

## О Т З Ы В

официального оппонента  
на диссертацию Гугнюка Ивана Геннадьевича  
«Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип  
банковской деятельности», представленную на соискание ученой  
степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 –  
финансовое право; налоговое право; бюджетное право

(Саратов, 2016 г., 182 с.)

Существующая в России двухуровневая банковская система и для специалистов в области банковского дела и банковского права, и для потребителей банковских услуг во многом феноменологична. Во-первых, кредитные организации представляют широкий спектр банковских услуг, которые позволяют клиентам решать самые различные вопросы: осуществлять платежи, операции с ценными бумагами, кредитоваться, получать информацию о проведенных операциях и др. Но банковская система - система рисковая, что постоянно приводит к определенным негативным явлениям, например, к их неустойчивому финансовому положению. В то же время, банки, стремясь получить максимальную прибыль, не только улучшают качество своих услуг, но и прибегают к различным финансовым операциям, которые направлены на удорожание стоимости услуг для клиентов. Наконец, банковская система – продукт денежно-кредитной и финансово-правовой политики государства. Так, правовые нормы о невозможности в одностороннем порядке изменять проценты по вкладу практически 10 лет не могли найти своего полноценного правового санкционирования.

Перечисленное и многое другое свидетельствует о многообразии правообразующих факторов в системе банковского законодательства.

В результате, складывается двойственная ситуация: и банки, и государство заинтересованы в продвижении банковского продукта, однако ввиду недостаточного правового регулирования качества оказываемых услуг, а также в силу иных негативных факторов, отдельные банковские услуги не

отвечают требованиям доступности, самому главному критерию, благодаря которому все участники банковских правоотношений могли бы иметь наибольший положительный эффект.

Данная проблематика и с позиций теории, и с позиций практики является достаточно сложной, поскольку в теории соответствующий спектр вопросов мало исследован, а в законодательстве нет четкого закрепления понятия доступности банковской услуги и требований, предъявляемых к доступности.

Сказанное свидетельствует об актуальности темы исследования И.Г. Гугнюка. Это также обуславливается постановкой проблемы о совершенствовании банковского и иного законодательства, обеспечивающего стабильность функционирования банковской системы и ее развития.

Совокупность перечисленных в работе задач свидетельствует об осмысленности диссертантом значимости банковской системы как стабильной, востребованной, выполняющей функции финансового посредничества в области широкого спектра финансовых услуг.

Необходимость исследования обозначенной проблематики назрела достаточно давно. Во-первых, проблема принципов в финансовом праве обсуждается, в основном, только на доктринальном уровне. Законодательного закрепления, они практически не находят. В качестве исключения можно привести принципы, закрепленные в Налоговом кодексе Российской Федерации. Чаще всего другие принципы, если и закрепляются в законе, то они являются институциональными принципами, обуславливающими определенный правовой институт, но не отдельные подотрасли и не отрасль в целом.

Научная новизна и практическая значимость проведенного диссертационного исследования заключаются в совокупности тех взаимосвязанных выводов и предложений, которые составили перечень положений, выносимых на защиту. В частности, важно отметить общую

концепцию принципа доступности банковских услуг как элемента финансового права. Автору удалось аргументировать позицию, согласно которой, проблема обеспечения доступности банковских услуг – это не только проблема банков как субъектов частного права, поскольку соответствующий уровень доступности будет обеспечивать им получение `большей прибыли, но это и проблема государства, так как последнее всемерно заинтересовано в высоком уровне доступности, что позволяет решать задачи публичного характера. Последнее предполагает повышение доверия к банковской системе, защищенность клиентов, развитие банковской системы.

Ознакомление с диссертацией И.Г. Гугнюка позволяет говорить о том, что она выполнена на основе научного осмысления проблем финансово-правового регулирования банковской деятельности. Автором, в основном, позиционируется публичная значимость деятельности кредитных организаций, которая требует со стороны государства постоянного наблюдения и контроля. Для этого им изучена научная литература по общей теории права, финансовому праву, нормативные правовые акты, программно-стратегические документы, посвященные проблемам правового регулирования отношений в сфере банковской деятельности, материалы судебной практики. Подбор соответствующих источников, включая зарубежные, свидетельствует о продуманном авторском подходе к такому сложному с позиций публичного права принципу, как принцип доступности банковских услуг.

**В первой главе** своего исследования соискатель исследует доступность банковских услуг с позиций понятийного аппарата банковского права, разрабатывает критерии доступности банковских услуг, обозначает проблемы, ввиду которых данная тема приобрела свою актуальность. Автор справедливо отмечает, что «законодатель не выработал нормативную базу, которая позволила бы решить данную проблему в правовом поле» (с. 18). Заслуживает поддержки высказывание И.Г. Гугнюка, согласно которому

понятие «банковская услуга» имеет частноправовой характер, а доступность банковских услуг является неким публично-правовым инструментом (с. 33).

**Вторая глава** непосредственно посвящена доступности банковских услуг как принципу финансового права. Важно подчеркнуть вектор выбранного автором исследования – изучать принцип доступности банковских услуг на основе таких принципов финансового права, как приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающаяся с реализацией частных интересов (с. 79). Заслуживает поддержки мнение соискателя о системообразующем характере принципа доступности банковских услуг для банковской деятельности (с. 92).

В этой же главе диссертант присоединяется к научной позиции кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» в своем убеждении о том, что банковское право – это комплексная отрасль законодательства и одновременно раздел (подотрасль) финансового права, охватывающий исключительно публично-правовую составляющую банковского дела (с. 75).

**Третья глава** диссертации направлена на изучение доступности банковских услуг в сфере деятельности мегарегулятора, кредитных организаций и законодателя. С этой целью автор подробно изучает действующее банковское законодательство о Центральном банке Российской Федерации, о деятельности кредитных организаций и формулирует ряд предложений по изменению и дополнению законодательства.

Здесь автор подробно рассматривает вопрос о природе Центрального банка Российской Федерации с позиций института органа власти, института юридического лица, феномена юридического лица публичного права.

Следует положительно оценить обращение диссертанта к реализации принципа доступности банковских услуг небанковскими кредитными организациями (реализации данного принципа банками как наиболее чаще встречающейся разновидности кредитных организаций уделено достаточное

внимание практически в каждом параграфе диссертации). Если говорить более предметно, то это касается последней разновидности небанковских кредитных организаций, учрежденной законодателем в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе». Именно деятельность данных организаций существенно влияет на уровень доступности банковских услуг.

Положительно оценивая диссертационное исследование И.Г. Гугнюка, следует отметить, что, как и всякая творческая работа, данное исследование не свободно от некоторых недостатков и спорных положений:

1. Ключевым понятием в рамках настоящего исследования является понятие «доступность». Автор работы тщательно исследовал различные аспекты доступности банковских услуг, выявил несколько составляющих, или критериев, через призму которых можно оценить данную категорию. К ним, в частности, относятся качественный, количественный, информационный и критерий безопасности. Именно используя данные характеристики, автор формулирует понятие доступности банковской услуги (с. 52). Более того, в работе предлагается расширение законодательного перечня экономических нормативов Банка России путем введения соответствующего норматива (с. 124). В то же время, остается неясным: какая банковская услуга является доступной? Можно поставить вопрос иначе: какая банковская услуга является недоступной? Наконец, можно говорить об этом не категорично, а с позиций относительности.

2. Вызывает сомнение высказанное диссертантом мнение, согласно которому принципы гражданского права применимы и к банковскому праву в силу комплексного характера банковского законодательства. Среди них принцип юридического равенства, свободы договора, диспозитивности (с. 71). Как представляется, данные принципы не в полной мере могут реализовываться участниками банковских правоотношений. Императивными нормами гражданского и финансового права действие перечисленных принципов существенно сужено. Именно данное обстоятельство и является

призмой, через которую автор исследования выявляет публично-правовые аспекты банковской деятельности.

3. Вряд ли можно согласиться с противоречивыми размышлениями соискателя относительно задач и роли банковского надзора в аспекте реализации принципа доступности банковских услуг.

Так, автор несколько критично оценивает риск-ориентированный надзор, который, по его мнению, «не в полной мере соответствует задачам банковского надзора в области защиты интересов вкладчиков и кредиторов» ввиду ограниченности лишь «предупреждением и преодолением финансовых проблем у кредитных организаций» (с. 109). Думается, что именно на защиту интересов вкладчиков и кредиторов, а также на безопасность банковской системы в целом и направлен риск-ориентированный надзор. Взаимосвязь задач, связанных с преодолением и недопущением кризисов, и задач, связанных с защитой интересов вкладчиков и кредиторов, вряд ли вызывает сомнения.

Далее, на с. 122 работы автором сформулировано предложение о внесении изменений в ч. 2 ст. 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в части расширения целей банковского регулирования и банковского надзора путем дополнения такой целью, как «повышение уровня доступности банковских услуг в рамках банковской деятельности» (с. 122).

Думается, что подобное дополнение закона излишне, поскольку защита интересов вкладчиков и кредиторов включает в себя повышение уровня доступности банковских услуг, если подвергнуть понятие «защита интересов вкладчиков и кредиторов» толкованию.

4. На с. 127 работы автором делается оговорка относительно целесообразности рассмотрения вопроса о реализации принципа доступности банковских услуг кредитными организациями (название параграфа 3.2.) на примере «банковской деятельности по открытию и ведению банковского счета и осуществления посредничества при осуществлении расчетов». На

самом деле автор работы этим не ограничивается. Ранее в работе рассматриваются проблемы доступности в сфере банковского кредитования. Однако системного отражения проблемы доступности на примере основных банковских операций в работе, к сожалению, не представлено.

Отмеченное не снижает общей высокой оценки представленной диссертации как актуального, самостоятельного, творческого, законченного исследования, выполненного на должном теоретическом уровне, которое характеризуется цельностью и завершенностью. В представленной работе содержится решение задачи, имеющей значение для науки финансового права – сформулированы доктринальные положения, характеризующие доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности.

Высказанные замечания касаются частных вопросов, носят уточняющий характер либо призваны нацелить автора на дальнейшую научную работу в выбранном им направлении.

Основные положения диссертации достаточно полно отражены в автореферате и 14 научных публикациях, 4 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России, 1 за рубежом.

Выводы и предложения, изложенные в диссертации, являются обоснованными, достоверными и обладают научной новизной и практической значимостью, могут быть использованы в правоприменительной деятельности, а также как методологическая основа для дальнейших научных исследований. Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при чтении лекций и проведении практических занятий по финансовому праву и банковскому праву.

В результате анализа представленного исследования следует резюмировать, что диссертация Гугнюка Ивана Геннадьевича «Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской

деятельности» является научным исследованием актуальной проблемы, отличается новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических и практических выводов и предложений. Она представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для науки финансового права. Диссертация и автореферат соответствуют требованиям Раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 30.07.2014 г.), а соискатель Гугнюк Иван Геннадьевич заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 - финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Официальный оппонент

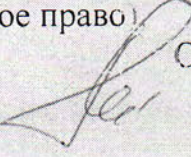
зав. кафедрой гражданского права Института права  
и национальной безопасности

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный  
университет имени Г.Р. Державина»,

д.ю.н. (научная специальность 12.00.14 – административное право;

финансовое право; информационное право)

доцент

 Светлана Викторовна Рыбакова

16 марта 2016 г.

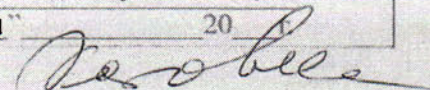


Контактные данные:

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина»: 392 000 г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33, (8-475-2) 72-66-32, [kafedra\\_gp@mail.ru](mailto:kafedra_gp@mail.ru)

Светлана Викторовна Рыбакова: 392 021 г. Тамбов, ул. Чичерина, д. 2 «а», кв. 61, тел. 8 475 2 63 50 83 [svrybakova@mail.ru](mailto:svrybakova@mail.ru)

ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина»  
Подпись:   
ЗАВЕРЯЮ  
Начальник управления кадров  
8

  
16. 03. 2016



## Сведения об официальном оппоненте:

1. Рыбакова Светлана Викторовна

2. Доктор юридических наук (юридические науки, 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право)

3. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина», заведующий кафедрой гражданского права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Рыбакова С.В.* Понятие и виды финансовой правосубъектности кредитных организаций // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – № 85. – С. 185–192.

2. *Рыбакова С.В.* Что нового принесет Гражданский кодекс в регулирование кредитных отношений? // Банковское право. – 2012. – № 5. – С. 34–40.

3. *Рыбакова С.В.* Комплексные отношения как основание возникновения комплексных образований в праве (на примере финансового права) // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 179–185.

4. *Рыбакова С.В.* Публичный финансовый контроль и надзор // Финансовое право. – 2014. – № 12. – С. 23–29.

5. *Рыбакова С.В.* О принципах клиентоориентированности и доступности банковских услуг при кредитовании // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – № 3 (104). – С. 248–252.

6. *Рыбакова С.В.* Акцессорная правосубъектность кредитных организаций: к постановке проблемы // Финансовое право. – 2015. – № 2. – С. 9–12.

## **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

на диссертацию Гугнюка Ивана Геннадьевича

«Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право (Саратов, 2016)

Вопросы повышения эффективности банковской деятельности, роли кредитных организаций в расширении перечня оказываемых банковских услуг, обеспечения их территориальной и информационной доступности, усиления качества реализации публично-правового статуса Центрального банка Российской Федерации как органа банковского регулирования и банковского надзора являются актуальными проблемами финансово-правовой науки. Важно осмысление 25-летнего опыта развития банковского законодательства и правоприменительной практики, выявление тенденций финансово-правовой политики, изучение зарубежного опыта организации банковской деятельности. Современные реалии социально-экономического и политико-правового развития российского общества свидетельствуют о потребности в научных исследованиях публично-правовых и социальных аспектах банковской деятельности как составной части категории финансовой деятельности государства с позиций методологического характера, таких как принципы финансового права, его подотраслей и институтов. Поэтому анализ темы диссертации И.Г. Гугнюка, посвященной вопросам доступности банковских услуг как финансово-правового принципа банковской деятельности, востребован как с научно-теоретических, так и практических позиций.

Особая ценность научной работы И.Г. Гугнюка заключается в том, что исследование проводилось в отсутствие достаточной теоретической и законодательной базы, цели и задачи исследования являются сложными, что потребовало от автора хорошо развитых навыков научного исследования и известной дисциплинированности ученого.

Таким образом, тема диссертационного исследования И.Г. Гугнюка является актуальной. Это обуславливается также необходимостью развития банковского законодательства с позиций концепции социальной ответственности бизнеса.

Научная новизна и практическая значимость проведенного диссертационного исследования заключается в совокупности тех взаимосвязанных выводов и предложений, которые составили перечень положений, выносимых на защиту. В целом можно сделать вывод, что диссертация И.Г. Гугнюка является одним из первых комплексных научных исследований, в котором сформулирована концептуальная модель финансово-правового принципа доступности банковских услуг, что свидетельствует о том, что цель научного исследования достигнута, а задачи решены. В частности, обогащает понятийный аппарат финансово-правовой науки авторская дефиниция доступности банковских услуг (четвертое положение, выносимое на защиту), выявленная взаимосвязь финансово-правового принципа доступности банковских услуг и такого принципа финансового права, как принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, который находит дальнейшее воплощение в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования (второе положение, выносимое на защиту), определение характера финансово-правового принципа доступности банковских услуг как целеустановочного принципа банковской деятельности. Представляет научный интерес представленная автором характеристика критериев доступности банковских услуг (третье положение, выносимое на защиту). Заслуживают поддержки законопроектные предложения диссертанта (шестое, девятое, десятое, одиннадцатое положения, выносимые на защиту).

Автором изучена научная литература по общей теории права, финансовому праву, нормативные правовые акты, программно-стратегические документы, посвященные анализу доступности банковских

услуг как финансово-правовому принципу банковской деятельности. Автор показал умение корректно вести научную полемику.

Композиция творческого замысла тщательно продумана автором. Последовательно исследованы общие и частные вопросы. Диссертация включает в себя введение, три главы, объединяющие семь параграфов, два подпараграфа, заключение, библиографический список использованных источников и приложение.

В первой главе диссертации автор раскрывает основы финансово-правового регулирования в области повышения уровня доступности банковских услуг, раскрыто понятие и выявлена сущность доступности банковских услуг как вида финансовых услуг, регламентированных нормами финансового права (с. 20, 25, 28, 32), дана характеристика финансово-правового регулирования критериев доступности банковских услуг, включая информационную составляющую доступности банковских услуг и особо вопросы повышения финансовой грамотности населения (с. 45-47), критерий безопасности предоставляемых услуг, количественные и качественные критерии доступности банковских услуг (с. 50-51). Изложенное позволило автору перейти к рассмотрению повышения уровня доступности банковских услуг как приоритетному направлению финансово-правовой политики Российской Федерации, включая банковско-правовую политику, задачей которой автор обоснованно предлагает считать повышение уровня доступности банковских услуг (с. 61).

Вторая глава диссертации посвящена рассмотрению доступности банковских услуг в системе финансово-правовых принципов. Автором наглядно показаны особенности воздействия общеправовых принципов права на осуществление банковской деятельности (с. 67-69), учитывая дискуссию о месте банковского права в системе права и законодательства (с. 71-75), развивая позицию Саратовской школы финансового права о рассмотрении банковского права как комплексной отрасли законодательства и

одновременно как раздел (подотрасль) финансового права, охватывающий исключительно публично-правовую составляющую банковского дела (с. 75).

От выявления влияния принципов финансового права на формирование и развитие принципов банковской деятельности (с. 76-81) автор переходит к рассмотрению вопросов доступности банковских услуг в системе принципов банковской деятельности как части финансово-правовых принципов (с. 83, 85-86), предлагая закрепить этот принцип в нормативных правовых актах (с. 88) в качестве обособленного, системообразующего, основополагающего принципа банковской деятельности (с. 92).

В третьей главе диссертации автор уделяет внимание формам реализации принципа доступности банковских услуг в Российской Федерации.

Заслуживает внимания анализ диссертантом роли Центрального банка Российской Федерации как органа банковского регулирования и банковского надзора в области повышения уровня доступности банковских услуг, включая вопросы дискуссии об особенностях публично-правового статуса Банка России (с. 99-103) и позиционирования Центрального банка Российской Федерации в качестве юридического лица публичного права (с. 106) с формулированием справедливого вывода о том, что функции банковского регулирования и банковского надзора должны осуществляться Центральным банком Российской Федерации (с. 120).

Автор обоснованно рассматривает банковское регулирование и банковский надзор с позиций теории финансового контроля (с. 110), отмечая важность в этой сфере документов Базельского комитета по банковскому надзору (с. 112-113), согласованного осуществления банковского надзора и контроля при планомерной денежно-кредитной политике (с. 115), взвешенного применения Банком России мер воздействия к кредитным организациям (с. 118-119). Логичным представляется вывод автора о необходимости дополнить часть 2 статьи 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» положением о

том, что главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации, защита интересов вкладчиков и кредиторов, а также повышение уровня доступности банковских услуг в рамках банковской деятельности (с.122).

Автором развернуто показана реализация принципа доступности банковских услуг кредитными организациями, включая платежные услуги, институт пластиковых карт, актуальность которых повышается в современный период с введением в действие Федерального закона «О национальной платежной системе» (с. 131-133) и Федерального закона «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (с. 134-135).

Автором обозначены перспективы развития банковского законодательства Российской Федерации в соответствии с финансово-правовым принципом доступности банковских услуг, включая развитие саморегулирования на примере анализа Кодекса этических принципов банковского дела (с. 136-137), нецелесообразности разработки кодифицированного источника банковского права – Банковского кодекса Российской Федерации (с. 138-141), обоснования предложения отразить принцип доступности банковских услуг в преамбуле к Федеральному закону «О банках и банковской деятельности» (с. 142) .

Творческой удачей автора является представленный в приложении к диссертации проект федерального закона «О доступности банковских услуг», логично воплощающий в законопроекте предложенную в диссертации теоретическую концепцию финансово-правового принципа доступности банковских услуг, имеющую как научно-теоретическое, так и практическое значение (с.12, шестое положение, выносимое на защиту, с. 51, 181-182).

Положительно оценивая диссертационное исследование И.Г. Гугнюка, следует отметить, что, как и всякая творческая работа, данное исследование не свободно от некоторых недостатков и спорных положений.

1. В первом положении, выносимом на защиту, автор аргументирует целесообразность закрепления в качестве финансово-правового принципа предложенного приоритетного направления финансово-правовой политики доступности банковских услуг, что не вызывает возражений. Вместе с тем, автор полагает, что указанное предложение позволит расширить классическое определение предмета финансового права за счет включения в него общественных отношений в области функционирования банковской системы Российской Федерации (с. 10), что требует дополнительных пояснений при защите диссертации об авторских аргументах о конкретных формах расширения классического определения предмета финансового права, поскольку обозначенные общественные отношения в области функционирования банковской системы Российской Федерации (публично-правовые аспекты) в финансово-правовой литературе в большинстве своем возражения о включении в предмет финансового права не содержат.

2. В одиннадцатом положении, выносимом на защиту, автор предлагает закрепить принцип доступности банковских услуг в качестве экономического норматива Банка России (с. 13-14). Однако сущность предлагаемого правового явления автором в диссертации не раскрывается. Отмечая актуальность вопроса, хотелось бы выяснить мнение автора об основных направлениях решения обозначенной проблемы.

3. В диссертации содержатся неточности о законопроектных полномочиях Банка России. Так, автор считает противоречивой позицию Банка России, «который в гл. VIII Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» целенаправленно произвел разделение...» (с. 30). Как известно, Центральный банк Российской Федерации правом законодательной инициативы не обладает и совершить описываемые автором действия не имел возможности. Указанное суждение требует пояснений диссертанта о направлениях совершенствования правовой нормы.

Отмеченное не снижает общей высокой оценки представленной диссертации как актуального, самостоятельного, творческого, завершенного исследования, выполненного на должном теоретическом уровне, которое характеризуется ценностью и внутренним единством, свидетельствует о личном вкладе автора диссертации в науку. В представленной работе содержится решение задачи, имеющей значение для науки финансового права – сформулированы доктринальные положения, характеризующие доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности. Предложенные автором решения аргументированы и оценены по сравнению с другими известными решениями.

Высказанные замечания касаются частных вопросов, носят уточняющий характер либо призваны нацелить автора на дальнейшую научную работу в данном направлении.

Основные положения диссертации достаточно полно отражены в автореферате и 14 научных публикациях, 4 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Выводы и предложения, изложенные в диссертации, являются обоснованными, достоверными и обладают научной новизной и практической значимостью, могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также как методологическая основа для дальнейших научных исследований. Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при чтении лекций и проведении практических занятий по финансовому праву, банковскому праву.

В результате анализа представленного исследования следует сделать вывод о том, что диссертация Гугнюка Ивана Геннадьевича «Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности» является научным исследованием актуальной проблемы, отличается новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических



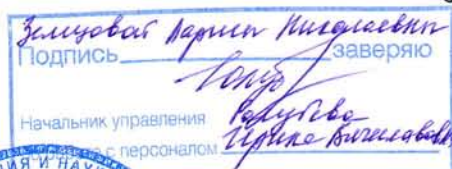
и практических выводов и предложений. Она представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для науки финансового права. Диссертация и автореферат соответствуют абз. 2 п. 9 и иным требованиям Раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (с изм., внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 723), а соискатель Гугнюк Иван Геннадьевич заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

### Официальный оппонент

доцент кафедры правосудия  
и правоохранительной деятельности  
Саратовского социально-экономического  
института (филиал) Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,  
кандидат юридических наук  
(научная специальность 12.00.14 – административное право;  
финансовое право; информационное право)

  
Земцова Лариса Николаевна

« 11 » марта 2016 г.



Контактные данные  
410003, г. Саратов, ул. Радищева, д. 89; тел. (8452) 21-17-65;  
[kafedra\\_pravosudiya@ssea.runnet.ru](mailto:kafedra_pravosudiya@ssea.runnet.ru)



## **Сведения об официальном оппоненте:**

1. Земцова Лариса Николаевна

2. Кандидат юридических наук (юридические науки, 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право)

3. Саратовский социально-экономический институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», доцент кафедры публичного права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Земцова, Л.Н.* Законность банковской деятельности как приоритет правового развития финансовой деятельности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2011. – № 1 (77). – С. 166–169.

2. *Земцова, Л.Н., Пастушенко, Е.Н.* Законность банковской деятельности в теории и практике административной юстиции // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2011. – № 2. – С. 162–173.

3. *Земцова, Л.Н.* Финансово-правовой принцип законности банковской деятельности: актуальные задачи исследования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 1 (90). – С. 154–158.

4. *Земцова, Л.Н.* Вопросы финансовой грамотности и правовой культуры в сфере потребительского кредитования // Правовая культура. – 2014. – № 2 (17). – С. 30–35.

5. *Земцова, Л.Н.* Доступность банковских услуг в системе принципов финансового права // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2015. – № 4 (58). – С. 137–139.

6. *Земцова, Л.Н.* Доступность банковских услуг как фактор информационной безопасности банковской деятельности // Информационная безопасность регионов. – 2015. – № 4 (21). – С. 92–95



МИНОБРНАУКИ РОССИИ

федеральное государственное  
бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования

«Московский государственный  
юридический университет  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

(Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА))

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

Тел.: (499) 244-88-71

Факс: (499) 254-98-69

<http://www.msal.ru>

e-mail: [msal@msal.ru](mailto:msal@msal.ru)

« 18 » марта 20 16 г. № 18-25-1405/16

Утверждаю  
Проректор по научной работе  
Московского государственного  
юридического университета  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
доктор юридических наук,  
профессор

В.Н. Синюков



марта 2016г.

## ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертационную работу

Гугнюка Ивана Геннадьевича на тему:

«Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской  
деятельности»,

представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по  
специальности: 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное  
право

Тема диссертационного исследования Ивана Геннадьевича Гугнюка актуальна, в связи с тем, что при современных условиях экономики банковская система Российской Федерации становится особо уязвимой, данный факт сказывается на усилении не столько частного (гражданского), сколько публичного финансово-правового регулирования банковской деятельности.

Исследование проблемы доступности банковских услуг в плоскости финансового права является также востребованным, поскольку благодаря рассмотрению заявленной проблематики в качестве финансово-правового принципа, решается ряд задач правового и социально-экономического характера, в том числе проблема повышения уровня покупательной способности населения и доверия населения к банковской системе Российской Федерации и, кроме того,

непосредственно отражается на количестве и качестве, предоставляемых банковских услуг.

В этой связи исследование сущности финансово-правового принципа доступности банковских услуг, выявление его места в системе финансово-правовых принципов, а также практическая реализация в нормативно-правовых актах Российской Федерации имеет принципиальное значение для всей науки финансового права.

Диссертация И.Г. Гугнюка является творческим, самостоятельным, логически выверенным и законченным исследованием. Работа имеет большое научно-теоретическое и практическое значение для выработки доктринальных предпосылок к решению вопроса о становлении и реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг. Кроме того, исследование данной проблематики имеет значение для обеспечения единообразия правоприменительной практики в деятельности кредитных организаций.

При написании работы автором использованы труды ученых специалистов в области общей и отраслевой теории права, в том числе теории финансового права, а также данные экономической науки, что предоставляется необходимым для полноценного рассмотрения проблемы доступности банковских услуг не только с финансово-правовой стороны, но и со стороны экономической теории.

С позиции теории финансового права диссертационное исследование И.Г. Гугнюка представляет собой решение серьезной научной проблемы и стимулирует дальнейшие дискуссии по вопросу доступности банковских услуг. Следует отметить, что российскими учеными в области финансового права не было подготовлено монографических трудов, которые комплексно охватывали бы вопрос становления и реализации финансово-правового принципа доступности банковских. Указанный вопрос исследовался фрагментарно, либо в контексте принципов финансового права, либо, наоборот, в отрыве от финансово-правовых принципов банковской деятельности. Диссертантом же глубоко и системно исследованы общетеоретические и материально-правовые аспекты проблематики финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Структура работы обусловлена целью и задачами диссертационного исследования вполне логична, материал излагается последовательно в соответствии с заявленным планом.

Диссертация И.Г. Гугнюка состоит из введения, 3 глав, включающих параграфы, подпараграфы, заключения, библиографического списка использованных источников, приложения.

Правильное определение объекта и предмета научного исследования, позволили автору успешно достигнуть поставленной цели: формирование концептуальной модели финансово-правового принципа доступности банковских услуг как принципа публичной банковской деятельности, включая определение его места в системе финансово-правовых принципов банковской деятельности (стр. 7). Кроме того, диссертация имеет ярко выраженную практическую направленность. Результаты, полученные в ходе проведенного автором исследования, имеют исключительную значимость для совершенствования законодательства, регулирующего банковскую деятельность, построение оптимальной банковской системы и вопрос предоставления банковских услуг.

Можно с уверенностью констатировать, что выносимые на защиту основные положения диссертации справедливо являются выводами, характеризующими новизну исследования (стр. 10-14).

Автор хорошо знаком с литературой по заявленной в диссертационном исследовании проблематике. В библиографическом списке значится 283 наименования: нормативные правовые акты и иные официальные документы Российской Федерации, зарубежное законодательство, материалы судебной практики, специальная литература, в том числе монографии, учебники, учебные пособия, словари, комментарии, статьи, авторефераты и диссертации по избранной проблематике (с. 150 - 180).

Практическая значимость диссертации заключается в том, что сделанные в ней выводы и теоретические положения могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях по вопросам исследования новых финансово-правовых принципов банковской деятельности. Содержащиеся в работе предложения практического характера по совершенствованию российского законодательства и иных нормативных правовых актов в сфере доступности банковских услуг могут

быть учтены в нормотворческой деятельности, а также в правоприменительной практике. Авторские выводы и предложения можно использовать при подготовке учебной и учебно-методической литературы по финансовому и банковскому праву, а также в процессе преподавания учебных дисциплин «Финансовое право» и «Банковское право» в профильных образовательных организациях высшего образования.

Основные результаты проведенного исследования отражены И.Г. Гугнюком в опубликованных им в 2012 – 2015 гг. научных работах, включая 4 статьи в научных журналах по перечню, утвержденному ВАК при Минобрнауки России для публикации основных положений кандидатских диссертаций («Вестник Саратовской государственной юридической академии», «Банковское право», «Правовая политика и правовая жизнь»)

В первой главе «Финансово-правовое регулирование в области повышения уровня доступности банковских услуг», включающей в себя два параграфа и два подпараграфа обосновывается необходимость исследования заявленной темы диссертации именно с позиции финансово-правового аспекта регулирования банковской деятельности, а также построения правовой модели доступности банковских услуг (с. 17-53).

Автор убедительно аргументирует необходимость рассмотрения понятия доступности банковских услуг через выведенные им критерии доступности, которые, в свою очередь, определяет исходя из анализа правоприменительной практики, статистических сведений, а также научных позиций ученых-юристов (с. 37-53).

В данной главе автор для более детального рассмотрения проблемы доступности банковских услуг предлагает провести анализ уже имеющихся понятий «банковская услуга» и «банковская деятельность» (с. 32, 27-28). На основании анализа рассматриваемых ранее понятий и различных критериев доступности банковских услуг автор дает определение доступности банковских услуг (с. 50 - 51).

В рассматриваемой главе автором особо отмечается, что вопрос о повышении уровня доступности банковских услуг выходит за рамки правового понимания и требует политического обоснования, в связи с чем автор

рассматривает заявленную проблематику исследования и в аспекте проблем современной финансово-правовой политики Российского государства. Соискатель справедливо полагает, что повышение уровня доступности банковских услуг стоит считать приоритетным направлением государственной финансово-правовой политики (с. 62).

Вторая глава демонстрирует авторское видение места принципа доступности банковских услуг в системе финансово-правовых принципов (с. 64-94).

Основываясь на основополагающих позициях и подходах теории государства и права и достижениях науки финансового права, диссертант:

- провел анализ, имеющихся определений и классификаций принципов права (с. 64 - 82);

- рассмотрел отраслевой характер принципа доступности банковских услуг, исследуя нормативные правовые акты международного и национального права (с. 68 - 70);

- обосновал необходимость исследования принципов финансового права, как ориентиров при разработке теоретической модели принципа доступности банковских услуг (с.76 - 78), выделяя при этом принципы финансового права, оказывающие наибольшее воздействие на формирование принципа доступности банковских услуг (стр. 80);

- выявил соотношение между принципами финансового права, банковского права и банковской деятельности (с. 81-82).

Осмысливая приведенные ранее выводы, автор предлагает принцип доступности банковских услуг считать финансово-правовым принципом банковской деятельности (стр. 81).

Заслуживает внимания авторский подход к определению места принципа доступности банковских услуг в системе принципов банковской деятельности, сформулированный на основе анализа дискуссионного вопроса о построении системы принципов банковской деятельности (с. 82 - 94).

Интересный материал приводит диссертант, анализируя принципы осуществления банковской деятельности в странах Ближнего Востока, где построение всей банковской системы основано не только на принципах

международного и национального законодательства, но и на принципах шариата (с. 89-90).

Глава третья повествует о непосредственной реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг в Российской Федерации и о перспективах развития банковского законодательства с учетом исследуемого принципа. Автор, в частности, справедливо отмечает, что реализация разработанного им финансово-правового принципа доступности банковских услуг возможна лишь при его нормативном закреплении, предлагая соответствующие изменения и дополнения нормативных правовых актов (с. 138).

Проведенное исследование позволило автору провести полноценный анализ роли Центрального банка Российской Федерации и кредитных организаций при реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг, а также обозначить перспективы дальнейшего развития указанного направления.

Автор достаточно убедительно аргументирует, что для повышения уровня доступности банковских услуг со стороны Центрального банка Российской Федерации необходимо внесение изменений и дополнений в нормативные правовые акты, регламентирующие работу самого Банка России (с. 122).

Заслуживает внимания и вопрос реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг со стороны кредитных организаций. Диссертант выявляет взаимосвязь между реализацией финансово-правового принципа доступности банковских услуг и повышением уровня покупательной способности населения, а также повышением уровня доверия населения банковской системе Российской Федерации, приводя при этом статистические данные (с. 130).

Следует признать справедливым замечание автора на предмет необходимости принятия акта долгосрочного планирования развития банковского сектора Российской Федерации, который в свою очередь позволил бы отразить в ней перспективы реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг (с. 135).

Стоит указать, что И.Г. Гугнюк при рассмотрении принципов банковской деятельности не оставил без внимания международный опыт обращаясь к Банковскому кодексу Великобритании (с. 137 - 138).



Подводя итоги, проделанному исследованию диссертант считает целесообразным, в рамках совершенствования финансово-правового регулирования банковской деятельности в области предоставления банковских услуг, принятие единого федерального закона, регламентирующего вопрос доступности банковских услуг, с учетом выведенных критериев доступности банковских услуг, а также особенностями финансово-правового регулирования банковской деятельности (с. 51).

В диссертации содержится и иные, заслуживающие внимания выводы и предложения автора.

Текст диссертации написан в научном стиле ясным и понятным языком. Применительно к проблематике диссертации автором результативно использованы общенаучные и частно-научные методы познания, такие как, анализ, синтез, формально-логический, историко-правовой, сравнительно-правовой и другие методы. Их использование позволило диссертанту комплексно изучить предмет диссертационного исследования, решить поставленные задачи, обосновать основные выводы и предложения, сформулированные автором.

В целом, диссертацию можно охарактеризовать как системное, внутренне согласованное научное исследование, выполненное самостоятельно на глубокой научной и правовой основе, вносящей большой научный вклад в решение задачи по конкретизации особенностей финансово-правовых отношений в области банковской деятельности.

Однако, как и любое научное исследование, диссертация И.Г. Гугнюка содержит отдельные дискуссионные положения либо неточности:

1. Системы защиты прав потребителей уже на протяжении нескольких десятилетий являются одним из элементов индустриальной и постиндустриальной экономики. Указанные вопросы неоднократно обсуждались, в том числе, на Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) в 2012 году и лидерами стран Группы 20. Международное сообщество выработало принципы, в соответствии с которыми должна строиться деятельность по защите прав потребителей финансовых услуг (в том числе, банковских услуг). Представляется, что диссертация выиграла бы, если бы автор проанализировал влияние

международных стандартов на развитие российского законодательства в исследуемой сфере.

2. С 1 сентября 2013 года в связи с образованием на основе Банка России единого регулятора в соответствии с ч.1 ст. 76.1 Закона о Банке России в функции Банка России была включена защита прав и законных интересов инвесторов на финансовых рынках, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению, иных потребителей финансовых услуг (за исключением потребителей банковских услуг). Для реализации функции защиты прав потребителей финансовых услуг Совет директоров Банка России в ноябре 2013 года принял решение о создании в структуре Банка России специального подразделения – Службы Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг. Деятельность этой службы постепенно должна охватить все регионы России.

В функции данной Службы входит, в частности, оказание содействия доступности финансовых услуг.

Однако законодатель легально не предоставил Банку России полномочия по защите прав потребителей банковских услуг, которые формально остаются в компетенции Роспотребнадзора.

Данные изменения законодательства не нашли отражения в диссертации, в связи с чем необходимо прояснить позицию диссертанта по указанным вопросам.

3. Считаю ошибочным суждение, согласно которому необходимо «закрепление принципа доступности банковских услуг в качестве обязательного норматива банка, наряду с нормативами, отраженными в ст. 62 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а также в Инструкции Банка России от 3 декабря 2012 года № 139-И» (С. 122).

Принцип – от латинского «*principium*», дословно переводится как начало, основа. Принцип как общенаучная категория означает основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения и т.д. С точки зрения логики принцип есть центральное понятие, лежащее в основании системы. Обязательные нормативы банков устанавливаются Банком России в целях

регулирования (ограничения) принимаемых банками рисков, имеют числовые значения и соответствующие методики расчетов (Преамбула к Инструкции Банка России № 139-И).

Поэтому, соглашаясь с мнением о том, что нормативы, регулирующие банковскую деятельность, важны (С. 123), считаем недопустимым смешивать принципы и нормативы ввиду их различной правовой и экономической природы.

4. На стр. 120 содержится утверждение, что «В 2013 г. Банком России взят курс на сокращение неэффективных кредитных организаций путем ужесточения требования к коммерческим организациям. Ужесточение затрагивает региональные системообразующие банки ...». В связи с тем, что законодательство не содержит определение «региональные системообразующие банки» и все банки в Российской Федерации с точки зрения действующих законов являются федеральными, считаем необходимым уточнить содержание примененного термина.

Изложенные замечания не влияют на общую положительную оценку работы диссертанта и могут быть учтены И.Г. Гугнюком при дальнейшем более глубоком исследовании вопросов становления и реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Диссертация И.Г. Гугнюка соответствует профилю специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право – и является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей большое значение для дальнейшего развития доктрины современного финансового права.

Автореферат диссертации отражает основное содержание работы, содержит все необходимые для подобного рода публикаций атрибуты и в концентрированном виде объясняет сущность проведенного автором исследования.

Диссертация и автореферат диссертации Гугнюка Ивана Геннадьевича полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абз. 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 723), является единолично выполненным и завершенным исследованием, а автор диссертации заслуживает

присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04- финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук, профессором кафедры финансового права Т.Э. Рождественской.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры финансового права Университета имени О.Е. Кутафина, протокол № 11 от «18» марта 2016 г.

Зав. кафедрой финансового права  
Университета имени О.Е. Кутафина,  
доктор юридических наук, профессор

Елена Юрьевна Грачева

«18» 03 2016

ПОДПИСЬ

ЗАВЕРЯЮ

Начальник отдела

Управления кадров Л.Б. Красильникова

«18» 03 20 16 г.



## Сведения о ведущей организации:

1. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»; Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

2. Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

3. Почтовый адрес: 123995, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

тел./факс: +7 (499) 244-88-71

адрес электронной почты: [msal@msal.ru](mailto:msal@msal.ru)

адрес официального сайта в сети «Интернет»: <http://www.msal.ru>

4. Основные публикации работников ведущей организации по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Рождественская Т.Э.* Банковское право как комплексная отрасль законодательства // *Lex Russica*. - 2011. - № 6. - С. 1138-1247.

2. *Арзуманова Л.Л.* Правовой статус центральных банков зарубежных стран и России в регулировании денежной системы: сравнительно-правовое исследование // *Актуальные проблемы российского права*. - 2012. - № 1. - С. 50-66.

3. *Карташов А.В.* Национальная платежная система: оценка эффективности механизма правового регулирования // *Банковское право*. - 2012. - № 2. - С. 51-55.

4. *Рождественская Т.Э.* Понятие правового риска // *Государство и право*. - 2012. - № 3. - С. 113-117.

5. *Рождественская Т.Э.* Правовое регулирование внутреннего контроля в кредитных организациях: реализация международно-правовых стандартов банковского надзора в РФ // *Актуальные проблемы российского права*. - 2012. - № 1. - С. 66-77.

6. *Рождественская Т.Э.* Правовые принципы банковского надзора // *Вопросы экономики и права*. - 2012. - № 43. - С. 179-187.

7. *Арзуманова Л.Л.* К вопросу о новой форме безналичных расчетов - электронных деньгах // *Банковское право*. - 2013. - № 3. - С. 19-24.

8. *Рождественская Т.Э.* Создание мегарегулятора в России: цели, задачи, проблемы и перспективы развития // *Банковское право.* - 2013. - № 5. - С. 10-17.
9. *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г., Чистюхин В.В.* Единый регулятор финансовых рынков: новый ответ на вызовы современности // *Законодательство.* - 2013. - № 10. - С. 22-35.
10. *Гузнов А.Г.* Банк России как орган по защите прав потребителей финансовых услуг // *Банковское право.* - 2014. - № 1. - С. 5-14.
11. *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г.* Публичное банковское право // *Банковское право.* - 2014. - № 6. - С. 6-17.
12. *Гузнов А.Г.* Правовые основы денежно-кредитной политики // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина.* - 2015. - № 3. - С. 138-154.
13. *Рождественская Т.Э.* Банковский надзор на современном этапе: понятие, цели, принципы // *Вестник Университета им. О.Е. Кутафина.* - 2015. - № 3. - С. 16-171.
14. *Рождественская Т.Э.* Публичное банковское право: предмет, метод, система // *Финансовое право и управление.* - 2015. - № 1. - С. 60-67.
15. *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г.* Профессиональное суждение как основополагающий элемент принятия решений в рамках риск-ориентированного банковского надзора // *Финансовое право.* - 2015. - № 12. - С. 5-8.