

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

**официального оппонента, члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Стружинской Оксаны Сергеевны
«Саморегулирование деятельности участников финансового рынка как
правовое средство регулирования предпринимательских отношений»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки»**

Финансовый рынок требует особого внимания со стороны регулятора и системных решений правовых задач в нашей стране. При этом требуется достижение диаметрально противоположных по своей правовой природе и значению результатов. Требуется значительное повышение эффективности осуществления предпринимательской деятельности и активности субъектов на финансовых рынках, а также усиление контроля во избежание злоупотреблений и нарушений прав граждан, хозяйствующих субъектов и государства в целом. Одним из наиболее эффективных решений в достижении нового уровня взаимодействия государства и бизнеса следует признать такой правовой способ организации предпринимательских отношений как саморегулирование. Его отличительной особенностью является снижение уровня государственного влияния и воздействия. Вместе с тем, автор диссертационного исследования, верно указывает, что принятый ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков» не до конца позволил решить накопившиеся проблемы в регулировании финансового рынка, не устранил «перекос» в сторону публично-правовых норм. Это привело к неопределенности правового статуса саморегулируемой организации в сфере финансового рынка, возникновению

полярных точек зрения в отношении роли саморегулирования и целесообразности его использования в системе регулирования предпринимательских отношений (с.6). Одной из причин возникновения таких негативных явлений стало отсутствие научных исследований, связанных с комплексным изучением проблем саморегулирования деятельности участников финансового рынка как правового средства регулирования предпринимательских отношений. Указанные обстоятельства подчеркивают **актуальность и востребованность** проведенной О.С. Стружинской научной разработки данной проблематики, высказанных ею рекомендаций по совершенствованию и модернизации института саморегулирования в сфере финансового рынка.

Следует поддержать рассуждения соискателя, что ядром функционирования системы саморегулирования в сфере финансовых рынков выступает некоммерческая корпорация, к функциям которой как субъекта гражданско-правовых отношений добавилась еще роль регулятора финансового рынка. Именно это сочетание различных по своей правовой природе функций приводит к возникновению особых элементов правового режима саморегулируемых организаций, которые приобретают обязанности по регламентации деятельности на соответствующем рынке и должны добиваться повышения эффективности финансового рынка и защиты прав инвесторов.

Сказанное позволяет сделать вывод о наличии **научной новизны** в работе О. С. Стружинской путем постановки новой методологической задачи исследования: раскрытие саморегулирования в сфере финансового рынка с позиции частноправового аспекта (ранее такой подход для саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка не применялся) во взаимосвязи с публично-правовыми элементами исследуемых организаций. Автор выстраивает решение дискуссионных вопросов правового положения СРО в сфере финансового рынка через анализ правового статуса названной организации как некоммерческой организации и как регулятора финансового рынка, обращает внимание на взаимодействие и влияние этих двух составляющих в определении правовой сущности СРО в сфере финансового рынка.

Анализ диссертационной работы позволяет сделать вывод о достигнутой **цели** исследования по научной разработке концептуального подхода к формированию саморегулирования деятельности участников финансового рынка как к правовому средству регулирования предпринимательских отношений (С.11). Задачи исследования, обозначенные автором, соответствуют названной цели. В работе изложены основные тенденции развития института саморегулирования за рубежом с целью обоснования вовлечения отдельных элементов регламентирующих правил в отечественную правовую систему; определена специфика российского саморегулирования в сфере финансового рынка путем выделения основных форм данных объединений и их правовой характеристики; проведена систематизации функций саморегулируемой организации в сфере финансового рынка как субъекта предпринимательского права.

Структура работы логична и отвечает обозначенной выше цели исследования. Характеризуя **стиль и язык** диссертации, следует отметить, что исследование О. С. Стружинской имеет смысловую законченность, целостность, в которой прослеживается связность текста, логичный переход от одного вывода к другому.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в настоящем исследовании не вызывает сомнений. Диссертационная работа отличается добросовестностью и тщательностью доктринального анализа научной литературы и легальных источников. По спорным вопросам автор стремится обозначить свою позицию, приводя в ее обоснование весомые аргументы. Примечательно также, что диссертант свои теоретические разработки использует в качестве «стратегического» направления правового регулирования. Кроме того, следует обратить внимание на то, что на протяжении всей работы автор удачно применяет статистический метод, позволивший отследить количество СРО в сфере финансового рынка, созданных в разные периоды их деятельности, а также количество комплексных СРО в этой сфере и статистику выплат из компенсационных фондов СРО в сфере

финансового рынка.

Как уже было отмечено, одним из позитивных элементов представленной работы является освещение российского и зарубежного опыта легализации деятельности участников финансового рынка. Подробно и детально представлен правовой статус единственной СРО с обязательным членством всех брокеров и фирм, продающих ценные бумаги в США – Управления по регулированию финансовой индустрии (FINRA), правовой статус в США СРО, основанных на добровольном членстве, в виде фондовых бирж, клиринговых агентств, ассоциаций по ценным бумагам, исследуется опыт Канады в сфере легализации саморегулирования, где действует такая некоммерческая организация как PROС (аналогичная FINRA в США). Автором также подробно исследован опыт легализации саморегулирования в Германии, Франции, Японии. При этом диссертантом предпринята попытка на основе опыта зарубежных стран показать в этой части работы и в последующих ее структурных частях нецелесообразность и нежелательность существования саморегулирования в форме коммерческих организаций в Российской Федерации (несмотря на наличие подобных примеров в зарубежных правовых порядках), что нашло отражение в **1-м положении, выносимом на защиту.**

Теоретические и методологические подходы к определению понятия и признаков саморегулирования деятельности участников финансового рынка в предпринимательском праве позволили автору выстроить свое видение соотношения таких понятий как саморегулирование и регулирование, показать сходства обязательного саморегулирования и лицензирования, и, что особо важно, обосновать точку зрения, согласно которой замена одного правового средства (лицензирования) на другое (саморегулирование) не всегда позволит добиться идентичных результатов (С. 55).

Соискатель стремится максимально полно охватить и изучить диапазон применения данной категории и его содержательную суть, и приходит к выводу о том, что саморегулирование в сфере финансового рынка может существовать в двух формах: 1) как СРО в сфере финансового рынка (на которые распространяет

свое действие ФЗ «О СРО в сфере финансового рынка»); 2) ассоциации, объединяющие кредитные организации (**1-е положение, выносимое на защиту**). Такой подход согласуется и с последними изменениями законодательства относительно саморегулирования в сфере финансового рынка: ФЗ от 11.06.2021 № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», в котором предпринята впервые попытка применить отдельные правила ФЗ «О СРО в сфере финансового рынка» на регулирование деятельности кредитных организаций (в части разработки стандартов деятельности Банком России для всех кредитных организаций в порядке, который закреплен в ФЗ «О СРО в сфере финансового рынка»).

Представляет интерес нашедший в работе вопрос о пределах осуществления приносящей доход деятельности СРО в сфере финансового рынка (С. 102 - 106). Здесь диссертант верно отмечает, что приносящая доход деятельность не всегда решает вопросы имущественной основы деятельности СРО в сфере финансового рынка. Поиск способов покрытия материальных издержек названных организаций позволил автору сформировать предложение, достаточно интересное и ранее не обсуждаемое в юридической литературе, - о необходимости расширить круг некоммерческих организаций – собственников целевого капитала, в числе которых должны быть указаны СРО в сфере финансового рынка (стр. 110).

Заслуживает одобрение аргументация и вывод автора о том, что СРО в сфере финансового рынка должна объединять субъектов предпринимательской деятельности, исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединять субъектов профессиональной деятельности определенного вида (**4-е положение, выносимое на защиту**, С. 17, 113 диссертации).

Важным и структурированно взаимосвязанным является отражение в работе вопроса о функциях СРО в сфере финансового рынка. В этой части работы диссертант справедливо приходит к выводу о том, что модель СРО в сфере финансового рынка выстроена на функциях регулирования, контроля, дисциплинарного воздействия, содействия деятельности публичного субъекта, а

также на информационной функции. Исключение обеспечительной функции из структуры функционала СРО в сфере финансового рынка направлено на изменение преобладающей роли в правовом статусе СРО (усиление роли регулятора финансового рынка), что вряд ли оправданно (**5-е положение, выносимое на защиту**, С. 17, 140 диссертации).

Система корпоративного управления диссертантом рассмотрена не только через характеристику органов управления, но и посредством анализа видов специализированных органов СРО в сфере финансового рынка, которые, как справедливо отмечает диссертант, не отнесены к органам управления (С. 163). В этой части работы автор также сделал важный вывод о необходимости вовлечения независимых членов в состав органов управления, что нашло отражение в **3-м положении, выносимом на защиту** (С. 16).

В последней главе диссертационного исследования автором решаются такие вопросы как установление последствий влияния комплексных (многовидовых) СРО при принятии решения участника финансового рынка о перечне видов деятельности, которыми он планирует заниматься и для которых СРО должна выполнить функцию допуска на финансовый рынок, без которого невозможно их осуществление, квалификация сделки, совершенной в нарушении требований о членстве в СРО в сфере финансового рынка и др. Мы поддерживаем автора в том, что совершаемые финансовой организацией сделки в отсутствие указанного членства следует относить к числу ничтожных сделок (**7-е положение, выносимое на защиту**, С. 18, 207 диссертации).

Любая, даже очень обстоятельная, научно-исследовательская работа не может быть лишена своих недостатков, которые в целом не влияют на качество работы и ее высокую оценку. Следует **обозначить следующие дискуссионные вопросы**, ответы на которые, как нам представляется, смогут более четко определить или уточнить позицию автора:

1. В положении 2, выносимом на защиту, автор доказывает, что саморегулирование является эффективным способом регулирования финансового рынка и сфера его применения должна быть расширена, в том числе путем

закрепления в законе возможности для кредитных организаций создания саморегулируемой организации, представители которой войдут в Совет, созданный при Банке России. Насколько эффективным и действенным будем являться такой способ усиления позиции СРО? Не является ли подобное решение попыткой формализованного и декларативного «усиления» статуса СРО в сфере финансового рынка без предоставления реальных полномочий?

2. Обозначенный выше дискуссионный вопрос связан с более глубоким осмыслением существующей модели саморегулирования, действующей в нашей стране. И здесь следует заметить, что автор довольно точно подчеркнул все противоречивые и спорные моменты, однако, оказался не готов к формулированию новой методологической установки в отношении общей логики построения законодательной модели. В частности, диссертант справедливо отмечает и решает проблему «двойного регулирования» на финансовом рынке, отводя следующую роль для саморегулирования: оно «является *«помощником»* в определении окончательного решения государством, доверяющего мнению самих участников финансового рынка» (С. 60 диссертации). В **положении 5, выносимом на защиту**, обосновывая потребность в расширении перечня обязательных функций саморегулируемой организации в сфере финансового рынка, автор выделяет функцию *оказания содействия* деятельности публичному субъекту. Но насколько такие оценочные, а подчас и не имеющие правового значения категории (как например, помощник), могут оказать эффективное воздействие на регулируемые отношения? Представляется, что не только автор, но и вся научная доктрина попали в логическое противоречие. Признавая наличие трех типов систем регулирования финансового рынка в зарубежных странах в аспекте соотношения государственного регулирования и саморегулирования (1. Тип, основанный на сотрудничестве регуляторов (США, Канада); 2. Гибкий тип регулирования (Австралия, Гонконг, Великобритания); 3. Государственный тип регулирования рынка (Германия, Франция, Япония) (С.25)), мы ориентируемся (в доктрине!) на модель, основанную на сотрудничестве регуляторов (С.41), а характеристика общественных отношений и даже употребляемая терминология

при описании данной модели отсылает нас к иному типу, основанному на фактическом усилении государственного регулирования и контроля. Именно к этому выводу и приходит автор диссертационного исследования, отмечая, «для саморегулирования в сфере финансового рынка – государство не устраняется, а действует с помощью СРО» (С. 44), «допуск к участию на финансовый рынок следует рассматривать как взаимодействие регуляторов по решению вопроса о субъектном составе допускаемых на рынок участников, где саморегулирование является «помощником» в определении окончательного решения государством, доверяющего мнению самих участников финансового рынка» (С.60). В связи с этим, хотелось бы уточнить позицию автора работы относительно возможности обоснования наличия в нашей стране самостоятельного типа соотношения (новой модели) регулирования и саморегулирования, позволяющей четко сформулировать разграничительные линии между данными институтами.

3. Согласование кандидатуры руководителя СРО с Банком России на соответствие требованиям законодательства, по утверждению автора является способом исключения различного рода конфликтов, которые могут иметь место там, где существует корпорация, осложненная выполнением также публичных функций, и имеется участие коммерческих структур в ее управлении. Это «подстраховка» для исключения недобросовестного и неразумного поведения руководителя (С.147-148). В связи с этим необходимо уточнить, какие правовые последствия возникнут при совершении неразумных действий и злоупотреблений со стороны согласованного руководителя, причинившие значительный материальный ущерб, для самого Банка России? Является ли он в подобной ситуации субъектом ответственности?

4. При анализе зарубежного опыта в работе отмечается наличие регулятивной функции и функции разрешения споров у СРО (С.28). Указывается, что по итогам реформы третейского разбирательства в России эта функция у СРО исключена, хотя потребность в ней высока (С.140). Насколько эффективным представляется автору использование института медиации в сфере финансового рынка?

5. В диссертационном исследовании абсолютно верно ставится проблема

соответствия деятельности СРО в сфере финансовых рынков новым условиям развития цифровых технологий (С. 88-89). Хотелось бы уточнить мнение соискателя о потребности в изменении существующей модели саморегулирования в части определения особенностей правового статуса СРО при выявлении различий в уровне цифровой зрелости организаций, объединенных в СРО или существенном отличии между уровнем цифровой трансформации участников финансового рынка и СРО? Не приведет ли это к злоупотреблениям, сможет ли СРО устанавливать новые стандарты деятельности, не обладая достаточными компетенциями? Особенно актуально получение ответов на данные вопросы с учетом проводимого в работе разграничения внутреннего и внешнего контуров корпоративного управления в СРО. Пример такой частной проблемы указан в самой работе при обсуждении возможности использования информационных и коммуникационных технологий, позволяющих обеспечить возможность дистанционного участия в общем собрании членов СРО в сфере финансового рынка и обсуждения вопросов повестки дня без присутствия в месте проведения общего собрания членов СРО в сфере финансового рынка, а также при голосовании при проведении общего собрания членов названной организации в заочной форме (С.160). Автор ссылается на ограничения законодательного уровня. Но такой подход будет способствовать технологическому отставанию СРО.

Указанные замечания и пожелания носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку проведенного научного исследования. Представленная диссертационная работа свидетельствует о глубоком осмыслении автором темы, выполнена на высоком теоретическом уровне и имеет большую научную значимость. Диссертационное исследование проведено на основе широкой базы нормативных актов и литературных источников, с привлечением практического материала.

Заключение: Диссертация Стружинской Оксаны Сергеевны «Саморегулирование деятельности участников финансового рынка как правовое средство регулирования предпринимательских отношений» является научно-

квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития науки предпринимательского права и практики, что соответствует требованиям Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 20 сентября 2019 года № 02-1049, а Стружинская Оксана Сергеевна заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

**Официальный оппонент,
член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского права и процесса
ФГБОУ ВО «Псковский государственный университет»**

Серова Ольга Александровна 

«23» апреля 2022 года

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена
диссертация: 12.00.03. – гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

Контактные данные:

Тел.: +7 (981) 4501971; e-mail: olgaseroval974@mail.ru

Адрес места работы: 180000, г. Псков, пл. Ленина, 2, Псковский государственный университет, Институт права, экономики и управления, кафедра гражданского права и процесса

*Подпись О.А. Серовой удостоверяю.
Сиренко по телефону 1 категории
отдела кадров управления кадровой
работы Псковского государственного
университета*

23.04.2022



Жаловкина