МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Проспект Вернадского, дом 76, г. Москва, 119454
Тел.: (495) 229-40-49 Факс: (495) 229-38-00

30.05.2025 № 068/ОДС

На № _____ от _____

«УТВЕРЖДАЮ»
Проректор по научной работе
ФГАОУ ВО «Московский государственный институт
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел
Российской Федерации»
к.полит.н., доцент А.А. Байков
«30» мая 2025

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Федерального государственного автономного образовательногоучреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» (МГИМО МИД России)

на диссертацию Гавриловой Зарины Юрьевны на тему: «Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям»,представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Проблемы правового обеспечения экономической безопасности государства на сегодняшний день являются одними из наиболее актуальных для всех публично-правовых отраслей российской юридической науки. Введенные со стороны ряда государств и международных организаций санкции (далее также «ограничительные меры») дали мощный импульс научной дискуссии, отраслевым исследованиям. Сказанное в полной мере

справедливо и для финансово-правовой науки, в рамках которой активно обсуждаются вопросы правового обеспечения стабильности, независимости и безопасностигосударства во всех сферах публичной финансовой деятельности – бюджетной, налоговой, банковской и т.д. Тем не менее, представляется, что наиболее остро рассматриваемая проблематика стоит для сферы денежного обращения. Оно создает каналы, по которым перемещаются денежные средства между централизованными и децентрализованными фондами страны. Нарушение указанных связей неминуемо приведет к системному кризису всей российской экономики. И, как свидетельствует опыт, подобные опасения в полной мере обоснованы:введенные санкции затронули,в первую очередь, расчеты по внешнеэкономическим операциям, а также негативно отразились на розничных расчетах населения.

Противодействие ограничительным мерам потребовало принятия целого ряда правовых мер, нацеленных на обеспечение устойчивости отечественной денежной системы, облегчение международных расчетов для российских резидентов, защиту законных интересов России, российских граждан и организаций. В связи с этим перед правовой наукой стоят задачи по систематизации принимаемых правовых мер и средств, которые в своей совокупности образуют особый правовой механизм, а также формулированию предложений, направленных на совершенствование данного механизма. Диссертация Гавриловой З.Ю. в значительной степени способствует решению перечисленных задач, а ее своевременность и научный интерес к содержащимся в ней материалам не вызывает сомнения.

Представленная работа структурно состоит из двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка литературы. Предложенное соискателем построение исследования следует признать удачным – работа методологически верно построена по принципу изложения материала «от общего к частному». В первой главе автор сосредотачивает свое внимание на раскрытии понятия «денежная система», ее структуры, особенностей правового регулирования финансово-правовыми нормами, а также на изучении правовой природы ограничительных мер, введенных в отношении денежной системы России, и особенностей правового регулирования национальнойфинансовой политикиРоссийской Федерации,

проводимой в целях противодействия данным санкциям, на современном историческом этапе. Во второй главе авторанализирует вопросы финансово-правового обеспечения устойчивости национальной платежной системы Российской Федерации, специфику валютного регулирования в условиях ограничительных мер, особенности правового регулирования обращения цифровой валюты (криптовалюты) и цифрового рубля в контексте проводимой государством политики по обеспечению экономического независимости и экономической безопасности Российской Федерации. Все представленные структурные элементы диссертации (главы и отдельные параграфы) в целом находятся в логическом единстве и способствуют последовательному раскрытию авторской концепции механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям. Сформулированные в тексте выводы и положения в основном взаимосвязаны, взаимообусловлены и непротиворечивы.

Не останавливаясь подробно на пересказе текста работы, особо хотелось бы отметить ряд отдельных наиболее значимых и интересных положений диссертации:

1) следует поддержать авторскую позицию применительно к раскрытию структуры денежной системы (положение 1), направленную на развитие и, в некотором смысле, преодоление устоявшегося, но во многом устаревшего подхода к содержанию рассматриваемой категории. Так, на страницах учебной и монографической литературы традиционно подчеркивается, что денежная система включает в себя такие элементы, как денежная единица государства, виды денег, порядок эмиссии денег и их обращения. Вместе с тем подобный взгляд на суть денежной системы как одной из центральных категорий финансового права носит излишне упрощенный характер и основывается на механистическом воспроизведении норм утратившего силу Закона Российской Федерации от 25.09.1992 № 3537-1 «О денежной системе Российской Федерации». Основываясь на системном подходе, Гаврилова З.Ю. рассматривает денежную систему как сложную совокупность нескольких подсистем (объектной, институциональной, регулятивной, контрольной и информационно-технологической), которые также состоят из отдельных элементов (С. 21–26);

2) соискатель формулирует понятие механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям (положение 2), выделяя такие его элементы, как нормы, правоотношения, юридические факты, акты реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, возникающих в сфере противодействия международным санкциям в сфере денежного обращения, а также финансовый контроль в рассматриваемой области (С. 75–79). Представляется, что данное положение раскрывает основную суть авторской концепции, выступающей несущей конструкцией диссертации. Используя положения теории государства и права, автор дополняет общетеоретические конструкции специфическими особенностями, характерными для объекта диссертации. Рассматриваемое положение служит основой для третьего и четвертого положений, выносимых на защиту, что подтверждает вывод о системной взаимосвязанности текста диссертации;

3) в ходе проведенного исследования выделены особенности правовых норм, принятых в целях противодействия финансовым санкциям в отношении денежной системы Российской Федерации (положение 3), которые, в свою очередь, выступают главным элементом анализируемого в диссертации механизма. Соответствующая специфика отражается через определение целевой направленности указанных норм, определение их отраслевой принадлежности, их правовой направленности, срока действия и т.д. Автором отмечается важный характер норм, закреплённых в указах Президента Российской Федерации, в регулировании общественных финансовых отношений в контексте противодействия ограничительным мерам (С. 80–88). Автором проведена работа по анализу правовых норм, принятых в целях противодействия финансовым санкциям в отношении денежной системы Российской Федерации, их систематизации, выявлению общих черт, что, несомненно, обогащает теорию финансового права;

4) в работе выделена специфика правоотношений, возникающих на основе правовых норм, принятых в целях противодействия финансовым санкциям в отношении денежной системы Российской Федерации(положение 4, С. 89–90). Автор последовательно доказывает, что указанные правоотношения в первую очередь обладают финансово-правовой природой, поскольку они возникают в процессе финансовой деятельности государства,

обязательным участником таких правоотношений является государство, а объектами рассматриваемых правоотношений выступают деньги (российская и иностранная валюта). Таким образом, соискательдоказывает, что объект исследования относится к специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки;

5) автор приводит обоснования того, что национальная платежная система представляет собой часть денежной системы Российской Федерации (положение 5). Действительно, по своему функциональному назначению национальная платежная система направлена на обеспечение бесперебойности осуществления безналичных расчетов на территории России (С. 26–38). Основываясь на этой позиции, сформулирован ряд сопутствующих выводов, имеющих значение для теории финансового права, в частности о том, что нормы законодательства о национальной платежной системе в рамках системы финансового права следует включать в правовое образование (в разных интерпретациях – в институт или подотрасль), отвечающее за регулирование общественных отношений, складывающихся в сфере денежного обращения;

6) доказана необходимость актуализации сведений о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Банком России (положение 6, С. 112–113). На сегодняшний момент указанный инструмент противодействия ограничительным мерам действительно незаслуженно забыт и не находит своего практического применения.

Помимо перечисленных положений, выносимых соискателем на защиту, в тексте диссертации есть и иные заслуживающие внимания материалы. Так, автором детально проанализированы актуальные проблемы функционирования отдельных элементов денежной системы, их взаимодействия (например, национальной системы платежных карт и национальной платежной системы (п.2.1).

Научная новизна работы обуславливается оригинальностью авторской концепции и выводами, касающихся механизма правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия санкциям, а также оригинальностью выносимых на защиту положений иных результатов работы. Выводы автора подтверждаются результатами анализа

действующих нормативных правовых актов, судебной практики, а также научной и учебной литературы по теме исследования.

Однако, несмотря на положительные стороны представленного диссертационного исследования Гавриловой З.Ю. «Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям», оно содержит утверждения, выводы, предложения и положения, которые представляются дискуссионными, требующими уточнения или дополнительной аргументации в ходе защиты. В этой связи, в частности, можно отметить следующее.

1. В работе достаточно много место занимают общие рассуждения публицистического (с. 56 и далее, с. 72 и далее), экономического (с. 59 и далее) характера, а также рассмотрение международно-правовой проблематики, в частности, в целях установления природы, так называемой законности международных санкций. При этом ряд выводов автора носят очевидный характер:

– как бы не обосновывались санкции в отношении государства, последнее вправе принимать контрмеры;

– «в рамках международно-правовой науки отсутствует единый подход к трактовке понятия «международно-правовые санкции» (или просто «санкции»)» (с. 47);

– «спор об обоснованностисанкций просто перетекает в спор о том, чья концепция является более правильной. Очевидно, что такая дискуссия может никогда не завершиться выработкой однозначного ответа» (с. 54–55).

2. В работе, к сожалению, мало внимания уделено теоретическим финансово-правовым проблемам: содержание категории «деньги», соотношение денег и законного платежного средства, возможности использования частных денег и проч. С одной стороны, подчеркивается исключительное право государства на эмиссию денег, но определение последних отсутствует, хотя приводятся иногда дискуссионные описательные характеристики:

– «объектами правоотношений, складывающихся в связи с противодействием международным финансовым санкциям, выступают деньги (российская и иностранная валюта)» (с. 11);

– «лишь денежные знаки, выпущенные уполномоченным государством органом (в России – Центральным банком Российской Федерации), могут признаваться деньгами» (с. 140);

– «для права важно, что деньгами могут выступать только знаки, признанные в таком качестве государством» (с. 141).

С другой стороны, не соглашаясь «с мнением Е.Г. Ефимовой о том, что криптовалюты являются деньгами» (С. 144), фактически криптовалюта в диссертации рассматривается в качестве вида частных денег (п. 2.3). Кроме того, автор утверждает, что «неограниченное распространение криптовалют подрывает стабильность финансовой системы посредством критического увеличения денежной массы» (с. 144).

3. Говоря о специфике правовых норм, принятых в целях противодействия финансовым санкциям в отношении денежной системы Российской Федерации, отмечается, что такие нормы следует считать финансово-правовыми и они носят охранительный характер (с. 9). Кроме того, утверждается, что правоотношения, складывающиеся в связи с противодействием международным финансовым санкциям, «всегда являются охранительными правоотношениями – они возникают в целях защиты правопорядка в финансовой сфере, прав и законных интересов российских публично-правовых образований, физических и юридических лиц» (с. 11, на с. 79 говорится уже «правоохранительные»). Представляется, что это несколько сужает фактически применяемый правовой инструментарий.

4. Оценка автором цели и задач валютного регулирования находится под влиянием, возможно, контекста исторических аспектов опыта валютного регулирования, конъюнктурных особенностей использования инструментария валютного регулирования в иных, не присущих его природе, целях, смешения государственного регулирования в валютной и инвестиционной сферах(с. 116–118). Вследствие этого трудно безоговорочно согласиться с автором, что «валютное регулирование является своеобразной «витриной» данной [*экономической* и *финансовой*] политики, поскольку большинство резонансных решений, отражающих экономическую и финансовую политику государства, за последнее время было принято именно в валютной сфере» (с. 125).

5. Некоторые утверждения, выводы видятся излишне категоричными и (или) требующими дополнительного уточнения, например:

а) в пятом положении, выносимом на защиту, говорится: «Доказано, что *национальную* платежную систему следует рассматривать в качестве составной части денежной системы *Российской Федерации*» (с. 11, выделено для отзыва). При этом автор не указывает на какую-либо научную дискуссию по данному вопросу, не приводит аргументы, указывающие на обратное;

б) автор полагает, что «на сегодняшний день большую часть объема денежной массы составляют безналичные денежные средства, создаваемые в процессе проведения кредитных и иных финансовых операций организациями финансового рынка (в первую очередь кредитными организациями)» (с. 24).Однако автор не приводит аргументов в обоснование данного дискуссионного утверждения. Но при этом далее говорится, что «как отмечает А.В. Турбанов, “безналичные деньги не возникают произвольно, они производны от наличных и обладают теми же свойствами”» (с. 140);

в) автор, рассматривая роль Центрального банка Российской Федерации в создании и функционировании системы быстрых платежей и национальной системы платежных карт, не усматривает возможности негативных последствий доминирующего (монопольного) положения собственника и оператора данных систем, не уточняя, в чем гарантии отсутствия (минимизации) таких рисков (стремлениями заверения самого Банка трудно признать таковыми (с. 107–110).

6. В работе встречаются опечатки и неточности в оформлении.

Приведенные замечания не влияют на положительную оценку диссертационного исследования ГавриловойЗ.Ю.и носят в большей степени дискуссионный характер.

Результаты диссертации получили должное освещение в трех статьях, опубликованных в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Автореферат соответствует установленным требованиям и достаточно полно отражает содержание диссертации.

Диссертация ГавриловойЗ.Ю. соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней,

утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 «О порядке присуждения ученых степеней»: написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, совокупность которых может быть квалифицирована как решение задачи, имеющей существенное значение для публично-правовых (государственно-правовых) наук в целом и финансово-правовой науки в частности.

Таким образом, диссертация на тему «Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям» соответствует требованиям, предъявляемым к такого рода работам, а ее автор – Гаврилова Зарина Юрьевна, заслуживает присуждения ей искомой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры административного и финансового права, д.юрид.н. Шахмаметьевым А.А., обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и финансового права ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» от 20.03.2025 № 05/03-25.

Зав. каф административного
и финансового права
МГИМО МИД России,
д.юрид.н. доцент **И.А. Гончаренко**

Подпись гр. И.А. Гончаренко заверяю
Ученый секретарь
О.В. Шишкина

Москва, пр-т Вернадского, 76
i.goncharenko@inno.mgimo.ru
+7 (495) 229-40-37