: Дело, 1998. – 88 с.

121. Шаньгин В. Ф. Информационная безопасность и защита информации / В.Ф. Шаньгин. – М.: ДМК, 2014. – 702 с.

122. Штейн В. М. Очерки финансового кризиса в Китае; под ред. Науч.-исследоват. ин-та по Китаю; предисл. Г. Я. Сокольникова; Науч.-исследоват. ин-т по Китаю при Ун-те трудящихся Китая; Обложка: Д. Б[ажанов]. – Москва; Ленинград: Гос. изд-во, 1928. – 351 с.

123. Юридические лица публичного права в доктрине и практике России и зарубежных стран / Под ред. В.П. Мозолина, А.В. Турбанова. – М.: Юстицинформ, 2011. – 184 с.

124. Яснопольский Л.Н. Государственный банк / Л. Яснопольский. – СПб.: тип. т-ва «Общественная польза», 1907. – 73 с.

Статьи

125. Авакьян С.А. Задачи конституционного права в аспекте защиты (от) информации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 3 - 11.

126. Артемьева Ю. А. Банковская система Китайской Народной Республики // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 4. – С. 90–95.

127. Базазян С. Г. Некоторые аспекты возникновения и становления европейской банковской системы // Статистика и экономика. – 2011. – № 2. – С. 23–27.

128. Банк России: вехи истории // Вестник Банка России. – 2010. – № 32. – С. 3–11.

129. Богданова Н.А. Основные права и свободы человека и гражданина в связи с инновационной политикой Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление, 2009, № 2.

130. Боголепов Л.А. Использование опыта развития банковской системы Китайской Народной Республики // Бизнес в законе. – 2012. – № 1. – С. 242–244.

131. Бухт Р., Хикс Р. Определение, концепция и измерение цифровой экономики // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. N 2. С. 143-172.

132. Васильев И.И. Развитие современных банковских технологий в информатизации экономических отношений // АНИ: экономика и управление. 2019. №2 (27). – С. 91-94.

133. Величко А.Ю. Соотношение банковского надзора и финансового контроля за деятельностью кредитных организаций // Научное сообщество студентов: междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XLVII междунар. студ. науч.-практ. конф. – 2018, – № 12 (47). – С. 389–393.

134. Габов А.В. Цифровой рубль Центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 4. С. 55-65.

135. Гаврин Д.А. О банковской системе России // Бизнес, менеджмент и право. – 2014. – № 2. – С. 82–91.

136. Голубев С.А. К 150-летию Государственного банка России (историко-правовой аспект) // Деньги и кредит. – 2010. – № 6. – С. 3–14.

137. Горохова С.С. Искусственный интеллект: инструмент обеспечения кибербезопасности финансовой сферы или киберугроза для банков? // Банковское право. 2021. № 1 С. 35-46.

138. Горян Э.В. Роль финансового регулятора в обеспечении кибербезопасности в России и Сингапуре: сравнительно-правовой аспект // Территория новых возможностей. 2019. №2. С. 83-101.

139. Гузнов А.Г. Исторический аспект создания и развития центральных банков // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 3. – С. 71-80.

140. Гузнов А.Г. Основные правовые проблемы реализации Базеля II в России // Деньги и кредит. – 2008. – № 6. – С. 30–39.

141. Гузнов А.Г., Чистюхин В.В. Профессиональное суждение как основополагающий элемент банковского надзора и правовая проблема // Аналитический банковский журнал. – 2008. – № 4.

142. Дерюга А.Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44-49.

143. Еркин А.В. Понятия «информация» и «информационная безопасность»: от индустриального общества к информационному // Информационное общество. – 2012. – № 1.

144. Ермаков С. Л., Галкина М. В. Совершенствование банковского надзора – важнейшее направление повышения эффективности антикризисного управления банковским сектором в неустойчивой экономической среде // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2011. – № 6 (80). – С. 59–66.

145. Ефимова Л.Г. Источники правового регулирования общественных отношений в киберпространстве // Lex Russica. 2020. № 3. – С. 114-120.

146. Закупень Т. В. Понятие и сущность информационной безопасности и ее место в системе обеспечения национальной безопасности РФ // Информационные ресурсы России. – 2009. – № 4. – С. 28–34.

147. Замула А.А. Методы оценивания и управления информационными рисками // Прикладная радиоэлектроника. – 2015. – № 3. – С.182–187.

148. Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 10. – С. 31–36.

149. Йохан Балийон. Современные тенденции в области информационной безопасности банков // Банковское дело. – 2014. – № 10. – С. 60–62.

150. История создания и развития Государственного банка Российской империи // Банкир Санкт-Петербурга. – 2010. – № 2.

151. Казаченок О.П. Социальная инженерия vs кибербезопасность в банковской сфере // Банковское право. 2021. № 2. С. 50 - 56.

152. Карпунин В.И. Банковская система Китая / В.И.Карпунин, Д.С.Маркова // Банковские услуги. – 2017. – № 4. – С. 34–39.

153. Комаров, А.В., Мартюкова, В.М. Влияние технологии Big Data на современные экономические процессы // Финансовая экономика. 2019. № 4. С. 624-627.

154. Комаров, А.В., Мартюкова, В.М. Финтех как эффективный инструмент создания инноваций на финансовых рынках // Финансовая экономика. 2019. № 2. С. 168-171.

155. Кузнецова А.Д., Калмакова Н.А. Становление законодательной базы Российской Федерации в сфере оборота криптовалюты: цифровизация рубля // Финансовое право. 2022. № 3. С. 21-24.

156. Леонов М. В. Регулирование банковской деятельности в Китае / М. В. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 3. – С. 503–511.

157. Марданов Р. Х., Ильин И. В. Стандарты информационной безопасности в банковской системе // Вестник УГАТУ. – 2013. – Т. 17. – № 7 (60). – С. 55–60.

158. Мартюкова В.М., Ермакова М.Н. Возможности открытых интерфейсов API для регионального финансового рынка России // Современные технологии управления. 2020. №3 (93).

159. Маштакова Е. А. Место государственного контроля в деятельности правоохранительных органов и спецслужб // Философия права. – 2004. – № 1. – С. 65–72.

160. Минбалеев А.В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2019. № 12. С. 31-36.

161. Мирзаханян К. Р., Бондаренко Т. Г. Анализ существующей банковской системы Армении // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 1-2. – С. 21–24.

162. Нам К.В. Правовые проблемы, связанные с применением блокчейна // Судья. 2019. № 2. С. 24-27.

163. Нестерова Н. В. Понятие и политико-правовые принципы информационной безопасности // Философия права. – 2008. – № 4 (29). – С. 51–55.

164. Ошманкевич К. Р. Правовые основы осуществления банковского надзора в Китайской Народной Республике: система и порядок деятельности // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 33. – № 1-2. – С. 155-176

165. Ошманкевич К. Р. Банковский надзор за соблюдением требований информационной безопасности в Российской Федерации и в Китайской Народной Республике // Труды по интеллектуальной собственности. – 2019. – Т. 34. – № 3-4. – С. 119-146.

166. Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации: вектор развития // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2019. – № 4. – С. 29-35

167. Ошманкевич К.Р. Особенности правового регулирования банковской системы и банковского надзора в Китайской Народной Республике // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2020. – № 1. – С. 50-59.

168. Ошманкевич К. Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора за соблюдением требований информационной безопасности (на примере Китая) // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 1. – С. 101-112

169. Ошманкевич К.Р. Финансово-правовые особенности функционирования современной банковской системы в условиях цифровой экономики // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2021. – № 4. – С. 79-86.

170. Ошманкевич К.Р. К вопросу о финансовых регуляторах банковской системы Китайской Народной Республики // Финансовое право. – 2022. – № 9. – С. 38-40.

171. Ошманкевич К.Р. Банковская система России: принципы организации и возможности развития // Вестник Московского университета. Серия 26.

Государственный аудит. Изд-во Московского университета. М: 2022. – № 3. – С. 32-41.

172. Ошманкевич К.Р. Правовые средства защиты финансовых данных в банковской сфере Российской Федерации // Юрист. – 2022. – № 12. – С. 59-63.

173. Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. Принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации (постановка проблемы) // Принципы финансового права: материалы междун. науч.-практ. конф., Харьков, 19–20 апреля 2012. – Харьков: Право, 2012.

174. Покатаева Е. Виталий Занин ("ПрограмБанк"): XBRL-отчетность для банков - ждем сигнала "На старт!" от регулятора [Интервью с В. Заниным] // Банковское обозрение. 2021. № 4. С. 46 - 47.

175. Пономарева А.А. Некоторые аспекты банковского надзора за деятельностью кредитных организаций в условиях мирового финансового кризиса // Банковское право. – 2009. – № 3. – С. 24–27.

176. Попова А.В. Новые субъекты информационного общества и общества знания: к вопросу о нормативном правовом регулировании // Журнал российского права. 2018. № 11 (263) С 14-24.

177. Прошунин М.М. Государственный цифровой финансовый контроль: правовая сущность // Финансовое право. 2021. № 5. С. 3-7.

178. Ревенков П.В. Расширение профилей банковских рисков в условиях работы в киберпространстве // Финансы и кредит. – 2018. – Т. 24. – № 42. – С. 2471–2485.

179. Ревенков П.В., Бердюгин А.А. Безопасность электронного банкинга: услуга и обязанность банка // Финансы и кредит. – 2015. – № 8 (632). – С. 2–10.

180. Ревенков П.В., Бердюгин А.А. Социальная инженерия как источник рисков в условиях дистанционного банковского обслуживания // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. Т. 13. № 9 (354).

181. Ревенков, П. В. Фишинговые схемы в банковской сфере: рекомендации пользователям интернета по защите и разработка задач регулирования / П. В.

Ревенков, К. Р. Ошманкевич, А. А. Бердюгин // Финансы: теория и практика. – 2021. – Т. 25. – № 6. – С. 212-226.

182. Рождественская Т.Э. Формы банковского надзора в Российской Федерации // Банковское право. – 2010. – № 3. – С. 19–23.

183. Рожденственская Т.Э. Банк России как мегарегулятор на финансовом рынке: особенности правового статуса // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2014. №4. С. 54-69.

184. Ручкина Г.Ф. Искусственный интеллект, роботы и объекты робототехники: к вопросу о теории правового регулирования в Российской Федерации// Банковское право. 2020. № 1. С 7-18.

185. Семенова В.В., Шеншин В.М. Тенденции развития противодействия различным видам мошенничества по российскому законодательству // Адвокатская практика. 2022. N 3. С. 37 – 40.

186. Сидоренко Н.И. Принципы и их значение для построения теории // Вестник РЭА им. Г.В. Плеханова. – 2016. – № 2 (86). – С. 157–166.

187. Соколов В. С. Развитие банковской системы Республики Узбекистан // Научный журнал. – 2015. – № 1 (1). – С. 32–35.

188. Статьев В.Ю., Тиньков В.А. Информационная безопасность распределенных информационных систем // Информационное общество. – 1997. – № 1. – С. 68–71.

189. Титушкина Е.Ю. К вопросу о криминологических терминах // Российский следователь. 2014. № 21. С. 23-25.

190. Титушкина Е.Ю., Иванов С.С. К вопросу о понятии "предупреждение преступлений" и его соотношение с "профилактикой правонарушений" // Российский следователь. 2021. № 3. С. 55-59.

191. Троицкая А.А. Сравнение и сравнительный метод в науке конституционного права: особенности использования // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 7 - 13.

192. Трофимов А.А. О контрольных бюджетных полномочиях Всекитайского собрания народных представителей и его постоянного комитета. // Образование и право. 2019. № 2. С. 146-151.

193. Трощинский П.В., Молотников А.Е. Особенности нормативно-правового регулирования цифровой экономики и цифровых технологий в Китае // Правоведение. 2019. Т. 63, № 2. С. 309-326.

194. Толстов С.Н. Институциональные аспекты развития розничного банковского бизнеса в Российской Федерации // Таврический научный обозреватель. – 2015. – № 2-1. – С. 53–56.

195. Узденов Ш.Ш. К развитию правового регулирования кредитных организаций в условиях финансового кризиса // Совершенствование законодательства – путь к преодолению мирового финансового кризиса. Труды Института государства и права Российской академии наук. – М., 2010. – № 4. – С. 224–233.

196. Харламов В.П. Вопросы взаимодействия Банка России с кредитными организациями в части выполнения требований информационной безопасности комплекса БР ИББС // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 19. – С. 48–53.

197. Храмцовская Н.А. Технология блокчейна как инструмент управления документами и электронного документооборота // Делопроизводство. 2018. № 3. С. 40 – 50.

198. Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение: доклад к XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества (Москва, 9 – 12 апреля 2019 г.) / Г.И. Абдрахманова, К.О. Вишневский, Л.М. Гохберг [и др.]; науч. ред. Л.М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. — 82, [2] с.

199. Чжан Цянь. Банки Китая на новом этапе экономического развития // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2013. – № 1. – С. 74–83.

200. Чугуров Д.Н., Счастная Т.В. Состояние региональной банковской системы в Российской Федерации // Проблемы учета и финансов. – 2014. – № 4 (16). – С. 112-122.

201. Шарапов А.В. Проблема определения понятия информационных рисков // Безопасность информационных технологий. – Том 17. – 2010. – № 2. – С. 58–60.

202. Шершнев Л. И. Информационная безопасность России // Безопасность. – 1993. – № 11–12.

203. Щепкин М.А., Александрова Л.С. Политика Банка России в сфере защиты информации в банках // StudNet. 2020. №12. С. 704-712.

Литература на иностранном языке

204. Allen F., Gu X., Qian J. (2018). The People's Bank of China: From 1948 to 2016. In R. Edvinsson, T. Jacobson, & D. Waldenström (Eds.). Sveriges Riksbank and the History of Central Banking (Studies in Macroeconomic History). Cambridge: Cambridge University Press. – P. 418–453.

205. Bence Varga. Current Challenges Facing Chinese Financial Supervision and Methods of Handling these Challenges // Financial and Economic Review. – Vol. 16. – Special Issue. – January 2017. – P. 126–139.

206. Benn C. D. China's Golden Age: Everyday Life in the Tang Dynasty / C. D. Benn. – Oxford University Press, 2002. – 344 p.

207. Brau C. Regulatory reforms and convergence of the banking sector: evidence from China / C. Brau, D. Dahl, H. Zhang, M. Zhou // Managerial Finance. – 2014. – Vol. 40. – № 10. – P. 956–968.

208. Chang F., Wang T., Ma W. (2012). China, in: Rene Bosch (ed.). Banking Regulation: Jurisdictional Comparisons. – London: Thomson Reuters. – P. 57–73.

209. Cheng L. Banking in Modern China: Entrepreneurs, Professional Managers, and the Development of Chinese Banks, 1897–1937. – New York: Cambridge University Press, 2003. – xvi + 277 p.

210. China Banking Regulatory Commission 2013 Annual report. – Beijing: China CITIC Press. – 2014. – 166 p.

211. Cousin V. Banking in China. – Palgrave Macmillan. – 2007. – 208 p.

212. Fu X. M. The effects of reform on China's bank structure and performance / X.M. Fu, S. Heffernan // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. –№ 1. – P. 39–52.

213. Gong Y., Zhou Zh. (2012). Combating Financial Exclusion in China: A Banking Regulatory Perspective, in: James R. Barth, John A. Totom and Glenn Yago (eds). China's Emerging Financial Markets: Challenges and Opportunities. – New York: Springer-Milken Institute. – P. 495–521.

214. Ji Zhaojin. A History of Modern Shanghai Banking: The Rise and Decline of China's Financial Capitalism. – Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2003. – 325 p.

215. Kumiko Okazaki. Banking System Reform in China. The Challenges of Moving Toward a Market Oriented Economy [Электронный ресурс]. RAND Corporation; RAND National Security Research Division. – 2007. URL: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2007/RAND_OP194.pdf.

216. Lin X. Bank ownership reform and bank performance in China / X. Lin, Y. Zhang // Journal of Banking and Finance. – 2009. – Vol. 33. – № 1. – P. 20–29.

217. Orhan H. Yazar (2015) Regulation with Chinese Characteristics: Deciphering Banking Regulation in China // Journal of Current Chinese Affairs. – Vol. 44. – № 2. – P. 135–166.

218. The Chinese reforms: fighting inflation, deepening reform. – World Bank Report № 15288. – 1996. – 112 p.

219. Turner G. Chinese Banking System / G. Turner, N. Tan, D. Sadeghian; Reserve Bank of Australia // Bulletin. – September Quarter. – 2012. – P. 53–65.

220. Yuhua Xu. Country Report: China / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension. United Nations Conference on Trade and Development. – 2009.

221. Yuhua Xu. The regulatory practice of China’s banking sector / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension, United Nations Conference on Trade and Development. – Geneva. – 2009.

Диссертации и рефераты

222. Быстрова Е.Ф. Правовые основы деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области банковского надзора: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Быстрова Екатерина Федоровна; Саратовская государственная академия права. – Саратов, 2007. – 192 с.

223. Вадбольская Е.В. Правоприменительная деятельность в банковской системе Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 / Вадбольская Елена Викторовна; Саратовский юридически й институт МВД Российской Федерации. – Саратов, 2011. – 200 с.

224. Ван Чжэжэнь. Развитие банковской системы России и Китая на современном этапе: конец 90-х годов XX века – начало XXI века: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.00 / Ван Чжэжэнь. – М., 2006. – 25 с.

225. Винникова И.В. Банковский надзор в системе финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04 / Винникова Ирина Владимировна; Московский юридический университет им. О.Е. Кутафина. – М., 2015. – 208 с.

226. Голубитченко М.А. Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): автореферат дис. … кандидата юридических наук: 12.00.14 / Голубитченко Мария Александровна; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2013. – 27 с.

227. Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04/ Гузнов Алексей Геннадьевич; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М., 2016. – 493 с.

228. Казакбиева Л. Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория: дис. … кандидата юридических наук: 12.00.04/ Казакбиева Лилия Тавлуевна; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – 208 с.

229. Кузнецов С. Г. Банковская система Китайской Народной Республики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.14, 08.00.10 / Кузнецов Сергей Григорьевич. – М., 2003. – 151 с.

230. Ли Ливэй. Реформирование банковской системы Китая: дис. … канд. экон. наук: 08.00.10, 08.00.14. / Ли Ливэй. – М., 2006. – 153 с.

231. Неретин М.С. Административно-правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности в банковской системе Российской Федерации: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Неретин Максим Сергеевич; Московский гуманитарный университет. – М., 2009. – 204 с.

232. Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. … доктора юридических наук: 12.00.14 / Рождественская Татьяна Эдуардовна; Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина. – М., 2012. – 432 с.

233. Рыбакова С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14. – Саратов, 2009. – 603 с.

234. Се Лей. Банковская система Китая в условиях развивающихся рыночных отношений: автореф. дис. … канд. экон. наук: 08.00.10. / Се Лей. – М., 1999. – 20 с.

235. Семкин А.А. Организация банковской системы в Российской Федерации: дис…. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Семкин Александр

Александрович; Санкт-Петербургский университет управления и экономики. – Санкт-Петербург, 2012. – 211 с.

236. То Динь Тон (СРВ). Становление и развитие банковской системы в странах, переходящих к рынку: на примере России, Китая, Вьетнама: дис. … канд. экон. наук: 08.00.14 / То Динь Тон. – М., 2008. – 220 с.

Интернет-ресурсы

237. Актуальные киберугрозы: I квартал 2022 года // Positive Technologies [электронный ресурс]. URL: https://www.ptsecurity.com/ru-ru/research/analytics/cybersecurity-threatscape-2022-q1.

238. Банк России сегодня. // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://cbr.ru/today/?Prtid=GBSSSR.

239. В Ульяновске члены ОПГ осуждены за кибермошенничество, повлекшее причинение 43 гражданам Российской Федерации ущерба на сумму более 3,3 млн рублей // Сайт Прокуратуры Ульяновской области [электронный ресурс]. – 2018. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_73/mass-media/news/archive?item=38878958.

240. Доклад Банка России для общественных консультаций «Цифровой рубль» // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс] https://cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf

241. Дорожная карта Банка России по развитию финансирования субъектов малого и среднего предпринимательства (утв. Приказом Банка России от 13 сентября 2018 г. № ОД-2387) // СПС КонсультантПлюс

242. Дорожная карта развития «сквозной» цифровой технологии «Нейротехнологии и искусственный интеллект» // Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/6658/

243. Дорожная карта развития "сквозной" цифровой технологии "Системы распределенного реестра" // Сайт Министерства цифрового развития, связи и

массовых коммуникаций Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/6670/

244. Завгородний В. И. Парадигма информационных рисков. [электронный ресурс]. URL: http://www.fa-kit.ru/main_dsp.php?top_id=591.

245. Китай тестирует цифровой юань для трансграничных операций // Информационное агентство Синьхуа [электронный ресурс]. URL: http://russian.news.cn/2021-04/02/c_139853165.htm

246. Концепция цифрового рубля // Центральный банк Российской Федерации (Банк России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120075/concept_08042021.pdf

247. Миркин Я.М. Вся власть в одни руки // [электронный ресурс] http://old.rcb.ru/archive/articles.asp?id=1296.

248. На хакерском форуме продаются данные, возможно принадлежащие крупным банкам КНР [электронный ресурс] // SecurityLab by Positive Technologies. URL: https://www.securitylab.ru/news/506766.php

249. Основные направления развития технологий Suptech и Regtech на период 2021–2023 годов // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120709/SupTech_RegTech_2021-2023.pdf.

250. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/Content/Document/File/131935/onrfr_2021-12-24.pdf

251. Отчет об исполнении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/136193/report_20220601.pdf

252. Отчет Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Департамента информационной безопасности Банка России 1.09.2018 – 31.08.2019. Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/collection/collection/file/32087/fincert_report_20191010.pdf.

253. Письмо АРБ Председателю ЦБ РФ Набиуллиной Э. С. по докладу Банка России «Цифровой рубль» // Сайт Ассоциации российских банков [электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/b2b/docs/pismo_arb_na_zapros_banka_rossii_o_proekte-10443566/.

254. Подходы к организации стресс-тестирования в кредитных организациях // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/analytics/bank_system/stress/#1.

255. Правовой статус и функции [электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России). URL: https://cbr.ru/about_br/bankstatus.

256. Программа развития статистической деятельности Банка России в области макроэкономической статистики на 2021–2025 годы // Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/117582/program_2021-2025.pdf.

257. Проект федерального закона № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7.

258. Развитие технологии распределенных реестров // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/50678/Consultation_Paper_171229(2).pdf.

259. Развитие финансовых технологий // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/fintech/.

260. Савинский С.П Реальное состояние банковского сектора КНР, обусловившее реформу контрольных функций центрального банка Китая [электронный ресурс] // Министерство финансов Российской Федерации – 2019. URL: https://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2005/10/bank_knr.pdf.

261. Смирнова Г. Ответы ЦБ РФ: что есть цифровой рубль и цифровые финансовые активы? // ИА Regnum. 2020. 14 дек. [электронный ресурс]. URL: https://regnum-ru.turbopages.org/regnum.ru/s/news/3141077.html

262. Стратегическая карта Казначейства России на 2021 – 2024 годы (Портфель проектов Федерального казначейства на 2021 – 2024 годы) (утв. Казначейством России 31.12.2021) // СПС КонсультантПлюс.

263. Удаленная идентификация // Сайт Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/fintech/digital_biometric_id/.

264. Утечки данных из банков России [электронный ресурс] // TADVISER. Государство. Бизнес. Технологии. https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Утечки_данных_из_банков_России.

265. ФинЦЕРТ. // Сайт Центрального банка Российской Федерации (Банка России) [электронный ресурс]. URL: www.cbr.ru/fincert.

266. ФинЦЕРТ окончен. Банк России меняет подход к информационной безопасности. // Коммерсантъ [электронный ресурс]. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4566802.

267. ЦБ представил концепцию цифрового рубля: какие вопросы остались? // FRANK RG [электронный ресурс]. URL: https://frankrg.com/40269.

268. Цифровой юань впервые используется на CIIE. // Информационное агентство Синьхуа [электронный ресурс]. URL: http://russian.news.cn/2021-11/08/c_1310296791.htm

269. China Banking and Insurance Regulatory Commission officially unveiled. // China Banking and Insurance Regulatory Commission. [Электронный ресурс] – 2018. URL:

http://www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=F495CC398DAD4FA4B10B0B25A8BDC9E5.

270. China establishes financial stability and development committee / The State Council. The People's Republic of China [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://english.gov.cn/news/top_news/2017/11/08/content_281475936107760.htm.

271. China to further boost digitalization in banking, insurance sectors // The State Council of The People Republic of China [электронный ресурс]. – 2022. URL: http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/26/content_WS61f14b97c6d09c94e48a451b.html

272. E-sheng C. Financial supervision in China: framework, methods and current issues // Bank for International Settlements [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://www.bis.org/publ/plcy07k.pdf.

273. Guidelines on Corporate Governance of Commercial Banks // China Banking and Insurance Regulatory Commission [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=20110726E3B31F1963766665FFCB624208EAB400.

274. Measures for the Administration of the Office-holding Qualifications of the Directors (Council Members) and Senior Managers of Banking Financial Institutions, effective from 18 December 2013. // Laws& Regulations Database [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://en.pkulaw.cn/display.aspx?cgid=213557&lib=law.

275. Progress of Research & Development of E-CNY in China // The People's Bank of China [электронный ресурс]. URL: http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4157443/4293696/2021072014364791207.pdf

276. Rules and Regulations / China Banking and Insurance Regulatory Commission. [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html.

277. Total assets of banks in China from 2007 to 2021(in trillion yuan) [Электронный ресурс] // Statista – 2022. URL: https://www.statista.com/statistics/277938/total-assets-of-banks-in-china/#statisticContainer.

278. Turner G., Tan N., Sadeghian D. The Chinese Banking System // Reserve Bank of Australia [электронный ресурс] / Bulletin September Quarter 2012. URL: https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2012/sep/pdf/bu-0912-7.pdf.

279. Wang S., Tan F. The Banking Regulation Review. – Edition 10. China // The Law Reviews [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://thelawreviews.co.uk/title/the-banking-regulation-review/china.

280. Zhan H., Yanghui Zh. Who is China's new insurance regulator? // International Law Office [электронный ресурс]. – 2019. URL: https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Insurance/China/AnJie-Law-Firm/Who-is-Chinas-new-insurance-regulator.

281. 2021 年国民经济持续恢复 发展预期目标较好完成 [Электронный ресурс]// 国家统计局 (National Bureau of Statistics) – 2022. URL: http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202201/t20220117_1826404.html

282. 中国银行保险监督管理委员会 (China Banking and Insurance Regulatory Commission) [электронный ресурс]. URL: http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/zaixianfuwu/zaixianfuwu.html.

283. 中国建设银行公布 2017 年第一季度业绩 核心指标表现稳健 盈利能力持续提升，发布时间 [электронный ресурс]. – 2017. URL: http://www.ccb.com/cn/ccbtoday/newsv3/20170427_1493304800.html.

284. 全国金融工作会议在京召开 / 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2019. URL: http://www.gov.cn/xinwen/2017-07/15/content_5210774.htm.

285. 中国银保监会办公厅关于银行业保险业数字化转型的指导意见 // 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2022. URL: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/27/content_5670680.htm