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

25.11.2025 № 129100

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
«25» ноября 2025

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» (МГИМО МИД России)
на диссертацию Хромченко Максима Денисовича на тему «Платежные системы как объект публично-правового регулирования»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Проблема совершенствования правового регулирования в платежно-расчетной сфере стала очевидной с введением односторонних ограничительных мер в отношении финансовой системы Российской Федерации, а также в связи с развитием новых финансовых технологий, ставших частью цифровой экономики. Безусловно, эти и иные факторы

повлияли не только на объекты платежно-расчетных отношений, но и на правовой статус их субъектов. С одной стороны, появляются новые субъекты национальной платежной системы, такие как платформа цифрового рубля. С другой стороны, требует уточнения роль существующих операторов по переводу денежных средств в связи с платежно-расчетными операциями в цифровых рублях и цифровой валюте. Одновременно с этим необходимо совершенствование финансового надзора Банка России в платежно-расчетной сфере, поскольку иным образом не представляется возможным обеспечить надлежащую гарантию прав потребителей финансовых услуг, в том числе платежных.

В международном контексте проблема функционирования платежных систем тоже занимает центральное место. В сущности, платежи и расчеты опосредуют товарооборот между странами, поэтому они должны быть дешевыми, быстрыми, прозрачными и безопасными. Именно такие цели формулируют в своих международных стандартах Группа 20, Совет по финансовой стабильности и Банк международных расчетов. Для Российской Федерации, столкнувшейся с санкционной политикой иных субъектов международного права, проблема трансграничных платежей и расчетов имеет особое значение еще и с точки зрения обеспечения устойчивости как отечественной экономики, так и финансовой системы.

Диссертация Хромченко М.Д. посвящена научному осмыслению этих проблем с опорой на законодательство и правоприменительную практику, поэтому она имеет несомненное практическое и теоретическое значение.

Исследование, проведенное Хромченко М.Д., структурно состоит из двух глав, включающих совокупно семь параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе, посвященной финансово-правовому регулированию платежных систем, автор рассматривает историю становления и развития систем безналичных расчетов в России, проводит сравнительно-правовой анализ национальной платежной системы и платежной системы как элементов финансового рынка. Далее автор переходит к исследованию финансово-правового регулирования деятельности субъектов платежных систем и рассмотрению платежной системы Банка России как составной части национальной платежной системы Российский Федерации. Во второй главе, непосредственно связанной с публично-

правовым регулированием цифровизации платежных систем в Российской Федерации, автор анализирует влияние финансовых технологий на развитие платежных систем, выявляет особенности финансово-правового регулирования платформы цифрового рубля. Завершает главу, как и диссертацию в целом, вывод автора о перспективах дальнейшего развития цифровизации платежных систем Российской Федерации. Подобный подход к структурированию материала позволил автору выявить ключевые принципы создания и функционирования платежных систем в России и соотнести их с теми особенностями в правовом регулировании, которые становятся следствием цифровизации экономики. Наряду с обширным перечнем изученного правового материала предложенная автором структура работы позволила ему прийти к обоснованным и непротиворечивым выводам, некоторые из которых легли в основу положений, выносимых на защиту.

Так, наиболее значимыми и интересными, на наш взгляд, являются следующие положения:

1) Уточнение законодательного понятия национальной платежной системы, определяемой через перечисление образующих ее субъектов, посредством включения нормативного компонента (с. 34). Автор предлагает рассматривать национальную платежную систему как «сложно структурированную совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, возникающие при оказании платежных услуг, в том числе осуществлении перевода денежных средств, использовании электронных средств платежа, деятельности субъектов платежной системы». Автор выделяет пять групп норм, регулирующих соответствующие общественные отношения: нормы, устанавливающие требования к финансовым организациям для их регистрации в качестве субъекта национальной платежной системы; нормы, определяющие порядок оказания платежных услуг, в том числе осуществления перевода денежных средств и использования электронных средств платежа; нормы, закрепляющие требования к деятельности субъектов национальной платежной системы; требования к порядку организации и функционирования платежных систем, в том числе к порядку функционирования национальной системы платежных карт и платформы цифрового рубля; порядок проведения выездных

инспекционных проверок, надзора и наблюдения со стороны Банка России (положение 1).

2) Тезис автора о том, что «платежная система Банка России является элементом национальной платежной системы, под которой понимается инструмент реализации денежно-кредитной и бюджетной политики страны, характеризующийся наличием собственной сервисной инфраструктуры, обеспечивающей осуществление переводов денежных средств публично-правовых образований, физических и юридических лиц на основании нормативных актов Центрального банка Российской Федерации». Данный тезис позволил автору прийти к выводу о том, что платежная система Банка России не относится к разновидностям платежных систем по смыслу Федерального закона от 27.06.2021 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (положение 3).
3) Электронные денежные средства являются видом безналичных денежных средств, поскольку могут выполнять функцию средства платежа, имеют предоплаченный характер, распоряжение ими возможно исключительно путем использования электронных средств платежа (положение 4).
4) Платформа цифрового рубля имеет общие черты с платежной системой, между тем, ее отличают следующие признаки: нормативно-правовые требования к отношениям, возникающим в процессе осуществления операций с цифровыми рублями; субъекты, участвующие в операциях с цифровыми рублями; характер информационной системы, обеспечивающей взаимодействие с другими платежными системами, бюджетной системой государства; характер инфраструктурной системы, предоставляющей возможность совершения операций с цифровыми рублями (положение 5).

К иным ключевым выводам, которые заслуживают внимания следует отнести заключение Хромченко М.Д. о комплексном правовом регулировании трансграничных платежей и расчетов, которые выступают одновременно институтом платежно-расчетного и валютного права (с. 26-27), предлагаемую на основе анализа правил платежных систем классификацию рисков, связанных с бесперебойностью функционирования платежных систем:

финансовый риск, включая кредитный, операционный риск, правовые риски и санкционные риски (с. 46-47). Не менее интересной видится позиция автора в отношении правового статуса «Почты России» и регулирования почтовых переводов, которые не входят в законодательное определение переводов денежных средств, а потому на них не распространяется контроль Банка России, отсутствует юридическая ответственность за нарушение порядка функционирования систем почтовых переводов, невозможны применение мер пресечения и осуществление макропруденциального стресс-тестирования (с. 67).

Перечисленные положения, выносимые на защиту, и ключевые выводы формируют научную новизну, которая определена Хромченко М.Д. как «теоретическое осмысление и оценка состояния общественных отношений, складывающихся в процессе функционирования платежных систем в Российской Федерации и за рубежом». Уточним, что осмысление и оценка состояния общественных отношений проводятся автором через призму процесса цифровизации и внедрения финансовых технологий.

Между тем, несмотря на положительные стороны диссертационного исследования Хромченко М.Д. «Платежные системы как объект публично-правового регулирования», оно содержит ряд утверждений, выводов, предложений и положений, которые носят дискуссионный характер, требуют уточнения или дополнительной аргументации в ходе защиты:

1. На наш взгляд, требует уточнения соотношение понятий «денежная система», «банковская система» и «платежно-расчетная система», поскольку по ходу изложения автор часто обращается к данным элементам финансовой системы, но не делает вывода о том, имеют ли они общие источники правового регулирования и т.п.;
2. В положении 2, выносимом на защиту, автор приходит к выводу о том, что национальная платежная система первична, тогда как платежные системы производны от нее. Однако справедливость этого тезиса может быть поставлена под вопрос с учетом того, что в законодательстве целого ряда стран есть понятие платежной системы, но нет понятия национальной платежной системы (например, КНР);
3. С учетом того, что тема исследования связана именно с платежными системами, было бы целесообразно представить в тексте диссертации

наряду с доктринальными классификациями (с. 38) также и законодательную – по признаку значимости российских платежных систем: в этом контексте интересен пример платежной системы Национального расчетного депозитария, которая одновременно является национально, социально и системно значимой платежной системой;

4. В положении 4 было бы уместно отразить сравнение электронных денежных средств с цифровыми рублями и цифровыми валютами, поскольку у автора об этом написано на с. 114, 124, 130-132: во-первых, этот материал видится ценным для науки финансового права, во-вторых, он обеспечил бы логический переход к положению 5;
5. На с. 81-83 автор сравнивает платформу цифрового рубля с электронными платформами, используемыми для операций с цифровыми валютами и ЦФА. В этой части было бы очень актуально рассмотреть проект Банка России «Маркетплейс» и соотнести его с финансовыми платформами, которые автор упоминает на с. 159-161;
6. Содержание параграфа 1.3 выиграло бы от рассмотрения правового статуса как платежных агрегаторов, поскольку они являются разновидностью банковских платежных агентов, так и поправок в российское законодательство, касающихся введения института небанковских поставщиков платежных услуг.

Приведенные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования Хромченко М.Д. 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 Хромченко М.Д. 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 «Платежные системы как объект публично-правового регулирования» соответствует требованиям, предъявляемым к такого рода работам, а ее автор – Хромченко Максим Денисович – заслуживает присуждения ему искомой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры административного и финансового права, к.юрид.н. Агеевым С.С., обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и финансового права ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» протоколом № 02/10-25 от 31 октября 2025 г.

Заведующий кафедрой
Административного и финансового права
д.юрид.н., доцент **И.А. Гончаренко**

«31» октября 2025 г.

Московский государственный институт международных отношений Университет МИД России
Начальник управления по работе с персоналом В.А. Николаенко
434-92-30

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