

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**Основные тренды развития
цифровой экономики в финансовой сфере.
Правовые аспекты регулирования
и практического применения**

Издание Государственной Думы
2019

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Основные тренды развития
цифровой экономики в финансовой сфере.
Правовые аспекты регулирования
и практического применения

Издание Государственной Думы
Москва • 2019

УДК 346.62
ББК 67.402
О-73

Под общей редакцией
председателя Комитета Государственной Думы
по финансовому рынку
А. Г. Аксакова

Составитель:
В. В. Ладышев, главный советник аппарата
Комитета Государственной Думы по финансовому рынку

О-73 Основные тренды развития цифровой экономики в финансовой сфере. Правовые аспекты регулирования и практического применения. – М.: Издание Государственной Думы, 2019. – 160 с.

В настоящем издании Комитет Государственной Думы по финансовому рынку продолжает обсуждение проблем развития российской экономики и предлагает к обсуждению тему цифровой трансформации финансового сектора как драйвера развития и необходимого элемента повышения эффективности российской экономики.

Рассматриваются актуальные и дискуссионные вопросы развития финансовой сферы, поиска путей повышения её эффективности, анализируются проблемы и определяются возможные риски и новые возможности цифровизации российского финансового сектора.

Особое внимание уделяется новым цифровым финансовым технологиям, возможностям их практического применения и законодательного регулирования.

Материалы для издания подготовлены представителями Правительства Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, бизнес-объединений финансового рынка, экспертами Ассоциации юристов России, специалистами кредитных организаций, а также ведущими учёными-экономистами в финансовой сфере.

Издание может быть использовано органами государственной власти и Банком России для выработки и практической реализации мер, направленных на решение задач по цифровой трансформации российской экономики, поставленных Президентом Российской Федерации В. В. Путиным. Оно будет также полезно и депутатам Государственной Думы в их законодательной деятельности для формирования правовой базы цифровой экономики.

УДК 346.62
ББК 67.402

© Аппарат Государственной Думы, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Обращение к читателям председателя Комитета Государственной Думы по финансовому рынку Аксакова А. Г.	4
Акимов М. А. Цифровая экономика – мир сделок без посредников	7
Шипов С. В. Экспериментальные правовые режимы в условиях цифровой экономики	15
Эскиндаров М. А., Масленников В. В., Масленников О. В. Цифровая экономика: риски и шансы для Российской Федерации	23
Незнамов А. В. Правовые аспекты внедрения технологий искусственного интеллекта в финансовой сфере	36
Припачкин Ю. И. Цифровое регулирование в цифровой экономике как условие прорывного развития. Вызовы и возможности новейших технологий	52
Варламов К. В. Коллективное финансирование в эпоху цифровой экономики	58
Ершов М. В. О некоторых актуальных аспектах цифровой экономики в финансовой сфере	68
Емелин А. В., Перов Б. Г. Взаимодействие финансовых организаций с электронными государственными сервисами: результаты и перспективы	84
Половников И. Н., Евдокименко А. В., Наманюк Г. В. Роль региональных банков в цифровизации экономики	98
Шмалий О. В., Душакова Л. А., Голубев А. М. Проблемы правовой охраны персональных данных в финансовой сфере	108
Левашенко А. Д., Ермохин И. С., Коваль А. А., Гирич М. Г., Валамат-Заде А. Р. Цифровые технологии в финансовой сфере. Опыт стран ОЭСР	119
Лавренков П. А. Правовые аспекты трансформации страховых услуг в цифровой экономике	133
Янковский Р. М. Криптовалюты и криптоактивы. Судебная и правоприменительная практика	141
Единин Б. А. Обеспечение конкурентности российской юрисдикции в условиях перехода на экономику данных	154

Уважаемые читатели!

У России есть все предпосылки для встраивания в цифровой мир на правах лидера.

По ряду индикаторов цифрового благополучия Россия занимает передовые позиции среди экономически развитых стран мира.

У нас 7-е место в мире по степени вовлечённости людей в цифровую экономику, 86 % населения России пользуются сетью «Интернет» хотя бы раз в год. Впереди Россия и по таким индикаторам, как использование госуслуг (за 2018 год было оказано 2,6 миллиарда госуслуг, число авторизованных пользователей достигло 90 миллионов человек), участие в соцсетях, продажи онлайн, онлайн-запись на приём к врачу и др.

Россияне оказались самой прогрессивной банковской нацией Европы.

Например, адаптация бесконтактных платежей и платежей с использованием мобильных телефонов (Apple Pay и т. п.) прошла в России более успешно, чем где-либо ещё в мире.

Россия стала крупнейшим в Европе рынком по объёму операций с использованием цифровых кошельков и мировым лидером по числу защищённых токенизированных транзакций *(когда перевод осуществляют с использованием уникального для карты токена – кода платёжного сервиса на определённом устройстве)*.

В России практически с нуля удалось создать крупные цифровые компании, и некоторые из них добились международной известности. Это, например, крупнейший в мире независимый онлайн-банк «Тинькофф Банк», который не имеет физических отделений и компания по цифровым решениям в области безопасности «Лаборатория Касперского».

При этом, учитывая огромный потенциал, кадры, создание базовых основ, и при условии целенаправленной работы, Россия может сделать в этой сфере намного больше.

К тому же мы отстаём по ряду направлений цифровизации жизнедеятельности людей от ведущих стран мира. Например, по роботизации хозяйственных процессов, в широком использовании искусственного интеллекта, обработки больших данных для практического применения.

Для реализации масштабных задач принята программа «Цифровая экономика Российской Федерации», которая была затем трансформирована в национальный проект с тем же названием.

В условиях быстро развивающегося рынка цифровых финансовых технологий особенно остро встают вопросы их нормативного регулирования и адаптации российского законодательства к новым реалиям.

Для законодательного обеспечения развития цифровой экономики Государственной Думе предстоит принять порядка 70 законопроектов, направленных на обеспечение цифровизации разных сфер жизни, из них

около 30 касаются финансовой сферы. Это в частности законопроекты: о цифровых финансовых активах, о совершении сделок с использованием электронной платформы, о совершенствовании регулирования в сфере электронной подписи, об электронных документах, о регулировании «больших данных» и ряд других.

При этом важно действовать очень аккуратно и взвешенно, гибко подойти к регулированию финтех.

Цифровые технологии несут не только новые возможности, но и новые риски. Риски при внедрении новых технологий есть всегда. Всё новое – это всегда риск безопасности. В финансовой сфере они особенно чувствительны, поскольку связаны с возможной потерей финансовых средств.

Защита граждан – и юридическая, и технологическая – является сквозной темой. Она обязательно будет учитываться при принятии всех законодательных решений.

Это, в частности, правовое обеспечение сферы «больших данных» («Big Data»): их сбора, обработки, хранения, использования. Необходимо чётко прописать, что относится к персональным данным, а что – к пользовательским данным, а также права и обязанности соответствующих институтов, которые работают на этом рынке. При этом данные граждан должны быть максимально защищены.

Здесь важно найти непростой компромисс между приватностью личных данных и необходимостью работать с этими данными для технологических компаний.

Задача регулятора и политиков – гарантировать развитие финансовых технологий таким образом, чтобы обеспечить максимальные возможности их развития и свести к минимуму риски для общества и для граждан.

Однако для новых цифровых технологий зачастую бывает очень сложно сразу принять решение и написать закон. Для начала надо попытаться понять, что это такое за явление, попробовать его и только после этого прийти к пониманию как регулировать и что регулировать.

Поэтому для адекватного учёта возможных ограничений и последствий применения инновационных технологий необходима их предварительная апробация на базе специальной регулятивной площадки («песочницы»). Подобная «песочница» (на базе Банка России) создана для апробации инновационных финансовых технологий.

В рамках настоящего издания Комитет Государственной Думы по финансовому рынку предлагает к обсуждению актуальные и дискуссионные вопросы цифровой трансформации финансовой сферы, поиска путей повышения её эффективности, анализируются проблемы и определяются возможные риски и новые возможности цифровизации российского финансового сектора.

Особое внимание уделяется новым цифровым технологиям в финансовой сфере: возможностям их практического применения и законодательного регулирования.

Чтобы охватить круг проблем, препятствующих цифровой трансформации финансового сектора, мы пригласили представителей Прави-

тельства Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, бизнес-объединений финансового рынка, экспертов Ассоциации юристов России, специалистов кредитных организаций, а также ведущих учёных-экономистов в финансовой сфере.

Хотел бы поблагодарить всех авторов настоящего издания за совместную работу и выразить надежду на то, что их предложения и рекомендации, высказанные на страницах этого сборника, вместе с практическими механизмами их реализации помогут органам государственной власти и Банку России в выработке и практической реализации мер, необходимых для роста и повышения эффективности российской экономики.

Материалы издания могут быть использованы для формирования новой экономической политики, направленной на решение задач по цифровой трансформации российской экономики, поставленных Президентом Российской Федерации В. В. Путиным.

Полагаю, что настоящее издание будет также полезно и депутатам Государственной Думы седьмого созыва, поскольку именно им предстоит сформировать законодательную основу для цифровой экономики. Надеюсь, что содержащиеся в издании выводы и предложения будут использованы коллегами в их законотворческой деятельности.

Аксаков А. Г.,
*председатель Комитета Государственной Думы
по финансовому рынку,
кандидат экономических наук*

ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА – МИР СДЕЛОК БЕЗ ПОСРЕДНИКОВ

Акимов М. А., заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, кандидат исторических наук

История развития человечества прошла несколько этапов, в ходе которых коренным образом преобразовались экономические и финансовые отношения. Одним из результатов такого преобразования является новый цифровой уклад экономики, кардинально изменивший условия существования человека, в том числе его бизнес-среду, и ландшафт экономики.

В первую, неолитическую (аграрную) революцию человек перешёл от собирательства и охоты к ручному производству, сельскому хозяйству и скотоводству. Новые навыки и знания позволили людям перестать вести кочевой образ жизни и осесть на одной территории, обживать её. Основой этого процесса стала способность людей общаться между собой, договариваться друг с другом и заключать простейшие сделки. В это время появляются деньги, которые служат инструментом для обслуживания обмена товарами.

Процесс производства требует дополнительных ресурсов, люди берут товары или деньги в долг и в мире появляются ростовщики.

Далее произошла промышленная революция, итогом которой стало ускорение производства товаров, их активное перемещение между странами и континентами. Более мобильными стали и люди.

Этот процесс потребовал перевода денежных единиц разных стран, новых механизмов обмена. И в финансовом мире появляются менялы. В итоге менялы и ростовщики перерождаются в финансово-кредитные организации, и банки становятся неотъемлемой частью экономики. Именно тогда правительства разных стран начали лицензировать банковскую деятельность.

Замена ручного труда машинным позволила человеку заняться собой. У людей возникла возможность получать новые знания и образование, заниматься наукой и внедрять новации.

Доступность образования стала одной из основ научно-технологической революции. Одна из её главных инноваций – возникновение радио, вторая – создание электронных вычислительных машин. В итоге беспроводная передача данных и компьютер распространились повсеместно.

И вот сегодня мы становимся участниками четвёртой революции – цифровой, которая привела к масштабной трансформации всех секторов экономики. Основные факторы такой трансформации: снижение стои-

мости вычислительных мощностей (сегодня один из наиболее качественных ноутбуков можно купить в 12–13 раз дешевле, чем первый Apple Mac в 1984 году), рост мобильности (к 2020 году примерно 70 % в мире данных будет сгенерировано мобильными устройствами) и распространение сети «Интернет» (57 % населения мира пользуются интернетом в 2019 году¹), снижение стоимости передачи данных. Сейчас 96 % людей живут в зоне доступа мобильной связи. В 2018 году интернет-аудитория впервые превысила половину населения Земли. Хотя ещё 8 лет назад пользователей сети «Интернет» было всего 30 %.

Использование новых материалов в производстве вычислительной техники, развитие методов программирования привели нас к тому, что компьютер теперь уместается на ладони. Смартфон стал точкой получения и предоставления услуг, ключевым звеном для совершения сделок.

Одной из первых к новой цифровой реальности присоединились финансовые институты и стали драйверами дальнейшего развития «цифры».

Банки ощутили, что внедрение цифровых технологий позволяет оптимизировать и существенно снизить операционные затраты. В новой реальности многие кредитные организации кардинальным образом переосмысливают внутренние процессы.

И теперь фронт-офисом стали «умные» устройства, программный интерфейс (API) выполняет функции процессинга, а бэк-офис существенно трансформировался с внедрением технологий искусственного интеллекта, анализа данных, машинного обучения, «облачных» вычислений.

Развитие этих технологий позволяет по-новому структурировать услуги, ускорить их предоставление, повысить надёжность, в том числе за счёт снижения влияния «человеческого» фактора.

В связи с чем на рынке появляются новые виды бизнеса – финтех-компании. Они сближают продавцов и покупателей за счёт замены посредников технологическим звеном, в итоге сделки заключаются по принципу р2р.

Сегодня рынок финансовых технологий является одним из самых быстрорастущих в мире². Россия также не отстаёт от этого тренда. В 2018 году объём рынка финансовых технологий составил 54 млрд рублей с 12-процентным ростом за год. В 2019 году в рейтинге Ernst & Young, оценивающем степень распространения финтех-сервисов в разных странах, Россия заняла третье место после Индии и Китая. Согласно этому рейтингу, в нашей стране финтех-сервисами пользуются 82 % населения³.

Более того, в 2017 году уровень проникновения финтех-услуг в мегаполисах России достиг 43 % при среднем уровне проникновения услуг

¹ <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>.

² <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/research-center/Chastnye-finansovye-tekhnologii-kak-instrument-ustojchivogo-razvitiya-biznesa-Rossii-Kazahstane.pdf>.

³ <https://bloomchain.ru/fintech/rossijskij-finteh-otsenili-vyshe-amerikanskogo-i-yaponskogo>.

в мире 33 %. При этом по этому показателю мы обогнали даже Великобританию (42 %)¹.

Высоким темпам роста рынка финтех в России способствует активное развитие российских финтех-компаний. В I полугодии 2018 года сделка M&A Yandex.Market заняла 7-е место в ТОП-10 финтех-сделок в Европе². В 2018 году Международная исследовательская и консалтинговая компания IDC включила представителей отечественного ИТ-бизнеса – «Диасофт», Luxoft и «БПЦ банковские технологии» – в список 100 крупнейших финтех-компаний мира³.

Развитие цифрового банкинга в России также не отстаёт от общемировых тенденций. Согласно исследованию Visa, темпы роста цифровизации банковского обслуживания в России выше, чем в Европе – 7 % в год против 3 %. В 2018 году Deloitte Digital включила Россию в пятёрку лидеров цифрового банкинга среди 38 стран региона EMEA. Успех связан с тем, что большинство российских банков довольно молоды и развитие сектора происходило уже в цифровую эпоху⁴.

У нас есть достижения и в экономике мгновенных платежей и денежных переводов. Растёт число нефинансовых организаций, предоставляющих платёжные сервисы. В 2018 году российская социальная сеть «ВКонтакте» предоставила своим пользователям возможность производить платежи через собственную платформу VK Pay. Одной из самых популярных платёжных систем является «Яндекс.Деньги». Российская мультиплатформенная платёжная сеть QIWI, по данным самой компании, ежемесячно обслуживает более 70 млн клиентов, в том числе на рынках других стран, которые совершают операций на общую сумму свыше 50 млрд рублей.

За считанные минуты человек может создать виртуальный «кошелек» и осуществлять практически любые транзакции. В России безналичные платежи уже уверенно доминируют. На конец 2018 года их доля в общем объёме составляет 56 %, к середине 2019 года она превысила 60 % и будет увеличиваться дальше.

Этот шаг в мир сделок, совершаемых напрямую, и есть «цифровая экономика». Экономика, которая в прямом смысле стирает границы и ломает барьеры между людьми. Ей не важно, где ты находишься и который сейчас час, сделку можно совершить за секунды в любом месте в любое время, имея в руке смартфон и доступ к сети. Цифровая экономика стирает неравенства для доступа к финансовым услугам, рынкам и, главное, к займам.

В новой, цифровой, реальности для получения инвестиций не нужно искать инвесторов или проходить листинг на бирже. Привлечение

¹ <https://www.ey.com/ru/ru/newsroom/news-releases/ey-news-fintech-index-russia-rus-2017>.

² https://bloomchain.ru/Fintech_in_Russia_2018.pdf.

³ http://www.cnews.ru/news/top/2018-10-17_tri_rossijskie_fintehkompanii_voshli_v_sotnyu.

⁴ <https://www.banki.ru/news/bankpress/?id=10397046>.

денег становится легче с использованием краудфандинговых платформ и криптовалют.

А удостоверение прав в цифровой среде становится возможным с использованием токенов и блокчейна.

Возможность получать и предоставлять услуги в режиме онлайн требует качественной и высокоскоростной связи, надёжной идентификации, равного доступа к данным, хранящимся в информационных системах, обеспечения высокого уровня информационной безопасности, и возможности доказать свои вещные права на цифровые активы.

Для ответа на эти требования со стороны государства была принята национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

В национальной программе заложены мероприятия, направленные на развитие высокоскоростных сетей связи. Сейчас широкополосным доступом к сети «Интернет» обладают 73,2 % домохозяйств. Это существенный прогресс относительно 2013 года, когда процент подключенности составлял 56,5 %. Однако мы ещё не достигли уровня Европейского союза. Нашей целью является практически полное подключение домохозяйств (не менее 97 %) к 2024 году.

Основой технологического развития будущего (отчасти и настоящего) поколения цифровых технологий за счёт мгновенной передачи больших объёмов данных с минимальной задержкой являются сети связи пятого поколения (5G/IMT2020). По итогам реализации национальной программы сети связи 5G/IMT-2020 будут развернуты в десяти городах-миллионниках России.

Кроме того, национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации» предусмотрена разработка законопроектов, направленных на формирование современных способов цифрового взаимодействия и среды доверия как ключевых факторов развития, в том числе финансовых услуг.

В первую очередь Правительству Российской Федерации необходимо решить задачу надёжной дистанционной идентификации гражданина в цифровой среде.

Уже давно подтвердить личность при получении государственных услуг возможно с использованием Единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА). На начало августа в системе было зарегистрировано 96,6 млн человек. Три года назад пользователей ЕСИА было в три раза меньше – 32 млн человек.

Сейчас портал «Госуслуги» входит в десятку самых посещаемых сайтов в мире. Посредством портала только за период с января по июль 2019 года гражданами было осуществлено транзакций на сумму в 37,2 млрд рублей. Это в 4,7 раза больше, чем за весь 2016 год.

В середине 2018 года в России заработала Единая биометрическая система, которая позволяет идентифицировать человека удалённо с использованием двух факторов: голоса и изображения лица.

Зарегистрироваться в данной системе возможно при личном визите в любой банк России. После регистрации физическое лицо может

открывать счета, брать кредиты и оформлять депозиты в любом банке удалённо. Для этого необходимо подтвердить свою личность, используя специальное приложение.

На данный момент в ЕБС уже зарегистрировалось более двадцати тысяч человек. Среднее время процесса регистрации не превышает десяти минут.

В рамках федерального проекта разработан законопроект об идентификации. Законопроектом предусмотрена возможность подтвердить личность не только с использованием Единой системы идентификации и аутентификации и Единой биометрической системы, но и на основании номера мобильного телефона или идентификатора в кредитной организации.

Данный законопроект также предусматривает положения о так называемом «цифровом профиле гражданина». Речь идёт об инфраструктуре, позволяющей предоставлять данные о гражданине, не храня их в одном месте, а основываясь на идентификаторе, используемом конкретной государственной информационной системой, из которой необходимо получить данные. Вход в цифровой профиль осуществляется через единое окно, которым выступает портал «Госуслуги».

Такая схема позволит повысить безопасность хранящихся данных и не потребует коренного изменения баз данных, содержащихся в государственных информационных системах разных ведомств федерального, регионального и муниципального уровней.

Кроме того, в соответствии с законопроектом персональные данные гражданина будут предоставляться исключительно с его согласия, учитывая цели их обработки. Использование инфраструктуры цифрового профиля предоставит гражданину возможность отозвать ранее данное согласие.

Вместе с тем подтверждение личности человека, то есть ответ на вопрос «являешься ли ты этим человеком», не возможен без документа, удостоверяющего личность. На данный момент паспорт гражданина Российской Федерации – это бумажный документ.

В случае его потери или кражи гражданин фактически становится невидимым для государства. Он не может получить никакие услуги, не может подтвердить свои вещные права. Именно поэтому, похищая людей, преступники в первую очередь забирают документы. Решить эту проблему поможет электронный паспорт, содержащий на электронном носителе информацию о своём владельце.

В первую очередь электронный документ будет содержать фотографию владельца и основные данные о нём. В чип будет зашита биометрическая информация о владельце документа и иные данные, необходимые для предоставления услуг в любом виде. Эти же данные будут надёжно храниться в «цифровом профиле».

Биометрия позволит решить проблему потери личности граждан, доказать, что «я есть я», будет возможно без документа на физическом носителе.

Конечно, к вопросу о паспорте с чипом можно относиться по-разному, но переход от бумажного удостоверения личности к электронному документу – уже давно стал одной из главных проблем. Международный опыт показывает, что переход на электронные паспорта граждан является важным этапом в развитии цифровой экономики.

Не менее важен законопроект об электронной подписи. Законопроектом предлагается закрепить возможность выдачи электронной подписи без личного присутствия. При этом подпись будет храниться не на физическом носителе – токене. Речь идёт о так называемой «облачной» электронной подписи. Её ключ будет состоять из двух частей. Первая находится на пользовательском устройстве: в смартфоне, планшете или компьютере, вторая – в удостоверяющем центре. Такая подпись будет выдаваться на основании биометрической идентификации и при использовании ЕСИА.

Кроме того, данным законопроектом мы хотим значительно повысить требования к удостоверяющим центрам, тем самым укрепив доверие к ним. Законопроект предусматривает также необходимость страхования деятельности удостоверяющих центров. Эти меры позволят пресечь текущую ситуацию, при которой подписи выдаются по поддельным паспортам или вовсе без паспорта.

После вступления в силу указанного федерального закона количество коммерческих удостоверяющих центров снизится, но работа выданных ими электронных подписей не прекратится одновременно.

В текущем году уже приняты законы, которые вводят в гражданский оборот понятие «цифровые активы».

Так, приняты поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации, закрепляющие понятие цифровых прав, которыми признаются названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам.

Принятие федерального закона о краудфандинге фактически приравнивает к вещным правам инвестиции, совершённые в сети, а также полученные токены. Положения данного закона направлены на повышение надёжности инвестиций для обычных граждан и юридических лиц.

Привлекать инвестиции с помощью таких инвестиционных платформ смогут юридические лица, а инвестировать – юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица.

Принятие закона о краудфандинге было необходимой мерой в условиях цифровизации экономики. Сегодня данный альтернативный механизм привлечения капитала активно используется во всём мире и пользуется огромной популярностью, поскольку позволяет существенно снизить транзакционные издержки по привлечению финансирования в проекты. Краудфандинг стал серьёзным конкурентом традиционных форм привлечения капитала, включая венчурное фи-

нансирование. Так, по данным Всемирного банка, в 2016 году бизнес привлёк больше средств от краудфандинга, чем от венчурного капитала¹.

В России этот инструмент также активно развивается. По данным Банка России, за 2017 год объём российского рынка краудфандинга составил 11,2 млрд рублей. Это на 80,6 % превысило показатели 2016 года. Общий объём данного рынка в 2018 году примерно в 1,5 раза выше, чем в предыдущем году. При этом в 2017 году объём венчурного инвестирования в России составил 16,3 млрд рублей.

Национальная программа предусматривает ряд других законодательных инициатив, но её задачи на этом не заканчиваются.

В рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» Правительство Российской Федерации будет решать вопрос о поставке цифровой экономике её главного ресурса – данных.

Одним из главных поставщиков данных является государство. Перед Правительством Российской Федерации стоит важная проблема – коренная перестройка архитектуры государственных систем. Для этого мы реализуем ряд проектов, которые позволят построить системы данных, отвечающие современным требованиям.

Понятная архитектура государственных информационных систем предоставит бизнесу недискриминационный доступ к верифицированным, юридически значимым данным. Интероперабельность систем будет основой для предоставления услуг с использованием любых приложений. Для создания такой архитектуры мы утвердили концепцию создания национальной системы управления данными.

Функционирование указанной системы позволит обеспечить единство механизмов взаимодействия в сфере обработки государственных данных, доступность работы с ними для широкого круга пользователей за счёт формирования единой «экосистемы».

Мы надеемся, что реализация этого проекта обеспечит поток данных, необходимый бизнесу, и подстегнёт развитие экономики России.

Таким образом, цифровизация экономики несёт как выгоды, так и риски для общества, для устранения которых необходимо соответствующее регулирование. Эти задачи государство уже начало активно решать с учётом интересов граждан и бизнеса.

Вместе с тем, развитие цифровых технологий бросает вызов не только бизнесу и государству, но и гражданам. Активное использование удобных сервисов, интересное общение в социальных сетях, использование различных фото и видео требует от людей понимания, что любые данные, попадающие в сеть, перестают быть собственностью источника этих данных. Их могут использовать не только во благо, но и с целью нанести ущерб.

Несмотря на все старания государства и компаний, граждане должны отдавать себе отчёт, что в цифровом мире продолжают действовать

¹ <https://www.europeanceo.com/finance/how-is-crowdfunding-disrupting-the-venture-capital-industry>.

правила «доверяй, но проверяй» и «всё, что вы скажете, может быть использовано против вас».

Это не значит, что нужно бояться цифровых сервисов! Это значит, что необходимо чётко понимать, что работая в сети мы оставляем «цифровые следы», которые характеризуют нас гораздо глубже, чем мы этого хотим.

Поэтому граждане должны ответственно подходить к предоставлению информации о себе в любой форме: будь то данные паспорта и кредитной карты, или геолокация и информация о частоте пульса.

Внимательное ознакомление с пользовательскими соглашениями тех или иных сервисов, ответственное предоставление данных о себе или ограничение количества выложенных фото и видео сделают конкретного человека более защищённым как в цифровом, так и в реальном мире.

ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Шипов С. В., статс-секретарь – заместитель министра экономического развития Российской Федерации, кандидат юридических наук

Введение

В эпоху цифровой экономики стремительно появляются новые технологии и сервисы, которые меняют всю структуру национального производства товаров и оказания услуг, одновременно всё глубже интегрируя их в глобальные цепочки добавленной стоимости. Создание возможностей для развития этих технологий и сервисов – ключевое условие экономического прорыва.

Инновационная деятельность опирается не только на технологический потенциал страны, но и на регуляторную политику. Создание оптимальной регуляторной среды придаёт импульс развитию высокомаржинальных отраслей экономики и служит необходимым условием для обеспечения конкурентоспособности на глобальном рынке.

По данным Генерального директората исследований и инноваций Еврокомиссии, устранение барьеров может высвободить 2–4 % инновационных инвестиций, что составляет 7–14 млрд евро в общем объёме инновационных инвестиций до 2020 года. Кроме того, в сфере инноваций могут быть созданы дополнительные 2–4 % рабочих мест¹.

В России законотворческая процедура традиционно является сферой, трудно поддающейся изменениям. В работе над нормативными правовыми актами принимает участие большое количество сторон, а все необходимые согласования проводятся преимущественно в бумажном формате. В результате жизненный цикл законопроекта от появления законодательной инициативы до принятия акта может занимать до трёх лет. Всё это приводит к тому, что скорость реагирования государственного аппарата на возникающие проблемы не позволяет успевать за изменениями, которые происходят в обществе, и не соответствует скорости технологического развития.

Для оптимизации регулирования требуется отойти от стандартных практик и применить новые подходы, позволяющие вводить новое регу-

¹ Publications Office of the European Union: Assessing the impacts of EU regulatory barriers on innovation. 2018. [Электронный ресурс] URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/076b7f4b-f1cb-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения: 25.08.2019).

лирование, не меняя при этом сложившуюся законодательную процедуру целиком. Таким подходом могут стать экспериментальные правовые режимы и механизм их реализации – регуляторные «песочницы».

Регуляторные «песочницы»: принципы создания и международная практика

Суть института регуляторных «песочниц» сводится к введению особого правового режима, позволяющего хозяйствующим субъектам, занимающимся разработкой новых продуктов и услуг, проводить в ограниченной среде эксперименты по их внедрению без риска нарушения действующего законодательства¹.

В настоящий момент регуляторные «песочницы» активно применяются во многих зарубежных странах.

Первая регуляторная «песочница» была создана в Великобритании² в 2016 году. В настоящее время в этой стране проводится уже пятый раунд регуляторных экспериментов, в ходе которых были протестированы решения для цифровой идентификации пользователей финансовых услуг (банковская, страховая, брокерская деятельность), технологии распределённых реестров и сервисы, направленные на обеспечение более широкого доступа к финансовым услугам для потребителей. По данным Управления по финансовому регулированию и контролю Великобритании, чаще всего участниками экспериментов использовался инструмент ограниченной лицензии: компаниям предоставлялось право применять свои технологии на ограниченном круге пользователей и в ограниченном объёме.

Позже регуляторные «песочницы» были успешно внедрены в США, Австралии, Сингапуре, ОАЭ, Китае (Гонконг), Малайзии, Таиланде, Индонезии, Бахрейне, Швейцарии и Канаде. Возможность установления режима регуляторных «песочниц» прорабатывается в Брунее, Китае (помимо Гонконга), Индии, Кении³, Мексике, Мозамбике, Нигерии, Пакистане⁴.

¹ Управление по финансовому регулированию и контролю Великобритании: Regulatory Sandbox. 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox> (дата обращения: 25.08.2019). Ассоциация участников рынка электронных денег и денежных переводов «АЭД»: Регулятивные песочницы: регулирование как сервис. Аналитический отчёт. 2016. URL: http://www.npaed.ru/images/downloads/Regulatory_sandbox_AED_Report2016.pdf (дата обращения: 25.08.2019).

² Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании. Financial Conduct Authority Unveils Successful Sandbox Firms' Second Anniversary. 2018. [Электронный ресурс] URL: <https://www.fca.org.uk/news/press-releases/financial-conduct-authority-unveils-successful-sandbox-firms-second-anniversary> (дата обращения: 25.08.2019).

³ Castri di S., Plaitakis A. Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets // BFA. 2018.

⁴ Financial Conduct Authority, Regulatory Sandbox Lessons Learned Report. 2017. [Электронный ресурс] URL: <https://www.fca.org.uk/publication/research-and-data/regulatorysandbox-lessons-learned-report.pdf> (дата обращения: 25.08.2019).

Изначально экспериментальные правовые режимы устанавливались в области цифровых инноваций в финансовой сфере. Это объясняется как особенностями предмета регулирования, так и динамикой развития указанной сферы правоотношений¹. В то же время инновационные продукты и услуги сталкиваются с правовыми ограничениями не только в финансовой, но и в других сферах общественных отношений. Например, в первые месяцы после вступления в силу Общего регламента по защите данных Европейского союза (GDPR) многие «цифровые» предприятия, работающие с персональными данными, были вынуждены приостановить работу и внедрение новых технологий до определения порядка работы в новом правовом режиме. Предприятия также сталкиваются с невозможностью вывода инновационных продуктов и услуг на рынок из-за положений законодательства о защите прав потребителя. Таким образом, финтех-«песочницы» не применимы для сквозных технологий².

В связи с этим альтернативное регулирование стало применяться для реализации пилотных проектов в других сферах³. Например, в Южной Корее помимо «песочниц» в сфере финансовых технологий, проводятся эксперименты в сфере транспорта, здравоохранения⁴. В Японии Министерство экономики, торговли и промышленности реализует механизм регуляторных «песочниц» в области искусственного интеллекта, интернета вещей, блокчейна и больших данных. При этом в регуляторном эксперименте могут поучаствовать как национальные, так и иностранные компании. Европейской комиссией в конце 2018 года было принято решение о запуске регуляторных «песочниц» в сфере искусственного интеллекта⁵.

На основании исследования мировой практики создания регуляторных «песочниц» можно выделить несколько факторов, потенциально влияющих на успешность данных экспериментов: наличие государственной поддержки, гибкость регулирования, наличие обратной связи с потребителями, наличие обратной связи с экспертным сообществом, развитие культуры внедрения инноваций.

¹ Достов В. Л., Шуст П. М., Рябкова Е. С. Институт «регулятивных песочниц» как инструмент поддержки финансовых инноваций // Деньги и кредит: журнал. – 2016. – № 10.

² Baker McKenzie, International Guide to Regulatory Fintech Sandboxes. 19 с. 2019. [Электронный ресурс] URL: https://www.bakermckenzie.com/en/-/media/files/insight/publications/2018/12/guide_intlguideregulatorysandboxes_dec2018.pdf (дата обращения: 25.08.2019).

³ British Veterinary Association. Pratt A. The benefits of a regulatory sandbox. 2017. [Электронный ресурс] URL: <http://veterinaryrecord.bmj.com> (дата обращения: 25.08.2019).

⁴ Financial Services Commission of the Republic of Korea. 2019. [Электронный ресурс] URL: <http://meng.fsc.go.kr/?c=main> (дата обращения: 25.08.2019).

⁵ European Commission. Policy and Investment Recommendations for Trustworthy Artificial Intelligence. 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/policy-and-investment-recommendations-trustworthy-artificial-intelligence> (дата обращения: 25.08.2019).

Регуляторные эксперименты в России

В России на данный момент отсутствует общий механизм установления экспериментальных правовых режимов. В отсутствие такого механизма складывается разнообразная практика проведения правовых экспериментов.

Так, например, в некоторых случаях проведение правового эксперимента определяется на уровне федерального закона. В соответствии с Федеральным законом от 29.05.2019 г. № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года»¹, в тестовом режиме была реализована возможность голосования на цифровом избирательном участке.

Федеральным законом от 27.11.2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)»² была установлена возможность применения специального налогового режима в отношении самозанятых граждан. Указанный режим предусматривает льготную налоговую ставку (4 % в отношении доходов, полученных от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) физическим лицам), а также возможность уплаты налога через специальное мобильное приложение.

К экспериментальному также можно отнести регулирование, применяемое на территориях с особыми условиями осуществления предпринимательской деятельности. В их числе особые экономические зоны (Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»³), территории опережающего социально-экономического развития (Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»⁴), специальные административные районы (федеральные законы от 03.08.2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях»⁵, № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»⁶, № 294-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и главу 25 части второй Налого-

¹ СЗ РФ, 2019, № 22, ст. 2658.

² СЗ РФ, 2018, № 4, ст. 7494.

³ СЗ РФ, 2005, № 30, ст. 3127.

⁴ СЗ РФ, 2015, № 1, ст. 26.

⁵ СЗ РФ, 2018, № 32, ст. 5083.

⁶ СЗ РФ, 2018, № 32, ст. 5084.

вого кодекса Российской Федерации (в части особенностей налогообложения международных холдинговых компаний)»¹, Федеральный закон от 25.12.2018 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² и др.).

В других случаях эксперименты не имеют законодательной регламентации, а регулируются актами Правительства Российской Федерации. Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2019 г. № 807 «О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления»³ проводится отработка в экспериментальном режиме организационно-технических и иных мероприятий по внедрению в Российской Федерации национальной системы прослеживаемости товаров. Это необходимо для апробации новых механизмов прослеживаемости, а также оценки эффективности используемой для этого информационной системы.

В сфере государственного регулирования торговой деятельности в соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»⁴ и распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2018 г. № 792-р⁵ проводятся эксперименты по введению обязательной маркировки отдельных категорий товаров средствами идентификации. По итогам апробации данного механизма принимается решение о введении обязательной маркировки и об утверждении правил в конкретной сфере.

Например, с 1 июня 2018 года по 30 июня 2019 года проведён эксперимент по маркировке обувной продукции⁶. По его итогам после проработки всех проблемных вопросов с 8 июля 2019 года введена обязательная маркировка⁷ указанной категории товаров средствами идентификации. Аналогичные эксперименты в настоящий момент проводятся в отношении духов и туалетной воды, отдельных позиций продукции лёгкой промышленности, фотокамер (кроме кинокамер), фотовспышек и ламп-вспышек.

Наконец, для пилотирования новых финансовых сервисов и технологий, требующих изменения правового регулирования, создана ре-

¹ СЗ РФ, 2018, № 32, ст. 5087.

² СЗ РФ, 2018, № 53, ст. 8411.

³ СЗ РФ, 2019, № 27, ст. 3577.

⁴ СЗ РФ, 2010, № 1, ст. 2.

⁵ СЗ РФ, 2018, № 19, ст. 2773.

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 30.05.2018 г. № 620 «О проведении эксперимента по маркировке средствами идентификации обувных товаров на территории Российской Федерации» (СЗ РФ, 2018, № 23, ст. 3300).

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 05.07.2019 г. № 860 «Об утверждении Правил маркировки обувных товаров средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении обувных товаров» (СЗ РФ, 2019, № 28, ст. 3784).

гулятивная песочница Банка России. На её площадке осуществляется моделирование процессов применения инновационных финансовых услуг, продуктов и технологий для проверки гипотез о положительных эффектах от их внедрения. По результатам эксперимента финансовый сервис или технология могут быть одобрены с последующим формированием плана по разработке необходимой нормативно-правовой базы для их внедрения или же реализация инициативы может быть признана нецелесообразной.

Несмотря на наличие практики проведения регуляторных экспериментов в отдельных сферах, в действующем нормативном правовом регулировании нет каких-либо общих требований и принципов проведения экспериментов. Порядок их проведения устанавливается для каждой сферы отдельно. В подавляющем большинстве случаев при подготовке к соответствующему эксперименту и мониторинге его реализации нормативно не закреплены возможности экспертного и общественного контроля, за исключением общих процедур публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов. Кроме того, отсутствует единый «центр управления» правовыми экспериментами, что создаёт трудности как в управлении, так и в мониторинге их проведения и последующей оценке результатов.

В связи с этим предлагается институционализировать проведение экспериментов в сфере цифровых инноваций путём создания общего механизма установления регуляторных «песочниц» в этой сфере.

Законопроект об экспериментальных правовых режимах

Такой механизм установлен законопроектом «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанным Минэкономразвития России совместно с Фондом «Сколково» и Центром стратегических разработок в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Законопроект закрепляет механизмы установления, изменения, отмены и реализации экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций и является первой попыткой комплексного регулирования правовых экспериментов в этой сфере в нашей стране.

Принять участие в регуляторном эксперименте смогут юридические лица, индивидуальные предприниматели, органы государственной власти и местного самоуправления, деятельность которых осуществляется с использованием цифровых инноваций.

Регуляторные «песочницы» будут создаваться в конкретных сферах, перечень которых определён законопроектом.

К их числу относятся:

– медицина (включая телемедицинские технологии и технологии сбора и обработки сведений о состоянии здоровья и диагнозах, а также фармацевтическая деятельность);

– транспорт (включая высокоавтоматизированные транспортные средства и беспилотные воздушные суда, а также аттестация их операторов; разработка и апробация иных цифровых инноваций в сфере транспорта, предоставление транспортных и логистических услуг и организация транспортного обслуживания);

– электронное обучение и дистанционные образовательные технологии;

– финансовый рынок;

– торговля (продажа товаров, работ, услуг дистанционным способом);

– строительство (архитектурно-строительное проектирование, капитальный ремонт, реконструкция, снос объектов капитального строительства, эксплуатация зданий, сооружений);

– предоставление государственных и муниципальных услуг и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля;

– промышленность.

«Песочницы» могут создаваться и в других областях, предусмотренных федеральными законами.

Сам механизм экспериментальных правовых режимов состоит в установлении в отношении участников эксперимента специального регулирования, которое подразумевает неприменение к ним отдельных обязательных требований, установленных законодательством.

Изъятию подлежат требования в сфере лицензирования, аккредитации, получения разрешительной документации, направления и получения юридически значимых сообщений, предоставления отчётности, идентификации сторон правоотношений, предоставления государственных и муниципальных услуг, государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Вместе с тем нерешённым остаётся вопрос о возможности изъятия в рамках «песочниц» иных законодательных требований, в том числе требований, не имеющих отраслевой привязки (требования в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, требования пожарной безопасности, требования трудового законодательства и т. д.).

Перечень конкретных требований, подлежащих изъятию, предлагается установить программой экспериментального режима, утверждаемой Правительством Российской Федерации для каждой «песочницы» индивидуально. Программа является нормативным правовым актом, на основании которого устанавливается экспериментальный правовой режим.

Для российской правовой системы подобная конструкция является новшеством, поскольку законодатель делегирует правительству право устанавливать изъятие из норм законов применительно к конкретной сфере общественных отношений. Это необходимо для ускорения регуляторных изменений: предполагается, что общий срок установления экспериментального правового режима будет составлять до шести месяцев, в то время как для внесения изменений в законодательство в среднем требуется около трёх лет.

Другой особенностью законопроекта является механизм установления экспериментальных режимов, который представляет собой систему

«трёх ключей». В соответствии с данной схемой в управлении «песочницей» будут участвовать отраслевые регуляторы, которые оценивают программу режима на предмет рисков охраняемым законом ценностям, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, к функциям которого относится координация работы «песочницы» и мониторинг её деятельности, а также организации предпринимательского сообщества, формирующие позицию бизнеса в отношении «песочницы». Если эксперимент предполагается провести на территории конкретного субъекта Российской Федерации, то программу оценивает и соответствующие региональные органы власти.

При запуске «песочниц» будет учитываться мнение всех заинтересованных сторон. При этом в соответствии с текущей редакцией законопроекта ни один из субъектов, рассматривающих заявку на установление экспериментального режима, не обладает правом абсолютного вето, а любые разногласия подлежат рассмотрению координационным органом при Правительстве Российской Федерации.

Во время функционирования «песочницы» будет проводиться мониторинг, необходимый для оценки соблюдения условий программы экспериментального правового режима, минимизации угроз охраняемым законом ценностям, а также оценки полученных результатов. Если результаты признаны положительными, регулирование, применяемое в рамках «песочницы», может быть сделано общим для всей страны. За счёт этого инновационные продукты и услуги, апробация которых осуществлялась в рамках «песочницы», смогут беспрепятственно выходить на рынок.

Таким образом, механизм регуляторных «песочниц» представляет собой новый формат мягкого регулирования, позволяющий накапливать практику правоприменения, которую зачастую невозможно получить без принятия федерального закона. Инновационные компании могут тестировать технологии, выход которых на рынок в настоящее время невозможен или затруднён, без риска нарушить требования законодательства. Государство в свою очередь может апробировать на ограниченной территории новое регулирование и оценить возможные риски охраняемым законом ценностям, связанные с изъятием обязательных требований.

За счёт универсального характера правовых экспериментов, предусмотренных законопроектом «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», сокращённых сроков внедрения нового регулирования и установления возможности распространить данное регулирование на территорию всей страны регуляторные «песочницы» должны стать стимулом для развития инновационной деятельности. Целевой моделью здесь является создание «фабрики песочниц», в рамках которых для инновационных предприятий будет открыты широкие возможности для проведения регуляторных экспериментов, а также созданы все необходимые условия для вывода новых продуктов и услуг на рынок.

ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА: РИСКИ И ШАНСЫ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эскиндаров М. А., ректор ФГОБУВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», доктор экономических наук, профессор, академик РАО,

Масленников В. В., проректор по научной работе ФГОБУВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», доктор экономических наук, профессор,

Масленников О. В., доцент кафедры «Информационные технологии и цифровая экономика» ФГОБУВО «Ивановский государственный химико-технологический университет», кандидат экономических наук

Формирование цифровой экономики – это вопрос национальной безопасности и независимости России, конкурентности отечественных компаний, позиций страны на мировой арене на долгосрочную перспективу, по сути на десятилетия вперёд¹.

*В. В. Путин, Президент
Российской Федерации*

В Указе Президента России «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»² дано определение цифровой экономики. Это хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объёмов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг. Цифровая экономика – это не отдельная отрасль, по сути – это уклад жизни, новая основа для развития системы государственного управления, экономики, бизнеса, социальной сферы, всего общества.

Необходимым условием формирования цифровой экономики является развитие общества знаний, в котором преобладающее значение для

¹ Выступление Президента России на заседании Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам. 05.07.2017. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54983>.

² Указ Президента России «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» № 203 от 09.05.2017.

развития гражданина, экономики и государства имеют получение, сохранение, производство и распространение достоверной информации с учётом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. Ускоряющаяся трансформация традиционной экономики в цифровую сопровождается быстрым ростом экономики знаний, важнейшим фактором и одновременно результатом развития которой является человеческий капитал.

Цифровые технологии неотвратимо формируют новую реальность (в экономике – новую экономическую реальность), доступ в которую возможен лишь при наличии определённого набора знаний и навыков. Знания и навыки необходимы не только в процессе производства современных товаров и оказания услуг, но и для грамотного и эффективного пользования многими из них. По мере расширения цифровизации экономики происходит постепенное перераспределение создаваемого общественного блага в сферу интеллектуальной деятельности, а информация становится основополагающим элементом как экономики, так и государственной власти. При этом, в условиях «информационной прозрачности» общества и экономики, снижения информационной асимметрии, государственная власть утрачивает монополию на этот ресурс управления экономикой и обществом.

Более того, следует согласиться с позицией, что в будущем наибольшую силу обретут те государства, группы и отдельные люди, которые смогут выгодно использовать материальные ресурсы, отношения и информацию быстрее и более всесторонне и гибко, чем предыдущие поколения¹. Важно понимать, что возникшая новая экономическая реальность – объективна и не зависит от факта её осознания законодательными и исполнительными органами власти, а также правоохранительными органами. В связи с этим особую актуальность имеет детализация и оценка рисков и шансов цифровой экономики для того, чтобы параллельно новой экономической реальности не возникала новая правовая иллюзия.

Одним из наиболее наглядных проявлений наступления эры цифровой экономики является её финансовый сектор. «Финансовый сектор экономики» и «цифровые технологии», – сочетание этих двух понятий стало неразрывным. Ни одна из сфер финансовой деятельности не может сегодня существовать в доцифровом формате. Цифровые технологии не только активно используются как вспомогательные в деятельности финансовых организаций, но и сами давно определяют направления их развития, формируя технологическую основу новых финансовых инструментов и услуг, характер и формы взаимодействия с клиентами. Умение собственников и менеджмента финансовых компаний отслеживать инновации в сфере цифровых технологий, предугадывать тренды, а также подстраивать собственную инфраструктуру под эти инновации в значительной мере влияют на конкурентоспособность финансовых компаний. Тем самым, в настоящее время наблюдается явление определяющего влияния трендов и темпов развития цифровых технологий на развитие финансовой деятельности как таковой.

¹ Глобальные тенденции: парадокс прогресса. Публикация Национального совета по разведке США. Январь 2017 г. www.dni.gov/nic/globaltrends.

Вместе с тем, финансовый сектор не существует изолированно от национальной экономики в целом. Более того, без цифровизации финансовых отношений было бы невозможно развитие цифровой экономики в её современном виде, так как для обслуживания интенсивных экономических отношений её субъектов потребовались появление и эволюция электронных денег и электронных платёжных систем. В связи с этим вопросы развития финансового сектора, включая и рассматриваемый процесс цифровизации, было бы крайне ошибочным анализировать в отрыве от проблем формирующейся цифровой экономики.

Несмотря на то, что формирование цифровой экономики как нового качественного явления происходит уже более 30 лет, оно все ещё не в полной мере изучено и осознано. И если с позиции теоретических изысканий такая неторопливость вполне привычна и не удивляет, то с позиции правового регулирования экономики и финансовой деятельности, в частности, в быстро изменяемых её формах, запаздывание не только крайне недопустимо, но и опасно. К сожалению, именно отставание развития современной экономической теории, недостаточная оценка рисков и шансов, сопровождающих цифровую экономику, создают предпосылки для принятия ошибочных решений в области её правового регулирования.

В связи с этим целесообразно проанализировать те риски и шансы, которые несёт в себе развитие цифровой экономики, в том числе в её финансовом секторе.

Итак, риски цифровой экономики.

1. Формирование сверхвысокой зависимости человека от интернета и цифровых устройств, определяющих не только бизнес-процессы, но и трансформацию человеческого поведения, восприятие человеком окружающего мира через цифровое пространство¹. Нарушение нормального доступа в цифровую среду или работы цифровых устройств может практически полностью парализовать функционирование современной цифровой экономики, её систем производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг, представляет реальную угрозу жизни, здоровью и безопасности населения страны.

Цифровизация и усложнение систем управления разнообразными процессами создают угрозу критического отказа информационной инфраструктуры, что ежегодно отмечается в качестве одного из наиболее разрушительных и достаточно вероятных рисков в «Глобальном отчёте о рисках» Всемирного экономического форума². Учитывая, что финансовый сектор является одним из наиболее насыщенных современными цифровыми технологиями и цифровыми устройствами, именно он является наиболее уязвимым для внешнего злонамеренного воздействия.

2. Вера в миф, что цифровизация решит все проблемы российской экономики, в которой всё более отчётливо наблюдаются явления застоя

¹ Яковлева Е. Л., Селиверстова Н. С., Григорьева О. В. Концепция электронного кочевника: риски развития цифровой экономики // Актуальные проблемы экономики и права. 2017. Т. 11. № 4. С. 226–241.

² The Global Risks Report 2019 // The World Economic Forum. С. 3. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf.

и утраты конкурентоспособности в высокотехнологичных сегментах промышленного производства продукции гражданского назначения. Цифровую экономику нередко ошибочно ограничивают сферами IT и телекоммуникаций. Но элементы цифровой экономики активно присутствуют во всех сегментах хозяйственной жизни общества, затрагивая совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления. В связи с этим, в условиях падающего или стагнирующего несырьевого реального сектора национальной экономики, практическая реализация современных возможностей современных цифровых технологий также весьма ограничена. Кроме того, слабость отечественной промышленности (особенно, станкостроения и приборостроения) существенно ограничивает практическое применение достижений в области цифровых технологий, особенно в условиях риска внешнего санкционного давления. В случае сохранения тенденции к технологическому отставанию национальной экономики будет наблюдаться увеличение зависимости от зарубежных технологий, программного обеспечения и высокотехнологичного оборудования.

3. Цифровая экономика, хотя в целом и стимулирует экономический рост, создаёт новые рабочие места, позволяет оптимизировать производственные и логистические процессы, но одновременно представляет угрозу благосостоянию значительной части населения страны. Действительно, применение цифровых технологий способно создать условия для роста производительности труда и удешевления производства, появления новых товаров и услуг. Однако обратной стороной цифровизации экономики является высвобождение значительного количества трудовых ресурсов, сопровождающееся сокращением рабочих мест низко- и среднеквалифицированного персонала, а также исчезновением ряда профессий. Дальнейший процесс цифровизации экономики неизбежно приведёт к росту безработицы и её уднократной средней продолжительности, расширению неполной занятости, повышению интенсивности труда без повышения его оплаты, росту доли самозанятых, усилению имущественной стратификации общества и значительному изменению структуры потребления.

В докладе PwC, выпущенном в 2017 году, приводятся доли находящихся под угрозой автоматизации рабочих мест в разных странах к 2030 году: в США – 38 %, в Германии – 35 %, в Великобритании – 30 %, в Японии – 21 %. Эксперты Всемирного банка приводят ещё более угрожающие цифры по развивающимся странам – до 2/3 всех рабочих мест могут быть автоматизированы в ближайшие годы¹. Отечественные учёные прогнозируют, что в России к 2030 году исчезнет 57 «традиционных» профессий, но при этом появится 186 новых².

¹ Садовая Е. А. Цифровая экономика и новая парадигма рынка труда. // Мировая экономика и международные отношения. 2018 Т. 62. № 12. С. 35–45; Workforce of the future // PwC. 2018. С. 8. <https://www.pwc.com/gx/en/services/people-organisation/workforce-of-the-future/workforce-of-the-future-the-competing-forces-shaping-2030-pwc.pdf>; Доклад Всемирного банка о мировом развитии «Цифровые дивиденды». 2016. <https://openknowledge.worldbank.org>.

² Атлас новых профессий // Агентства стратегических инициатив и МШУ «Сколково». 2019. <http://atlas100.ru/index>.

Описанные процессы будут сопровождаться ростом социальной напряжённости и необходимостью адекватной реакции государства на новые вызовы. Это не может не затрагивать также и финансовый сектор экономики и подлежит учёту. За рубежом эта проблема уже активно рассматривается на законодательном уровне (например, в Европарламенте, Южной Корее). Введение налога на роботов, предложенного Биллом Гейтсом в 2017 году, для России пока неактуально ввиду крайней отсталости в области роботизации, однако в отдалённой перспективе проблема несомненно будет актуализироваться и, возможно, потребует введения минимального гарантированного дохода для граждан.

4. Отставание системы образования от потребностей цифровой экономики. Федеральные государственные образовательные стандарты, с одной стороны, конечно, обеспечивают единство образовательного пространства Российской Федерации и преемственность основных образовательных программ от начального общего до высшего профессионального образования. Но, с другой стороны, оставляют слишком мало свободы для быстрого реагирования на требования работодателей, особенно в быстро меняющихся условиях цифровой экономики. Очевидно, что необходим переход к более гибкой системе адаптации образовательных программ к современным реалиям бурно трансформируемого рынка труда. Сейчас разрыв между потребностями работодателя и возможностями государственной системы образования частично ликвидируется в процессе уже самой работы, а также за счёт системы дополнительного профессионального образования, что безусловно хорошо, но требует от работников и работодателей дополнительных расходов для компенсации недополученных знаний.

Вместе с тем, следует противостоять звучащим призывам к отказу при подготовке специалистов (особенно в вузах) от знаний в пользу навыков, поскольку это будет способствовать формированию общества, в котором подавляющая часть – либо безработные, либо придатки к цифровым устройствам, не обладающие сформированными способностями к познанию и изменению окружающего мира, а также к генерации новых знаний, и, другая часть, – малочисленная интеллектуальная элита, которая является носителем знаний. При достаточно настойчивой реализации таких призывов может сложиться ситуация утраты элиты на национальном уровне и переход к внешнему управлению.

Важным элементом подготовки молодых специалистов должно стать формирование у них привычки и потребности к постоянному самообразованию, получению не только навыков, но и знаний, а также готовности к смене профессии в течение длительной трудовой жизни. Одним из наиболее ценных качеств становится адаптивность работника к быстро изменяющимся условиям труда.

Немалое значение имеет и нарастающий дефицит квалифицированных ИТ-специалистов. По данным Фонда развития интернет-инициатив, к 2027 году российская экономика будет испытывать нехватку около 2,0 млн ИТ-специалистов. При этом к 2017 году в России насчитывалось около 1,9 млн ИТ-специалистов (2,4 % трудоспособного населения, в то время как в США, Германии и Великобритании – 4,3 %). Ежегодно в России

выпускается порядка 60 тыс. IT-специалистов, и для устранения нехватки кадров необходимо увеличить ежегодный выпуск приблизительно на 40 тыс. человек¹. В целом, до 2025 года России понадобится от 5,8 до 9,2 млн специалистов в категории «Знание»². При этом, как отмечается в исследовании Bloomberg³, хотя хорошее образование может быть необходимым для инноваций, одного его явно недостаточно. Россия имеет выдающиеся традиции в науке и математике, но инновации не являются её сильной национальной стороной.

В России, как и во многих других странах, не создаётся достаточного количества подходящих рабочих мест, чтобы нанимать всех выпускников. В Тунисе есть даже специальное французско-арабское слово для безработной молодёжи «hittistes», которое означает «те, кто прислоняется к стене». Отсутствие достаточного количества рабочих мест, соответствующих квалификации и зарплатным ожиданиям молодых специалистов, создаёт опасность возникновения социальных противоречий, подобных тем, которые возникли в Египте, Тунисе, Ливии перед «Арабской весной». Массовое высшее образование в этих странах было призвано дать правительствам время на создание рабочих мест, что сделано не было. Это стало одним из факторов последующих катастроф.

В России темпы создания новых рабочих мест отстают от потребностей догоняющего развития переходной экономики, а последовательное сокращение общего количества мест свидетельствует также о росте неформального сектора⁴.

Ещё одной существенной проблемой является высокая мобильность квалифицированных кадров из сферы IT. Отсутствие языковых барьеров, однородность требований к базовым навыкам в рамках цифровой экономики, высокая потребность в IT-специалистах в развитых странах и более высокий уровень жизни там же: всё это создаёт риски оттока талантливых работников из России в другие государства.

5. Цифровое неравенство. Межстрановое – усиление деления мира на центр, вырабатывающий решения и формирующий новые стандарты, и периферию, встраивающуюся в новые сети создания стоимости в качестве спутника. Цифровая экономика имеет неодинаковый уровень развития в странах глобального Севера и глобального Юга. Так, в 2010 году McKinsey оценил вклад «интернет-экономики» в ВВП развитых стран в 3,4 %, и в 1,9 % – в России, государствах Восточной Европы, Западной Азии и других «перспективных странах»⁵.

¹ Волкова А. А., Плотников В. В., Рукинов М. В. Цифровая экономика: сущность, явления, проблемы и риски формирования и развития. // Власть и экономика. 2019. № 4. С. 38–49.

² Россия 2025: от кадров к талантам. The Boston Consulting Group. Октябрь 2017. С. 51. https://www.bcg.com/Images/Russia-2025-report-RUS_tcm27-188275.pdf.

³ The Bloomberg Innovation Index, Peter Coy <https://www.bloomberg.com/graphics/2015-innovative-countries>.

⁴ Россия 2025: от кадров к талантам. The Boston Consulting Group. С. 27–29.

⁵ Бухт Р., Хикс Р. Определение, концепция и измерение цифровой экономики // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 2. С. 158–159.

Территориальное неравенство возникает и между различными регионами одной страны. Дальнейшее усиление неравенства экономического развития регионов в условиях цифровой экономики будет происходить из-за различий в качестве регионального человеческого капитала, финансовых возможностей, уровня развития инфраструктуры и т. п. Такое явление явно наблюдается в Китае, где имеет место двукратный разрыв между уровнем развития цифровой экономики в восточных и юго-западных регионах¹. Ещё одним ярким примером является штат Калифорния в США, один из мировых центров развития информационных технологий. По ВРП Калифорния превосходит остальные штаты, а если бы она была отдельным государством, то заняла бы 5-е место в мире по размеру экономики². В России концентрация ресурсов НТР традиционно осуществляется в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске и ещё нескольких субъектах Российской Федерации.

На микроуровне цифровое неравенство проявляется между гражданами с учётом их возрастных, гендерных и образовательных особенностей.

6. Снижение возможностей государственного контроля за цифровой экономикой, учитывая тренд на формирование горизонтальных связей между экономическими субъектами, минуя традиционные каналы обмена и потребления товаров и услуг. Именно прямые горизонтальные связи в условиях анонимности взаимодействия с контрагентами усиливают у экономических субъектов соблазн уклонения от выполнения обязательств перед обществом и государством (прежде всего, налоговых), создают ложную иллюзию ненужности государства. Запретительное регулирование в данном случае, во-первых, малоэффективно, а, во-вторых, вредно для развития предпринимательства в сфере быстро расширяющейся цифровой экономики. Но и не предпринимать меры нельзя, поскольку игнорирование этой проблемы приведёт к снижению ресурсов для выполнения государственных функций, а также будет создавать неблагоприятные конкурентные условия для законопослушных налогоплательщиков. Следовательно, необходимо искать новые маркеры для определения налоговой базы у предпринимателей, выстраивающих свой бизнес через прямые горизонтальные связи. Другим важным элементом взаимодействия с такими налогоплательщиками является повышение эффективности и прозрачности использования бюджетных денег, осознание населением необходимости и общественной полезности уплаты налогов.

7. Обратной стороной анонимности является тотальный сетевой контроль за действиями и предпочтениями человека. Результатом является агрессивная персонализированная реклама, доведение ложной или преднамеренно искажённой информации и навязывание услуг, в том числе, финансовых, с которыми каждый пользователь регулярно сталкивается в сети

¹ Чжан Дунъян. Современное состояние цифровой экономики в Китае и перспективы сотрудничества между Китаем и Россией в данной области. // Власть. 2017. № 9. С. 37–43.

² Калифорния – территория исчезающего среднего класса // Вести. Экономика. 26.10.2018. <https://www.vestifinance.ru/articles/109254>.

«Интернет». В связи с этим продолжает оставаться актуальным вопрос правового регулирования такой деятельности и защиты гражданина от недобросовестного использования данного канала доведения информации.

8. Попытки установления запретов на использование самих финансовых технологий, а не правового регулирования её применения как последовательного развития ранее сформированных правовых подходов. Благая попытка найти простые решения вследствие непонимания сущности происходящих процессов не только не ведёт к реальному решению проблем, но и создаёт дополнительные сложности, запутывая ситуацию. В конечном итоге это ухудшает правовую среду для ведения бизнеса в стране.

Наглядным примером такого подхода является правовой статус криптовалют. Несмотря на негативное отношение к ним авторов настоящей статьи вследствие их неэкологичности (майнинг криптовалют связан со значительным потреблением электроэнергии), всё же следует признать, что их регулирование должно осуществляться в цивилизованной форме и отражать чёткую прагматичную позицию. Именно длительные колебания финансовых властей привели к хаосу в сфере правоприменения в отношении криптовалют. В результате имело даже место вынесение любопытных судебных решений, например, о признании информации о криптовалютах, размещённой в сети «Интернет» информацией, распространение которой на территории Российской Федерации запрещено¹. Весьма примечательна мотивация такого решения: «Свободное распространение информации об электронной валюте обуславливает активное использование криптовалют в торговле наркотиками, оружием, поддельными документами и иной преступной деятельности и т. д.» В мае 2017 года Октябрьский районный суд Санкт-Петербурга постановил ограничить доступ к 40 аналогичным сайтам. Дело было инициировано также по жалобе прокурора, действовавшего от «неопределённого круга лиц». Обоснование запрета ресурсов было аналогичным. Оба решения впоследствии были отменены². Налицо пример попытки запрета финансовой технологии в условиях невнятной позиции законодательных и исполнительных органов власти в части её определения и применения.

Длительная неопределённость позиции в отношении криптовалют связана в первую очередь с недостаточным теоретическим осмыслением её природы. Продолжаются научные споры по вопросу, являются ли криптовалюты деньгами, иным финансовым активом, или просто имуществом. В разных странах складываются различные правовые подходы по данному вопросу, выражающиеся в признании или запрете криптовалют в качестве средства платежа, возможности обмена криптовалют на товары и услуги, налогообложения этих операций.

9. Формирование сетевого глобального мирового рынка товаров и услуг, в том числе финансовых. При этом товары и услуги националь-

¹ Биткоин добрался до Верховного суда. Сайт РБК. <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/03/05/5a97e79e9a79470de78a6eda>.

² Верховный суд согласился определить статус сайтов о криптовалютах. Сайт РБК. https://www.rbc.ru/technology_and_media/02/03/2018/5a97e79e9a79470de78a6eda.

ных производителей в неблагоприятных условиях ведения бизнеса, при высоких налогах и издержках, в том числе коррупционных, становятся всё менее востребованными по сравнению с дешёвыми аналогичными товарами и услугами из других стран. И если попытки ограничить проникновение на внутренний рынок товаров ещё могут дать ограниченный эффект путём таможенных ограничений, например, при их почтовой доставке, то передача прав пользования цифровыми объектами (такими как программное обеспечение, видео- и аудиофайлы и т. п.), а также рядом услуг, оказываемых в электронной форме, оказывается в малоконтролируемой «серой зоне». Например, в настоящее время активно используется практика обучения иностранным языкам с использованием программного обеспечения, обеспечивающего видеосвязь с использованием сети «Интернет» между компьютерами (например, Skype). При этом активно предлагаются услуги дипломированных преподавателей – носителей языка, проживающих в других странах.

Излишне говорить, что совершение финансовых сделок на ведущих биржах мира требует только компьютера и подключения к сети «Интернет» и практически полностью находится вне зоны контроля со стороны государства, резидент которого совершает такие сделки. Традиционные подходы к правовому регулированию такой деятельности не дадут искомого результата.

10. В условиях цифровой экономики происходит сокращение возможностей по реализации протекционистских мер защиты национальных производителей и импортозамещения. Ключевые товары для цифровой экономики (микропроцессоры, средства хранения информации, операционные системы), производимые в стране, значительно отстают от иностранных аналогов. Скопировать технологии производства данной продукции не всегда возможно по техническим причинам. Кроме того, темпы развития технологий ускоряются, и за то время, пока в стране создаётся своё производство высокотехнологичной продукции, лидеры уже переходят на другой уровень развития.

11. Чрезмерное увлечение модной цифровизацией за счёт бюджетных субсидий, эффективность использования которых традиционно вызывает вопросы. По нашему мнению, такая ситуация сохранится до восстановления системы государственного планирования экономики, сочетающей стратегическое (долгосрочное) и программно-целевое планирование по приоритетным направлениям развития (точкам роста). Опыт развития российской экономики наглядно показал, что использование рыночных методов управления государственным сектором экономики, а также иными секторами, которые субсидируются государством, – малоэффективен. В связи с этим было бы целесообразным отказаться от дальнейших попыток претворения в жизнь навязываемого «либеральными» экономистами мифа об исключительной самоценности повсеместного применения рыночных методов управления экономикой, а также слепого следования метафоре Адама Смита о невидимой руке рынка (кстати, высказанной именно для индивидуумов, употребляющих капитал ради извлечения собственной прибыли,

а не в интересах государства). Очевидно, что необходимо сбалансированное использование и рыночных методов управления экономикой (для негосударственного сектора экономики), и директивных методов (для государственного сектора и, возможно, для целевых проектов, финансируемых государством).

12. Отставание законодательства и практики правоприменения от быстро меняющихся реалий цифровой экономики. Анализ норм раздела VIII Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления в сфере экономики» и практики их применения показал существенное расхождение между юридически закреплёнными и фактическими видами преступлений в сфере экономики, совершаемыми с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет»¹. В данном случае речь идёт, прежде всего, не о преступлениях, в которых информационно-телекоммуникационные сети лишь задействованы в процессе приготовления к традиционным преступлениям экономической направленности, а о преступлениях, в которых воздействие направлено непосредственно на автоматизированные компьютерные системы, классификация деяний в которых (например, в качестве мошенничества) существенно затруднена. Можно предположить, что по мере ускорения развития цифровых технологий и их применения в сфере экономики, этот разрыв будет только увеличиваться, расширяя возможности для фактически преступной деятельности во временные лаги, образующиеся в периоды между началом криминального использования новых технологий и появлением законодательных инструментов пресечения такой деятельности.

13. Возрастающие риски киберпреступности в условиях развития цифровой экономики. В уже упоминавшемся докладе «The Global Risks Report 2019» отмечается, что существуют достаточно вероятные и серьёзные риски «критическое разрушение информационной инфраструктуры», «мошенничество в сфере IT и хищение данных», а также «кибератаки».

Киберпреступность негативно влияет на все уровни экономических отношений, нарушая связи между участниками экономических систем. Объектом деятельности киберпреступников является информация, целью – получение выгоды за счёт её хищения, уничтожения или компрометации с её помощью. В условиях постиндустриального общества, в котором информация получила значение важного экономического ресурса, а также в условиях увеличивающейся сложности разнообразных систем, успешное функционирование которых зависит от использования данного ресурса и телекоммуникационных технологий, деятельность киберпреступников становится чрезвычайно опасной и разрушительной².

¹ Суходолов А. П., Иванцов С. В., Борисов С. В., Спасенников Б. А. Актуальные проблемы предупреждения преступлений в сфере экономики, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. С. 13–21.

² Линников А. С. Экономические последствия расширения масштабов киберпреступности в России и мире / Банковское право, № 5, 2018. С. 19–22.

Деятельность киберпреступников опасна также своим транснациональным характером, относительно небольшими затратами ресурсов на реализацию преступного замысла по сравнению с наносимым ущербом, отсутствием выраженного институционального характера. Деятельность киберпреступников может быть не встроена в существующие системы организованной преступности, чем в определённой мере усложняет борьбу с хакерами. Значительной угрозой являются также проявления кибер-терроризма.

Особое опасение в связи с этим вызывает развитие кибер-физических систем, атака на которые может привести не только к ущербу, связанному с потерей, хищением или фальсификацией информации, но и к нарушению функционирования физической инфраструктуры. Так, уже имели место атаки хакеров на объекты энергосистем, транспорта, коммунальных служб.

Рассмотрим также шансы цифровой экономики:

1. Трансформация рабочего пространства для значительной доли сотрудников компаний, чья работа не связана с непосредственным присутствием на стационарных производствах, возможность его мобильного перемещения при наличии цифровых устройств и цифрового доступа. Такое изменение требований к рабочему месту сотрудника позволяет экономить расходы на содержании офисов, время, затрачиваемое на перемещение между домом и местом работы, расширяет границы рабочего времени. В контексте правового регулирования в связи с этим неизбежно возникают проблемы в области трудового законодательства, например, в части учёта рабочего времени, контроля за его продолжительностью, режима рабочего времени, работы по совместительству и т. п.

2. Расширение возможностей для трудоустройства на условиях дистанционного выполнения работы или самостоятельного ведения бизнеса для жителей удалённых населённых пунктов, а также инвалидов и других граждан, не имеющих по ряду причин возможности для работы вне дома. Было бы целесообразным законодательное стимулирование создания компаниями удалённых рабочих мест для таких категорий граждан, что помимо повышения их социализации, позволило бы снизить соответствующие социальные расходы на их содержание.

Репрезентативными примерами могут выступить статистические данные онлайн-платформ, связанных с карьерой и удалённой работой. Так, сайт LinkedIn насчитывает более 350 млн пользователей, Careerbuilder посещает более 24 млн пользователей ежемесячно. Активно развиваются платформы, связанные с фрилансом: на Upwork зарегистрировано 12,5 млн пользователей, на Freelancer.com – 14,3 млн, только один сервис Uber насчитывает около 1 млн водителей¹. По отдельным оценкам, в США к 2020 году каждый второй трудящийся будет фрилансером².

¹ Manyika J. Digital Economy: Trends, Opportunities and Challenges // McKinsey Global Institute Research. 2016. С. 13. https://www.ntia.doc.gov/files/ntia/publications/james_manyika_digital_economy_deba_may_16_v4.pdf.

² Rashid B. The Rise of the Freelancer Economy. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/brianrashid/2016/01/26/the-rise-of-the-freelancer-economy/#47588eb33bdf>.

Исследователями также отмечается интересный феномен возвращения производства значительной части потребительских благ и услуг в рамки домашнего хозяйства на основе совершенствования бытовой техники¹. Такое наблюдение также является свидетельством некоторой децентрализации современной экономики.

3. Крауд-технологии (привлечение к решению различного рода задач широкого круга лиц с применением инфокоммуникационных технологий). Примерами могут служить крауд-фандинг и крауд-сорсинг. Данные технологии, с одной стороны, реализуют естественное право и стремление человека к прямому участию в реализации идей или проектов (любых: финансовых, социальных, политических), с другой стороны, реализация таких проектов может сопровождаться их открытым или скрытым деструктивным характером как в отношении самих участников проекта, так и общества в целом.

Безусловно, самый надёжный метод минимизации риска – его избегание. Но если такой метод используется систематически, то он лишает экономику шансов для развития, поскольку разумный риск является необходимым элементом предпринимательства, весьма чувствительного к правовым изменениям и даже инициативам. Поэтому запретительный подход к правовому регулированию такой деятельности – малоэффективен, легко обходится и только делает участие ещё более привлекательным, особенно для молодёжи.

Следует учитывать, что чрезмерное увлечение *необоснованными и неэффективными* запретами неизбежно приводит к расширению круга лиц, вытесненных (именно вытесненных!) таким образом из правового поля. У граждан формируется привычка к нахождению за пределами правового поля, готовность к дальнейшим неправовым действиям, а также толерантность к нарушению закона другими гражданами, исправить которые в дальнейшем весьма сложно. В связи с этим представляется необходимым более ответственный подход к принятию различного рода «запретительных» законодательных мер, затрагивающих вопросы регулирования финансового сектора в целом и использования финансовых технологий в частности.

4. Практически бесконечная сегментация и реструктуризация цифровой экономики, включая её финансовый сегмент, за счёт постоянного возникновения и исчезновения её элементов (ниш). Это расширяет возможности для граждан для самореализации и самообеспечения и, в конечном итоге, способствует экономическому росту, одновременно снижая социальную нагрузку на государство. Кроме того, появление новых ниш создаёт дополнительные возможности для развития малого и среднего бизнеса, а также реализации стартапов. В связи с этим важным элементом правового творчества должно быть создание благоприятных условий для возникновения и развития новых ниш цифровой экономики.

¹ Устюжанина Е. В., Сигарев А. В., Шеин Р. А. Цифровая экономика как новая парадигма экономического развития. // Экономический анализ: теория и практика. 2017. Т. 16. Вып. 12. С. 2238–2253.

5. Снижение транзакционных расходов в цепочке от производителя товара-услуги до конечного потребителя, что достигается во многом за счёт появления и развития электронных сетевых сервисов (например, электронных торговых площадок), обеспечивающих взаимное нахождение и первичное взаимодействие производителя и потребителя. Правовое регулирование деятельности таких площадок, защита прав сторон (учитывая возможное нахождение площадок и одной из сторон вне российской юрисдикции) также является актуальной проблемой. При этом попытки к зарегулированию таких российских площадок приведёт лишь к потере ими конкурентоспособности по сравнению с зарубежными и будет стимулировать уход как самих площадок, так и их клиентов, за пределы российской юрисдикции.

6. Повышение качества государственных электронных услуг как для бизнеса, так и для населения.

Правительства всех стран мира всё чаще переходят на цифровые технологии, а в развивающихся странах количество рабочих мест с интенсивным использованием IT-технологий выше в государственном, нежели в частном секторе. Развивающиеся страны вкладывают больше средств в автоматизацию административных функций, нежели в автоматизацию оказания услуг гражданам и бизнесу. К 2014 году национальными веб-сайтами располагали все 193 государства – члена Организации Объединённых Наций (ООН): на 101 из них граждане могли создавать онлайн-личные кабинеты, на 73 – подавать декларации по подоходному налогу, на 60 – зарегистрировать компанию. Что касается наиболее распространённых базовых правительственных административных систем, то 190 государств – членов ООН внедрили автоматизированное управление финансами, 179 использовали такие системы для таможенного оформления, а 159 – для налогового администрирования. 148 из них внедрили ту или иную форму цифровой идентификации, а в 20 были созданы многоцелевые платформы цифровой идентификации¹.

Безусловно, существуют и иные риски и шансы, сопровождающие формирование и развитие цифровой экономики. Однако авторы настоящей статьи сделали попытку выявить, обобщить и проанализировать основные из них. Поэтому можно уверенно полагать, что неучет перечисленных выше рисков и шансов развития цифровой экономики сопровождается угрозой выбора неправильных ориентиров при принятии решений в области регулирования экономики как на законодательном, так и на исполнительном уровне государственной власти. Российская экономика требует коренной модернизации, одним из явных трендов которой является её цифровизация. В этих условиях правовое регулирование новой цифровой экономики должно не только следовать ей, но и предвосхищать будущие явления и процессы.

¹ Доклад Всемирного банка о мировом развитии «Цифровые дивиденды». 2016. <https://openknowledge.worldbank.org>.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ

Незнамов А. В., исполнительный директор ПАО «Сбербанк», основатель Исследовательского центра проблем регулирования робототехники и ИИ «Робоправо», старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук

Введение

Активное внедрение технологий искусственного интеллекта (ИИ) и робототехники во все сферы жизнедеятельности человека поставило целый ряд вопросов перед регулятором. Как следствие, к настоящему моменту в мире уже накоплен определённый опыт не только идентификации, но и решения отдельных правовых проблем в этой сфере. В целом ряде стран мира приняты национальные стратегии развития технологий ИИ, а также стали появляться первые полноценные нормативно-правовые акты с нормами непосредственного действия¹.

В российской доктрине также постепенно сложилось понимание того, что уже сейчас назрела острая необходимость не только создавать, но и развивать правовое регулирование технологий ИИ; государство может реализовать подход, предполагающий наблюдение за развитием технологий с возможно более быстрым реагированием на конкретные изменения, однако при этом требуется создание специфических инструментов быстрого реагирования на возникающие риски². Этих инструментов между тем, к сожалению, нет.

С развитием технологий всё менее значимой становится роль человека в определённых направлениях банковской деятельности; например, алгоритмы, широко применяемые на торговых площадках, помогают решать сложные математические уравнения и получать подробные логические ответы в считанные секунды³. В то же время, как отмечают не-

¹ Регулирование робототехники: введение в «робоправо». Правовые аспекты развития робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Архипов [и др.] под ред. А. В. Незнамова. – М.: Инфотропик-Медиа, 2018. – С. 232.

² Писаренко А. П., Игнатенко В. В. К вопросу о «нечеловеческом» законе: тенденции и перспективы / А. П. Писаренко, В. В. Игнатенко // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2018. – № 1. – С. 57.

³ Гелашвили М. Робот на месте сотрудника банка: фантастика или реальность / М. Гелашвили // Банковское обозрение. Приложение «BEST PRACTICE». – 2016. – № 1. – С. 2.

которые исследователи, внедрение инноваций в финансовой сфере сдерживается вследствие ограничений законодательства¹.

Действительно, технологии искусственного интеллекта и машинного обучения относительно новы, и какие-либо международные стандарты и правила в этой области только вырабатываются; экспертами отмечаются отдельные проблемы в этой сфере, связанные, например, с рисками, создаваемыми алгоритмической торговлей².

В настоящей работе мы хотели бы осветить некоторые проблемы, связанные с развитием регулирования технологий ИИ в сфере финансовых технологий. ПАО Сбербанк не случайно часто упоминается в публикациях, посвящённых регуляторным вопросам внедрения технологий ИИ в финансовой сфере³.

Являясь одним из основных игроков финансового рынка России, ПАО Сбербанк активно внедряет технологии ИИ в работу банка и его экосистему. Банк активно содействовал выполнению поручения Президента России Пр-294, п. 2г о разработке национальной стратегии искусственного интеллекта⁴, а также подготовил дорожную карту по развитию сквозной цифровой технологии «нейротехнологии искусственный интеллект»⁵ и подписал с Правительством Российской Федерации соглашение о намерениях о развитии высокотехнологичного направления «Искусственный интеллект»⁶.

¹ Ашимбаев Т. А. Современное развитие финансового рынка в эпоху инноваций / Т. А. Ашимбаев // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2018. – № 7. – С. 16.

² Artificial intelligence and machine learning in financial services. Market developments and financial stability implications. [Электронный ресурс] / www.fsb.org: Financial Stability Board. – Режим доступа: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P011117.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

³ Мирошниченко М. А., Трелевская К.-А. И., Мамыкина Е. В. Исследование процессов «Цифровизации» банковского сектора в рамках экосистемы цифровой экономики России // Научный журнал КубГАУ. – 2017. – № 133. – С. 7–8; Каблучко Ю. В. Применение искусственного интеллекта в банковской сфере // Вопросы науки и образования. – 2018. – № 16 (28). – С. 21; Бутенко Е. Д. Искусственный интеллект в банках сегодня: опыт и перспективы // Финансы и кредит. – 2018. – № 1(769). – С. 147.

⁴ Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [Электронный ресурс] / <http://kremlin.ru>: официальный сайт Кремля. – <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/59898> (дата обращения: 14.09.2019).

⁵ «Определены разработчики дорожных карт по цифровым технологиям» [Электронный ресурс] / <https://digital.gov.ru>: официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – Режим доступа: <https://digital.gov.ru/ru/events/38906/> (дата обращения: 14.09.2019).

⁶ «Подписаны соглашения о намерениях между Правительством и крупнейшими компаниями о развитии отдельных высокотехнологичных направлений» [Электронный ресурс] / <http://kremlin.ru>: официальный сайт Кремля. – <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/60971> (дата обращения: 14.09.2019).

Понятие и классификация

Официальное определение термина ИИ, как известно, отсутствует; более того, мало какая из терминологических проблем вызывает такие научные дискурсы, как проблема определения «искусственного интеллекта».

Поскольку целью настоящей работы не является решение данной проблемы, исключительно для целей нашего исследования мы предлагаем ориентироваться на тот вариант, который содержится в одном из предфинальных проектов национальной стратегии ИИ¹: *«искусственный интеллект – комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получить при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе, в котором используются методы автоматического машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений».*

На наш взгляд, прикладные технологии ИИ в финансовом секторе можно **классифицировать по сферам их внедрения** следующим образом:

1. Использование ИИ для осуществления алгоритмической торговли.
2. Использование ИИ кредитными организациями для клиентского обслуживания (например, инструменты для анализа движений по счетам клиента с предвидением предстоящих трат и организацией оповещения о них, финансовые помощники, чат-боты, роботизированные помощники, альтернативные финансовые консультанты, сервис для учёта личных финансов; оповещение о мошенничестве со счетами клиента и движении средств в режиме реального времени и т.д.²).
3. Использование ИИ для осуществления деятельности кредитных организаций, не связанных напрямую с обслуживанием клиентов (включая, например, интернет-платформы для поиска инвестора или заёмщика и проверки их на добросовестность; организованные системы кредитования; автоматическую подготовку кредитных рейтингов и т.д.³).
4. Использование ИИ для обработки различного рода финансовых данных (большого массива данных о банковских операциях, анализ рынков и рыночной информации, финансовой отчётности и т. д.).

Приведённая классификация позволяет, на наш взгляд, проследить регуляторные проблемы внедрения технологий ИИ.

Использование инструментов алгоритмической торговли вызывает вопросы о правовых условиях их применения. Применение систем ИИ для деятельности игроков финансового рынка создаёт, пожалуй, самый

¹ На момент подготовки настоящей публикации стратегия не была подписана и официально опубликована.

² Бутенко Е. Д. Искусственный интеллект в банках сегодня: опыт и перспективы // Финансы и кредит. – 2018. – № 1 (769). – С. 145–146.

³ Там же.

большой пласт проблем – от требований алгоритмической прозрачности и обеспечения недискриминации до создания правовых условий применения отдельных новых инструментов (регуляторная «песочница»). Проблема больших данных не нуждается в представлении – она включает в себя все аспекты законодательства о персональных данных, обезличенной информации, различных видах тайн.

Тенденции развития законодательства

Прежде чем рассмотреть отдельные проблемы, связанные с регулированием технологий ИИ, обратим внимание на некоторые примеры существующего опыта регулирования в других странах мира.

Китай – один из лидеров развития искусственного интеллекта. В «Плане развития технологий искусственного интеллекта нового поколения» (2017 год)¹ применительно к финансам Китай поставил перед собой задачу создания лидирующей и эффективной, «умной» экономики. Акцент будет сделан на совершенствование деятельности процессинговых центров через применение технологий обработки больших данных, введение новых видов финансовых услуг и бизнес-моделей, разработку интеллектуальной системы предотвращения финансовых рисков, популяризацию новых коммерческих и торговых услуг на основе ИИ².

В то время как отдельные страны только готовятся принять законодательство³, например, на Тайване также были приняты регуляторные меры, обеспечивающие большую гибкость для развития ИИ за счёт поощрения внедрения технологий ИИ в области финансов⁴. В частности, принято экспериментальное регулирование в сфере финансов – классический пример «регуляторной песочницы».

Пятого сентября 2018 года три европейских контрольных органа в сфере финансов (Европейский комитет по системным рискам, Европейский банковский орган и Европейский надзорный орган) опубликовали

¹ План развития технологий искусственного интеллекта нового поколения (2017 г.) [2017] № 35 Госсовет КНР 8 июля 2017 г. [Электронный ресурс] // www.gov.cn: Официальный портал правительства КНР [Сайт]. – Режим доступа: http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm (дата обращения: 14.09.2019 г.).

² Примшиц Д., Голубев С. Китайский подход к ускоренному освоению технологий искусственного интеллекта // Наука и инновации. – 2019. – № 194. – С. 46.

³ Как, например, Египет: Egypt Sought to Use AI in the Field of Financial Control, AL-AIN (Dec. 18, 2017) [Электронный ресурс] / <https://al-ain.com>: сайт. – Режим доступа: <https://al-ain.com/article/egypt-employs-artificial-intelligence> (дата обращения: 14.09.2019); Test Fields and Regulatory Co-creation, AI TAIWAN [Электронный ресурс] / <https://al-ain.com>: сайт. – Режим доступа: <https://ai.taiwan.gov.tw/actionplan/test-fields-and-regulatory-co-creation/> (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ Test Fields and Regulatory Co-creation, AI TAIWAN [Электронный ресурс] / <https://al-ain.com>: сайт. – Режим доступа: <https://ai.taiwan.gov.tw/actionplan/test-fields-and-regulatory-co-creation/> (дата обращения: 14.09.2019).

совместный доклад о результатах мониторинга «автоматизации финансового консультирования»¹. Выводы отчёта показали, что немедленных регуляторных действий не требуется в связи с ограниченными формами автоматизации финансовых консультаций и не до конца понятными рисками, однако предполагается постоянный мониторинг развития ситуации².

Схожим образом 15 марта 2018 года Управление по финансовым рынкам Нидерландов (Autoriteit Financiële Markten, AFM) выпустило две публикации, одна из которых посвящена автоматизированным консультационным услугам по различным финансовым продуктам («Робоадвайзинг»), а другая – проблемам автоматического управления портфелем активов. В этих двух публикациях разъясняется, как действующие финансовые законы и правила применяются к рассматриваемым инструментам. Подчёркивается, что технологии являются нейтральными и по общему правилу подчиняются общему режиму регулирования, однако требуют особого внимания, в частности проблема защиты персональных данных, а также контроля качества применяемых алгоритмов. Они должны быть разработаны таким образом, чтобы учитывать интересы клиента и проверяться на регуляторной основе³.

По нашему мнению, в регулировании применения технологий ИИ в финансовой сфере за рубежом можно выявить несколько тенденций.

Первая заключается в том, что какие-либо законодательные ограничения вводятся крайне аккуратно (что не совсем типично для этой сферы и контрастирует с достаточно жёстким регулированием, например, криптовалют). Более того, в ряде случаев регулятор прямо помогает развитию технологии. Например, вступившая в силу с 2007 года Директива Европейского парламента и Совета «О рынках финансовых инструментов» (Markets in Financial Instruments Directive – MiFID), как отмечают некоторые эксперты, привела к образованию множества конкурирующих торговых платформ; один и тот же финансовый инструмент стал торго-

¹ Joint Committee Report on the results of the monitoring exercise on 'automation in financial advice' [Электронный ресурс] / <https://esas-joint-committee.europa.eu: Site joint committee.> – Режим доступа: <https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Reports/JC%202018%2029%20-%20JC%20Report%20on%20automation%20in%20financial%20advice.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

² Joint Committee Report on the results of the monitoring exercise on 'automation in financial advice' 5.09.2018 [Электронный ресурс] / <https://esas-joint-committee.europa.eu: Site joint committee.> – Режим доступа: <https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Reports/JC%202018%2029%20-%20JC%20Report%20on%20automation%20in%20financial%20advice.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

³ AFM, the AFM's view on robo advice. opportunities, duty of care and points of attention (Mar. 15, 2018) [Электронный ресурс] / <https://www.afm.nl: site.> – Режим доступа: <https://www.afm.nl/~ / profmedia/files/onderwerpen/roboadvies-sav/view-robo-advice.pdf>, archived at: <http://perma.cc/23T9-HCP5> и AFM (дата обращения: 14.09.2019); Guidance on the duty of care in (semi) automated portfolio management (Mar. 15, 2018) [Электронный ресурс] / <https://www.afm.nl: site.> – Режим доступа: <https://www.afm.nl/~ / profmedia/files/onderwerpen/roboadvies-sav/guidance-duty-care.pdf>, archived at <http://perma.cc/L5X8-HY2X> (дата обращения: 14.09.2019).

ваться на нескольких площадках; появились широкие возможности для арбитража, способного увязать в единое целое разрозненные данные с разных бирж, чем и смогли воспользоваться пользователи высокочастотных алгоритмов¹. Схожая ситуация отмечается в США².

Подобным образом стремление регуляторов создать условия для развития технологий в финансовой сфере привели мир к тому, что сегодня называется «регуляторными песочницами», определяющими концепт, который возник именно в сфере финтеха как способ внедрить новые разработки в экспериментальном режиме в обход существующих регуляторных ограничений. Не случайно именно финансовые «песочницы» сегодня считаются классическими и самыми распространёнными. И именно финансовые «песочницы» – один из единичных примеров такого регулирования в России³. Она определяется как механизм для пилотирования новых финансовых сервисов и технологий, требующих изменения правового регулирования.

Вторая тенденция связана с обозначенной выше и заключается в **выделении трёх ключевых основных направлений развития регулирования в этой сфере:**

- Регулирование алгоритмической торговли.
- Создание регуляторных «песочниц» в сфере финансов.
- Установление требований к системам ИИ, применяемым финансовыми институтами.

Применение ИИ в алгоритмической торговле

Сегодня всё более заметным становится участие систем ИИ в оказании услуг по управлению частным капиталом, традиционно предполагающих личное общение с клиентом⁴.

Трейдинг с использованием ИИ является, по сути, субдисциплиной более широкой области роботизации – систематического трейдинга, который включает в себя алгоритмическую и высокочастотную торговлю⁵.

¹ Володин С. Н., Якубов А. П. Развитие алгоритмической торговли на мировых финансовых рынках: причины, тенденции, перспективы // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23. – Вып. 9. – С. 537.

² Shorter G., Miller R. High-Frequency Trading: Background, Concerns, and Regulatory Developments / Congressional Research Service. – 2014. [Электронный ресурс] / <http://fas.org>: site. – Режим доступа: http://fas.org/sgp/crs/misc/R_43608.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

³ Регулятивная площадка [текст] [Электронный ресурс] / <https://www.cbr.ru>: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/fintech/regulatory_platform/ (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ Гелашвили М. Робот на месте сотрудника банка: фантастика или реальность // Банковское обозрение. Прилож. «BEST PRACTICE». – 2016. – № 1. – С. 1

⁵ Обзор регулирования финансовых рынков № 5 (18.11.2016–31.01.2017). Банк России. С. 18 [текст] [Электронный ресурс] / www.cbr.ru: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/content/document/file/36014/ai_n.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

Первые автоматические системы торговли появились в 90-х годах XX века и были сосредоточены в руках крупных институциональных инвесторов, однако более масштабное распространение торговых роботов началось с появлением технической возможности осуществления торгов на бирже через сеть «Интернет» и развитием брокерских торговых терминалов; благодаря этому в середине первой декады XXI века алгоритмические торговые системы начали демонстрировать высокие результаты, существенно превзойдя по эффективности механическую торговлю¹.

Как справедливо отмечают эксперты, на современных торговых площадках алгоритмическая торговля стала одной из самых распространённых способов совершения транзакций; ключевыми объясняющими факторами в данном случае являются как её универсальность, так и возможность генерации относительно стабильного сверхрыночного дохода². Новые программы, основанные на последних достижениях в области искусственного интеллекта, превосходят по результатам как классические управляющие, так и старые стратегии алгоритмической торговли, благодаря чему в будущем искусственный интеллект может стать основным игроком на мировых финансовых рынках³.

Не случайно поэтому в целом ряде юрисдикций приняты акты, направленные на регулирование этого инструмента.

Например, в ЕС с 2014 года установлено требование, согласно которому алгоритмы, используемые для автоматической торговли, должны быть зарегистрированы, протестированы и иметь автоматические «выключатели» (MiFID II)⁴.

В Великобритании предъявляется ряд требований как к компаниям, занимающимся алготрейдингом, так и к алгоритмам⁵, схожих с общими требованиями в ЕС. Предполагается, что компании, использующие высокочастотные алгоритмы, установят порядок их использования, в том числе, осуществления надзора за выполнением алгоритмической торговой политики, рассмотрение и утверждение алгоритмов в соответствии с процессом утверждения алгоритмов, создания механизма анализа алгоритмических торговых инцидентов.

¹ Досенко Е. М. Тенденции развития и регулирование алгоритмической торговли // ПСЭ. – 2014. – № 3 (51). – С. 308.

² Володин С. Н., Якубов А. П. Развитие алгоритмической торговли на мировых финансовых рынках: причины, тенденции, перспективы // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23. – Вып. 9. – С. 532–533.

³ Тимофеев А. Г., Лебединская О. Г. Рынок готовится к алгоритмической торговле // ТДР. – 2017. – № 5. – С. 57.

⁴ MiFID II [текст] [Электронный ресурс] / <https://www.esma.europa.eu: site ESMA. – Режим доступа: https://www.esma.europa.eu/policy-rules/mifid-ii-and-mifir> (дата обращения: 14.09.2019).

⁵ Supervisory Statement (SS 5/18 Algorithmic trading June 2018) [Электронный ресурс] / <https://www.bankofengland.co.uk: The Bank of England. – Режим доступа: https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/supervisory-statement/2018/ss518.pdf?la=en&hash=714A0DBD 03C 2AA95A1322CF1BC 35BA846 AD 597EB> (дата обращения: 14.09.2019).

С 2014 года в Италии вступил в действие «налог Тобина», распространяющийся на высокочастотный трейдинг и сделки с деривативами на акции¹. В России механизмы высокочастотного трейдинга также уже некоторое время находится в фокусе регулятора².

В 2018 году было представлено исследование «Оценка влияния высокочастотной торговли на параметры финансового рынка Российской Федерации»³. В нём отмечено, что «в настоящее время многие вопросы о наличии определённых причинно-следственных связей между торговой активностью НФТ (высокочастотной торговли, High Frequency Trading, сокращённо) и возникновением на рынке нестандартных ситуаций остаются дискуссионными. В России настоящая проблема изучена недостаточно, в то время как понимание эффектов и механизмов влияния высокочастотной торговли на параметры рынков является базой для корректной трактовки тех или иных действий высокочастотных участников рынка, а также для выбора инструментов регулирования высокочастотной торговли»⁴.

В 2018 году Банком России было разработано Указание Банка России от 27.11.2018 г. № 4980-У «О порядке аккредитации программ для электронных вычислительных машин, посредством которых осуществляется предоставление индивидуальных инвестиционных рекомендаций»⁵, устанавливающее порядок аккредитации программного обеспечения, используемого инвестиционными советниками для предоставления индивидуальных рекомендаций. В порядке, предусмотренном пунктами 2–18 Указания, должна осуществляться аккредитация программ для электронных вычислительных машин, посредством которых происходит предоставление индивидуальных инвестиционных рекомендаций:

- позволяющих на основе заданных условий автоматизированным способом без непосредственного участия человека либо с ограничением его участия сбором и вводом информации в данные программы формировать и предоставлять индивидуальные инвестиционные рекомендации;
- позволяющих автоматизированным способом преобразовывать предоставленную индивидуальную инвестиционную рекомендацию в поручение брокеру на совершение сделки с ценной бумагой и (или) на заключение договора, являющегося производным финансовым инструментом, предусмотренных такой индивидуальной инвестиционной рекомендацией, без непосредственного участия клиента инвестиционного советника.

¹ Досенко Е. М. Тенденции развития и регулирование алгоритмической торговли // ПСЭ. – 2014. – № 3 (51). – С. 310.

² Регулятор против роботов-манипуляторов [Электронный ресурс] / <https://www.kommersant.ru>: официальный сайт газеты «Коммерсантъ». – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2816090> (дата обращения: 14.09.2019).

³ Оценка влияния высокочастотной торговли на параметры финансового рынка Российской Федерации Банка России [текст] [Электронный ресурс] / <https://www.cbr.ru>: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/37542/research_HFT.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ Там же. С. 3.

⁵ Зарегистрировано в Минюсте России 14.02.2019 № 53782.

При этом отмечается, что указанный подход к регулированию носит рамочный характер и будет детализирован после накопления правоприменительной практики и профильных компетенций. Так, прорабатывается возможность роботизированной аккредитации инвестиционных советников¹.

Мы склонны согласиться с тем, являясь инструментом финансового рынка, высокочастотные алгоритмы должны находиться под постоянным наблюдением регулятора. Мониторинг развития ситуации позволит оперативно принимать регуляторные меры, которые при этом не должны быть избыточными.

Регуляторная «песочница»

В апреле 2018 года Банком России утверждён порядок работы регуляторной «песочницы» Банка России, основной целью которой является создание механизма быстрого и безопасного внедрения инновационных продуктов, услуг и технологий на российском финансовом рынке. Регуляторная «песочница» обеспечивает проверку гипотез о положительных эффектах применения финансовых сервисов и технологий, выявление соответствующих рисков, а также определение мероприятий, необходимых для создания правовых и технологических условий их внедрения; регулятивная площадка является эффективным инструментом для выстраивания новых процессов, в том числе связанных с применением SupTech- и RegTech-решений, а также оценки рисков их применения и оперативного создания правовых условий для их реализации².

Так называемые регуляторные «песочницы», в которых проводятся эксперименты по использованию цифровых технологий в финансовой сфере, существуют в Австралии, Бахрейне, Великобритании, Гонконге, Дании, Индонезии, Иордании, Канаде, Малайзии, Нидерландах, ОАЭ, Саудовской Аравии, Сингапуре, США, Таиланде, Тайване³.

¹ Банк России. Доклад для общественных консультаций. Банк России. Вопросы и направления развития регуляторных и надзорных технологий (RegTech и SupTech) на финансовом рынке в России. Октябрь 2018 [текст] [Электронный ресурс] / <https://www.cbr.ru>: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/content/document/file/48604/consultation_paper_181016.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

² Банк России. Доклад для общественных консультаций. Банк России. Вопросы и направления развития регуляторных и надзорных технологий (RegTech и SupTech) на финансовом рынке в России. Октябрь 2018. С. 23 [текст] [Электронный ресурс] / <https://www.cbr.ru>: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/48604/Consultation_Paper_181016.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

³ William D. Eggers, Mike Turley, Pankaj Kishnani. The future of regulation: Principles for regulating emerging technologies. Deloitte Insights, 2018 [Электронный ресурс] / <https://www2.deloitte.com>: site. – Режим доступа: <https://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/future-of-regulation/regulating-emerging-technology.htm> (дата обращения: 14.09.2019); Цит. по: Вопросы регулирования цифровой экономики (Аналитический отчёт) // Фонд «Центр стратегических разработок». – С. 62.

Считается, что регуляторные «песочницы» – изобретение Правительства и финансового регулятора Соединённого Королевства (FCA). «Песочницы» используются в тех случаях, когда без эксперимента невозможно определить, работает решение или нет. Они позволяют отработать правила для инновационных подходов, протестировав их в ограниченной среде. Регуляторная «песочница» действует в условиях рынка при взаимодействии с реальными потребителями¹. FCA regulatory sandbox² предусматривает индивидуальное юридическое сопровождение компаний-участников и возможность в контролируемом тестовом режиме нарушать / модифицировать правовые нормы³.

В США финансовая «песочница» действует в Аризоне (Arizona's FinTech Sandbox⁴); сейчас идёт обсуждение масштабирования инициативы⁵.

В Австралии действует ASIC regulatory sandbox⁶, допускающая финтех-компании к тестированию продуктов в период до 12 месяцев без лицензии AFS (Australian financial services)⁷.

В Сингапуре The FinTech regulatory sandbox⁸ предусматривает тестирование продуктов и услуг в реальной среде в условиях ограниченных

¹ Международный опыт применения «песочниц». Обзор подготовлен в рамках деятельности блока члена Коллегии (Министра) Евразийской экономической комиссии по внутренним рынкам, информатизации, ИКТ С. 9. [текст] [Электронный ресурс] / <http://www.eurasiancommission.org>: официальный сайт Евразийской экономической комиссии. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/materials/Documents/%D0%9C%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%BE%D0%BF%D1%8B%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BF%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%86.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

² Regulatory sandbox [Электронный ресурс] / <https://www.fca.org.uk>: официальный сайт FCA. – Режим доступа: <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox> (дата обращения: 14.09.2019).

³ Sandbox tools [Электронный ресурс] / <https://www.fca.org.uk>: официальный сайт FCA. – Режим доступа: <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/sandbox-tools> (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ Arizona's FinTech Sandbox [Электронный ресурс] / www.azag.gov: site. – Режим доступа: <https://www.azag.gov/fintech> (дата обращения: 14.09.2019).

⁵ How Fintech Regulatory Sandboxes Can Help the United States Catch Up to Europe and Asia [Электронный ресурс] / www.lexology.com: Lexology – Globe Business Media Group site. – Режим доступа: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c408d6d7-a66c-490a-b5de-5167d48eaf75> (дата обращения: 14.09.2019).

⁶ Fintech regulatory sandbox [Электронный ресурс] / asic.gov.au: ASIC – Australian Securities and Investments Commission. – Режим доступа: <https://asic.gov.au/for-business/innovation-hub/fintech-regulatory-sandbox/> (дата обращения: 14.09.2019).

⁷ Regulatory guide 51: Applications for relief [текст] [Электронный ресурс] / asic.gov.au: ASIC – Australian Securities and Investments Commission. – Режим доступа: <https://download.asic.gov.au/media/1238972/rg51.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

⁸ Regulatory-sandbox [Электронный ресурс] / www.mas.gov.sg: A Singapore Government Agency Website. – Режим доступа: <https://www.mas.gov.sg/development/fintech/regulatory-sandbox> (дата обращения: 14.09.2019).

ресурсов, а именно – пространства и времени. В зависимости от продукта MAS (Monetary Authority of Singapore) оказывает нормативно-правовую поддержку в течение его тестирования, а после выхода субъекта из «песочницы» необходимо соблюдать все нормы.

В Таиланде Bank of Thailand regulatory sandbox даёт возможность новым игрокам выйти на рынок от 6–12 месяцев, используя государственную платформу. Предприятия находятся под контролем BOT, и в случае провала все игроки (потребители и бизнес-операторы) защищены от финансовых убытков¹.

В ОАЭ ADGM (Abu Dhabi Global Market) RegLab² позволяет участникам протестировать свой продукт в течение двух лет. Осуществляется поддержка и наставничество участников со стороны ADGM, включая финансовые институты, венчурный капитал, инвесторов-ангелов и т. д.

В Гонконге Fintech Supervisory Sandbox позволяет тестировать новые продукты ограниченному количеству участников. FSS разработал систему для сбора отзывов от банков, высокотехнологичных компаний и пользователей. Это ускорило запуск проектов и снизило затраты на разработки³.

Показательно, что ещё в 2016 году Европейская банковская федерация представила концептуальный документ, рекомендуемый создание общеевропейской финтех-«песочницы», которая позволит компаниям экспериментировать с новыми трансграничными финансовыми услугами⁴.

Широкое распространение регуляторных «песочниц» показало, что такой инструмент является одним из наиболее эффективных способов управления изменениями общественных отношений со стороны регулятора. Не случайно эта модель из финтеха стала распространяться на другие отрасли.

По нашему мнению, модель экспериментальных правовых режимов является крайне востребованной для всех аспектов технологий ИИ.

¹ Thailand launches regulatory sandbox for fintech services [Электронный ресурс] / www.vantageasia.com: Asia Business Law Journal. – Режим доступа: <https://www.vantageasia.com/thailand-launches-regulatory-sandbox-for-fintech-services/> (дата обращения: 14.09.2019).

² FinTech Regulatory Sandbox (RegLab) [Электронный ресурс] / www.adgm.com: Abu Dhabi Global Market. – Режим доступа: <https://www.adgm.com/setting-up/reglab/overview> (дата обращения: 14.09.2019).

³ Fintech Supervisory Sandbox (FSS) [Электронный ресурс] / www.hkma.gov.hk: Hong Kong Monetary Authority. – Режим доступа: <https://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/international-financial-centre/fintech/fintech-supervisory-sandbox-fss/> (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ Innovate. Collaborate. Deploy. The EBF vision for banking in the Digital Single Market Brussels, 14 November 2016 [текст] [Электронный ресурс] / www.ebf.eu: European Banking Federation. – Режим доступа: <https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/01/EBF-vision-for-banking-in-the-Digital-Single-Market-October-2016.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

Установление требований к системам ИИ, применяемым финансовыми институтами

Применительно к финансовой сфере методы нейронных сетей получают активное распространение в различных областях и сферах, начиная от фундаментальных исследований и заканчивая задачами добычи данных, прогнозирования, управления рисками, автоматического рейтингования и считывания чеков, обеспечения безопасности транзакций по банковским картам, инженерных приложений и т.д.¹ В работе с алгоритмами искусственного интеллекта в финансовой сфере широко применяется фильтрация информации и поведенческий анализ². Искусственный интеллект успешно применяется при моделировании, анализе и прогнозировании более медленных и регулярных экономических процессов, в частности, в инвестиционной деятельности, кредитовании и маркетинге; искусственный интеллект также упрощает работу с неструктурированными и разрозненными базами данных, в которых хранится информация об отдельных объектах, уменьшая затраты на количество аналитиков, работающих с каждым сегментом³.

В такой ситуации существует достаточно большое (де факто – неопределённое) количество ситуаций, в которых те или иные аспекты применения технологий потребуют корректировки правового регулирования.

Мы остановимся на некоторых из проблем, находящихся на повестке регуляторов большинства стран⁴.

Проблема алгоритмической прозрачности. Основанные на определённых правилах экспертные системы, как правило, прозрачны в том, как они выполняют свою работу, но ни одна из них не способна к обучению и улучшению; глубокое обучение, с другой стороны, отлично подходит для изучения больших объёмов размеченных данных, но практически невозможно понять, как такая система ИИ создаёт модели. Эта проблема «чёрного ящика» является значительной именно в тех отраслях, где крайне регламентированы общественные отношения – то есть для финансовых рынков, в которых регулирующие органы настаивают на знании того, почему решения принимаются определённым образом⁵.

¹ Соколова И. С., Гальдин А. А. Практическое применение искусственного интеллекта в условиях цифровой экономики // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. – 2018. – № 2 (26). – С. 77.

² Борзова Е. П. Проблема соотношения человеческого фактора и алгоритмов искусственного интеллекта в экономике и финансовой сфере // Московский экономический журнал. – 2018. – № 5 (2). – С. 65.

³ Там же. С. 66–67.

⁴ Часть из описанных ниже проблем обозначена в отчёте Artificial intelligence and machine learning in financial services Market developments and financial stability implications, 1 November 2017, Financial Stability Board [Электронный ресурс] / <https://www.fsb.org/site>. – Режим доступа: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P011117.pdf> (дата обращения 14.09.2019).

⁵ Davenport T. H., Ronanki R. Artificial intelligence for the real world // Harvard Business Review. – Boston. – 2018. – Vol. 96, № 1/2. – P. 108–116.

Проблема использования данных. Система ИИ зависит от данных, а в финансовой сфере персональные данные являются крайне чувствительными. Кроме того, существует целый вид тайн (например, банковская тайна), которые также затрудняют корректную правовую оценку методов сбора, обработки и использования данных для создания систем ИИ. В этом отношении показательна ст. 11 GDPR, которая предоставляет право на «объяснение решения, принятого после [алгоритмической] оценки», и смежные статьи, предусматривающие аналогичного рода требования. Между тем, некоторые органы власти изучают вопрос о том, должны ли потребители вообще понимать сложные методы моделирования для кредитных систем¹.

Проблема дискриминации. Внедрение систем ИИ может привести к дискриминационной практике по признаку расовой или гендерной принадлежности. Как правило, это может быть не целенаправленным, а случайным действием, обусловленным некорректными изначальными данными. Разработка недискриминационных методов использования данных является активной, но незаконченной областью исследований.

Проблема ответственности имеет классическое преломление для финансовых рынков. В определённых случаях могут возникать вопросы об ответственности производителя или дистрибьютора финансового продукта, основанного на предоставленных третьим лицом данных или алгоритмах. Другой аспект проблемы – насколько люди могут иметь право полагаться на экспертные системы в самых разных условиях; и кто будет нести ответственность в ситуации, когда искусственные агенты выполнят всё более широкий круг задач².

Проблема интеллектуальной собственности. С точки зрения финансовой сферы эта проблема имеет нестандартный аспект. Если применительно к системам ИИ вопросы корректировки законодательства о защите интеллектуальной собственности, как правило, ставятся в контексте принадлежности прав на объекты, созданные с использованием ИИ, то в финансах вопрос стоит о том, чтобы гарантировать права владельцев ПО при условии раскрытия, например, применяемых моделей регулятору. Жёсткое публичное финансовое регулирование во многих аспектах является жёстким по отношению к частному праву в виде защиты прав на РИД. Поэтому справедливо, что одним из ключевых факторов прозрачности во взаимодействиях потребителя, производителя и регулятора является наличие стандартного инструментария для валидации систем на базе ИИ; такой инструментарий должен будет удовлетворять нужды регулятора, при этом оставлять достаточную степень свободы для защиты интеллектуальной собственности производителя ПО и владельца обучающейся модели³.

¹ Gordon M., Stewart V. Insights on Alternative Data use on Credit Scoring // CPFB Law360. – 2017. – May.

² White L., Chopra S. A Legal Theory for Autonomous Artificial Agents // University of Michigan Press. – 2011. – Chapter 4.

³ Обзор регулирования финансовых рынков № 5 (18.11.2016–31.01.2017). Банк России. С. 20 [текст] [Электронный ресурс] / www.cbr.ru: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/content/document/file/36014/ai_n.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

Проблема трансграничности финансовых рынков. В настоящее время развитие технологий ИИ в финансах сосредоточено в небольшом количестве стран, в то время как их внедрение может происходить в финансовых учреждениях по всему миру и повлиять на любой рынок. В этом отношении важно, чтобы регуляторы постепенно рассматривали вопросы трансграничного сотрудничества по части внедрения новых технологий¹.

Предлагаемые подходы к регулированию

В большом исследовании «Новая физика финансовых услуг», проведённом в августе 2018 года под эгидой Международного экономического форума, представлен развёрнутый анализ перспектив и проблем внедрения технологий ИИ в финансовой сфере². При этом одним из ключевых вызовов развития индустрии названа именно регуляторика. В исследовании отмечается, что существующие регуляторные режимы не идут в ногу с новыми технологиями и создают препятствия в раскрытии возможностей ИИ³.

Приведённые выше утверждения об ограничительном характере регуляторики кажутся верным применительно к развитию технологий ИИ в целом. Однако применительно к финансовой сфере ситуация, как кажется, не является однозначной.

Во-первых, в ряде случаев регулирование может выступать драйвером внедрения разработок либо помочь расставить нужные акценты в регулировании общественных отношений, выгодных не только потребителям, но и индустрии. Во-вторых, целенаправленное невмешательство регулятора или использование норм мягкого права также может способствовать развитию индустрии. Наконец, нельзя забывать и о том, что финансовая сфера очень чувствительна – как в отношении предметных общественных отношений, так и, соответственно, к регулированию.

На наш взгляд, применительно к финансовой сфере само по себе отсутствие регулирования иногда может затормозить развитие техно-

¹ Artificial intelligence and machine learning in financial services. Market developments and financial stability implications, 1 November 2017, Financial Stability Board [Электронный ресурс] / <https://www.fsb.org: site of Financial Stability Board>. – Режим доступа: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P011117.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

² The New Physics of Financial Services. World Economic Forum. By R. Jesse McWaters и др. [Электронный ресурс] / <http://www3.weforum.org: site>. – Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Physics_of_Financial_Services.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

³ С учётом перевода и некоторых уточнений с нашей стороны: The New Physics of Financial Services. World Economic Forum. By R. Jesse McWaters и др. [Электронный ресурс] / <http://www3.weforum.org: site>. – Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Physics_of_Financial_Services.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

логий. Так, бесконтрольное внедрение систем алгоритмической торговли однажды уже вызвало вопросы со стороны мировых регуляторов¹. Например, 6 мая 2010 года, начиная с 2 часов 42 минут по Североамериканскому восточному времени, индекс Dow Jones упал за шесть минут почти на 1000 пунктов, что стало самым крупным мгновенным обвалом за всю его историю. По оценкам экспертов, рынок в тот день потерял 1 трлн долларов буквально за несколько минут. Акции некоторых солидных компаний обесценились полностью, а некоторые «голубые фишки» (как, например, Procter & Gamble) потеряли до трети стоимости². Эта история получила название flash crash, и комиссия по биржам и ценным бумагам США (SEC) поспешила обвинить HFT – компьютеризированные торговые алгоритмы, которые в наше время обеспечивают свыше 70 % биржевого оборота³. Несмотря на то что впоследствии был найден виновник – физическое лицо⁴, проблема, по существу, сохранилась. Трейдер Навиндер Сингх Сарао, который, как утверждается, обвалил тогда рынок, использовал для этого именно роботизированные алгоритмы.

Данная ситуация является лишь небольшой предпосылкой к главной проблеме. Внедрение какой-либо прикладной технологии ИИ без регулирования может привести к тому, что произошедшее с ней событие убьёт в обществе желание пользоваться ей: отчасти от страха, отчасти от отсутствия способов провести расследование или предотвратить повторное происшествие. И тогда регулирование уже не сможет помочь внедрению технологий.

Мы хорошо видим эту проблему применительно к беспилотному транспорту, где отсутствие регулирования не позволяет даже тестировать такие машины, а любое ДТП останавливает развитие (как, например, произошло с печальным происшествием с участием машины Uber, сбившей человека). Эта же проблема начинает проявляться и в финансах, где отсутствие алгоритмической прозрачности или контроля над алгоритмами в некоторых случаях может привести к самым неприятным последствиям.

Таким образом, решение проблемы регулирования технологий ИИ в финансовой сфере не является однозначным.

¹ Financial black swans driven by ultrafast machine ecology. Neil Johnson, Guannan Zhao, Eric Hunsader, Jing Meng, Amith Ravindar, Spencer Carran, Brian Tivnan. [Электронный ресурс] / <https://arxiv.org: site of Cornell University>. – Режим доступа: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1202/1202.1448.pdf> (дата обращения: 14.09.2019).

² Рынки обваливают роботы [Электронный ресурс] / www.gazeta.ru: официальный сайт новостной ленты «Газета.ru». – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/science/2012/02/21_a_4007981.shtml (дата обращения: 14.09.2019).

³ Уничтожить за 9 секунд. Как неизвестный алгоритм уничтожил [Электронный ресурс] / <https://habr.com>: официальный сайт «Хабр». – Режим доступа: IPO BATS <https://habr.com/ru/post/447834/> (дата обращения: 14.09.2019).

⁴ How a Mystery Trader With an Algorithm May Have Caused the Flash Crash. Silla Brush, Tom Schoenberg and Suzi Ring. 22 апреля 2015 г. [Электронный ресурс] / www.bloomberg.com: news portal of Bloomberg. – Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-22/mystery-trader-armed-with-algorithms-rewrites-flash-crash-story> (дата обращения: 14.09.2019).

Поэтому мы склонны считать верной позицию, изложенную в одной из публикаций Банка России: перед проработкой конкретных подходов к регулированию важно определить общее позиционирование роли регулятора в развитии финансовых систем на базе искусственного интеллекта. Вовлечённость регулятора может варьироваться от публикации рекомендаций и спонсирования программ повышения грамотности до активного развития гетерогенных финансовых рынков, где, аналогично авиации, часть «полётов» будет проводиться в беспилотном режиме¹.

Представляется оригинальной и другая идея о том, что одним из первых шагов к регулированию отношений потребителя и производителя ИИ может быть создание консорциума, выпускающего специализированные лицензии для программного обеспечения с применением искусственного интеллекта, а также развивающего методологическое и инструментальное обеспечение валидации обучающихся моделей.

По нашему мнению, **подход к регулированию систем ИИ в финансовых рынках должен отличаться следующими характеристиками:**

1. **Гибридное регулирование**, сочетающее императивные законодательные требования, рекомендации, технические стандарты, инструменты саморегулирования.

2. **Постоянный мониторинг рынка** – то, чем отличаются финансовые регуляторы и чего часто нет у других отраслей.

3. **Экспериментальные режимы**, которые позволяют аккуратно протестировать инновационные технологии.

4. **Высокая динамика регулирующего воздействия** как комбинация обозначенных выше факторов.

Эта модель, по нашему мнению, в таком преломлении является актуальной для регулирования технологий ИИ в целом.

¹ Обзор регулирования финансовых рынков № 5 (18.11.2016–31.01.2017). Банк России. С. 20 [текст] [Электронный ресурс] / www.cbr.ru: официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/content/document/file/36014/ai_n.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

ЦИФРОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ КАК УСЛОВИЕ ПРОРЫВНОГО РАЗВИТИЯ. ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ НОВЕЙШИХ ТЕХНОЛОГИЙ

Припачкин Ю. И., президент Российской ассоциации криптоиндустрии, искусственного интеллекта и блокчейна, доктор технических наук

Цифровая экономика, развитие которой будет определять место и роль нашей страны на мировой арене в ближайшие десятилетия, состоит из двух самостоятельных частей:

– массированное и комплексное внедрение цифровых технологий в существующую аналоговую экономику с целью её модернизации и повышения конкурентоспособности. Этому, собственно, и посвящена федеральная целевая программа «Цифровая Россия»;

– создание не существовавшей ранее криптоэкономики, возникшей в результате развития интернета, больших данных (Big Data), искусственного интеллекта, социальных сетей; появления технологии распределённых реестров (блокчейн), массового использования гаджетов гражданами всех возрастов и уровней благосостояния, развития различных сервисных платформ для государственных, коммерческих и социальных целей.

Если в первом случае функционирует сложившаяся веками система гражданско-правовых отношений, субъектов и объектов права, экономических и иных отношений между различными формами юридических лиц и физическими лицами, то во втором случае появились принципиально новые, ранее не существовавшие цифровые сущности: смарт-контракты, токены, криптовалюты. И, самое главное, объектом взаимоотношений в криптоэкономике становится уже не человек как физическое лицо, а его цифровой профиль, формируемый различными социальными сетями, мессенджерами, телеком-операторами, сервисными платформами.

К этим новым сущностям де-факто оказываются привязаны определённые цифровые права, однако законодательно эта новая связь никак не проработана. В результате, в настоящее время человек как физическое лицо нигде в мире не имеет никаких прав на свой цифровой профиль, который никакого отношения к персональным данным не имеет. Фактически у человека появился новый вид собственности – собственность по его цифровому профилю или скорее совокупность цифровых профилей, включая персональные данные. Между тем, именно

вокруг этого «человека с гаджетом» и его новой собственности в виде цифрового профиля и строится мировая криптоэкономика.

Поэтому можно утверждать, что в гонке регуляторов и законодатель, которая сегодня бурно началась в мире, выиграет та страна, которая первая опишет взаимоотношения человека, его нового вида собственности и государства, которое должно обеспечивать его защиту и использование, а также создаст в соответствии с этим описанием наиболее комфортные условия для привлечения разработчиков и инвесторов в сферу криптоэкономики, систему налогообложения и т. д.

Раскроем это понятие подробнее. В последние годы бизнес и социальная сфера претерпевают очередной цикл трансформации моделей функционирования. Это вызвано появлением цифровых технологий нового поколения, которые в силу масштабов и глубины влияния получили наименование «сквозных»: искусственного интеллекта, робототехники, Интернета вещей, технологий беспроводной связи и ряда других. Их внедрение способно не только повысить производительность труда в компаниях, но и создать новую систему экономических отношений.

Возможности, которые предоставляют эти технологии и их комбинации, как раз и будут формировать очертания того, что принято называть криптоэкономикой или экономикой цифровых сервисов. Подразумевается, что на их основе сложатся новые принципы взаимодействия участников рынка, новые методы управления и производства и новые ценности, которые в совокупности могут в корне поменять привычный нам облик мировой экономики. И в новых условиях способность сформировать инфраструктуру и правовую среду для эффективного использования новых цифровых технологий будет определять международную конкурентоспособность как отдельных компаний, так и целых государств.

Простейшим примером является процесс майнинга (производства) криптовалют. По факту это продажа излишков электрической мощности в виде математических кодов прямо в месте генерации.

Таким образом, ускоренное внедрение цифровых технологий в экономике и социальной сфере – глобальная цель, которая, однако, успешно реализуется лишь в очень немногих ведущих странах. Это связано с тем, что её достижение требует соблюдения ряда существенных условий.

Во-первых, бизнес и социальная сфера должны быть готовы к цифровой трансформации: должны созреть и оформиться стратегии развития, предполагающие коренное изменение способов организации ведения деятельности. Интенсивное внедрение цифровых технологий требует как политической воли, так и определённых материальных ресурсов, но при этом востребовано организациями и способно принести стейкхолдерам существенную отдачу от инвестирования собственных средств.

Во-вторых, в стране должен сложиться сравнительно зрелый сектор технологического предложения, способный на быструю адаптацию международных технологических решений и резкое увеличение масштабов собственной деятельности.

В-третьих, должен постоянно расти спрос населения на цифровые технологии, поскольку именно потребности и возможности потенциальных клиентов определяют адекватное предложение со стороны различных организаций, прежде всего – в сфере В2С.

Сегодня мы видим, как формируются процессы, меняющие способы коммуникаций, ускоряющие обмен информацией и, по сути, моделирующие новое общество. Меняются взаимоотношения между людьми, меняются их ценности, кардинально меняются методы управления и производство. Всё общество подвергается воздействию цифровой среды. Вопрос в том, в каком темпе и с какой результативностью протекают эти процессы в той или иной стране, и, соответственно, какая из них является основным бенефициаром инноваций.

Достаточно очевидно, что цифровые технологии и новые возможности, появляющиеся по мере их внедрения, будут играть ключевую роль в развитии всего мироуклада нашей планеты. Вместе с тем, они же являются вызовом для государств, правительств и общества, которым необходимо вырабатывать стратегию адаптации к воздействию этих технологий и определять модели регулирования связанных с ними правоотношений.

Эти процессы идут в контексте глобальной мировой динамики, в которой можно выделить несколько ключевых факторов:

- конкуренция между странами и регионами за первенство по развитию благоприятной среды для цифровой трансформации и привлечение мобильных интеллектуальных ресурсов и капиталов;
- усугубляющийся «цифровой разрыв» («цифровое неравенство») в обществе, когда за бортом строящейся цивилизации могут оказаться миллиарды людей;
- рост геополитических противоречий и возврат к идеологии прямого противостояния между государствами, регионами и культурами.

Соответственно, ожидать скорой гармонизации национальных регуляторных норм в такой обстановке не приходится.

Это делает максимально актуальной задачу по адаптации российского законодательства к реалиям глобального цифрового мира для выхода на лидирующие позиции в разворачивающейся гонке регуляторов и законодателей. Определяющим конкурентным преимуществом здесь будет являться адекватное описание цифровых сущностей и активов, которые уже более 10 лет участвуют в глобальных экономических процессах без какой-либо привязки к отдельным юрисдикциям. Для успеха у нашей страны есть все предпосылки: по оценкам экспертов, россияне участвуют в большинстве крупных проектов цифровой экономики, а русский язык найдется на третьем месте после китайского и английского среди разработчиков, инвесторов и трейдеров криптоиндустрии (общее количество граждан Российской Федерации, в той или иной мере участвующих в этом бизнесе, превышает 2 млн человек).

Очевидно, что любое традиционное регулирование объективно консервативно. Оно не работает на перспективу, поскольку законодатель, как правило, не обладает высокой экспертизой в области совре-

менных цифровых технологий и ориентирован на то, чтобы реагировать лишь на их негативные проявления.

Тем не менее, сегодня законодательство вплотную подошло к необходимости не только адекватного регулирования новых технологий и общественных отношений, кардинально отличающихся от существующих, но и разработки новых подходов к самому процессу регулирования. Их основным параметром должно стать ограничение применения существующих норм и устанавливаемых ими барьеров для развития новых технологий.

Главным аргументом в пользу пересмотра традиционных законодательных норм являются те уникальные возможности и преимущества, которые ими блокируются. Потенциал новейших прорывных технологий для усовершенствования процессов управления и регулирования по-настоящему колоссален. Рассмотрим, например, беспрецедентные возможности и ценности для участников рынка, которые создаёт технология распределённых реестров – блокчейн:

1. Автоматизация доверия.
2. Неизменность и целостность данных.
3. Прозрачность и публичность данных.
4. Автоматизация процессов через смарт-контракты.
5. Создание уникального цифрового актива.

Рассмотрим их подробнее с точки зрения технологических нюансов.

1. **Автоматизация доверия.** Лежащая в основе блокчейн децентрализация, а также применение технологии асимметричного шифрования гарантируют достоверность и безопасность хранения данных. Это создаёт основу для безусловного доверия между сторонами, и как следствие – уничтожает потребность в лишних посредниках в бизнес-цепочках и процедурах. В результате существенно повышается скорость и эффективность взаимодействия между всеми участниками.

2. **Неизменность и целостность данных.** Блокчейн является структурой данных «только для записи». Новые записи добавляются в конец книги записей. В блокчейне нет прав администратора, позволяющих редактировать или удалять данные – сеть работает только на запись информации. Таким образом, в цифровом пространстве образуются реестры записей, которые достоверно фиксируют информацию и хранят её постоянно. Цепи блоков отливаются как железобетонные конструкции. При этом данные практически невозможно изменить, так как записи связаны между собой хэш-функцией и защищены цифровыми подписями.

3. **Прозрачность и публичность данных.** Записи, относящиеся к конкретным «публичным цифровым ключам» (public keys), не могут быть изменены без знания «секретных цифровых ключей» (private keys). Другими словами, без знания секретного пароля невозможно действовать от чужого лица и распоряжаться чужими цифровыми записями или активами. При этом хранить и читать записи могут все участники сети, так же как и достоверно знать принадлежность и ID владельца записей.

Таким образом достигается возможность публично делиться информацией с гарантированным соблюдением общедоступности, прозрачности и взаимоиcпользуемости данных.

4. Автоматизация процессов через смарт-контракты. Высокий уровень надёжности цифрового взаимодействия в рамках децентрализованной сети позволяет внедрять алгоритмы (в виде программного кода), автоматизирующие многие процессы в самых разных областях. В частности, на этом основана технология «умных» контрактов: по сути, это программы, записывающие условия договора между разными участниками сети и исполняющие эти условия в автоматическом режиме, без возможности мошенничества или недобросовестных действий.

5. Создание цифрового актива. В рамках децентрализованной сети появляется также и возможность создания уникальных цифровых активов и данных. Цифровая запись (иначе её называют токеном) в блокчейне может принадлежать только одному владельцу, её невозможно уничтожить или отобрать, если только сам владелец не решит её передать кому-то в рамках цифрового пространства. Применительно к финансовой сфере такой токен может использоваться в качестве цифрового платёжного средства – тогда речь идёт о криптовалютах.

Описанные выше возможности, в частности – автоматизация доверия, актуальны не только для бизнеса и рыночной сферы, но способны повысить эффективность государственного регулирования. Как минимум, они могут существенно упростить процедуру контроля над исполнением тех или иных законодательных норм.

Однако использование новейших цифровых технологий в государственном управлении можно рассматривать и более глобально. Рассмотрим это в контексте законодательной и правоприменительной сферы.

Законы должны определять цели, права, результаты, полномочия и ограничения. Если эти законы сформулированы достаточно широко, то они могут выдержать испытание временем.

Однако те правила, которые определяют исполнение законов и обладают гораздо большей детализацией, требуют иного подхода. Их можно рассматривать так же, как программисты видят свой код и алгоритмы: как постоянно обновляемый набор инструментов.

Для достижения результатов, указанных в законах, могут, например, использоваться более точные и актуальные данные, полученные от граждан с помощью их интеллектуальных устройств (компьютеров, смартфонов). Такой подход способен повысить эффективность и качество социальной структуры и тем самым – удовлетворённость каждого из её участников.

Подобная схема организации обратной связи уже начинает применяться, например, в проекте Правительства Москвы – «Активный гражданин». С его помощью горожане могут донести до властей своё отношение к решениям, которые принимаются в различных сферах жизни города – от благоустройства территорий до запрета алкогольных энергетиков. Введение в этом проекте городской криптовалюты, которую граждане могут зарабатывать за счёт своей социальной активности,

а город принимать в счёт оплаты за услуги ЖКХ, штрафов за нарушение ПДД и т. д., фактически решит задачу монетизации социальной активности, которую невозможно решить в рамках аналоговой экономики и аналогового государства.

По сути речь идёт об абсолютно новой системе социальной организации, получившей в последнее время определение алгоритмическое регулирование или программируемое право.

В более широком смысле это понятие относится к системам принятия решений, которые регулируют ту или иную область деятельности с целью управления риском или изменения поведения на основе непрерывного вычислительного генерирования знаний посредством систематического сбора данных в режиме реального времени. Эти данные поступают непосредственно от многочисленных динамических компонентов, относящихся к регулируемой среде. Целью подобных решений является выявление и, при необходимости, автоматическое уточнение и оптимизация операций системы для достижения заранее заданной цели.

Алгоритмическое регулирование – это экосистемное управленческое решение, которое не только позволяет повысить качество создания, обновления и исполнения нормативно-правовых актов и стандартов, но резко сокращает избыточные транзакции, переводя большую часть процедур согласования и лицензирования в автоматический режим, а также снижает возможности использования конкурентных преимуществ внеправового характера. Эффект от применения подобного решения для прорывного развития цифровой экономики сложно переоценить, особенно с учётом традиционно сильной роли, отводимой регулированию в отечественной экономике.

Фактически мы находимся на пороге цивилизационного прорыва – переходу к управлению через моделирование.

Таким образом, мы видим, что цифровизация – это не специализированный технологический процесс, но важная часть глобальной социо-экономической динамики, обладающая огромным потенциалом для усовершенствования процессов самых разных областей и уровней: как в рыночной, так и в общественной и государственной сферах. Однако раскрытие этого потенциала находится в непосредственной зависимости от пересмотра устаревших и неэффективных подходов к регулированию цифровой отрасли.

В заключение хочу ещё раз подчеркнуть, что появление нового вида собственности у граждан при отсутствии грамотного и своевременного регулирования со стороны государства может привести к конфликтам нового типа. В их основе уже будут лежать новые права человека – права человека в цифровом мире. И у нас есть уникальный шанс – стать лидерами в этом процессе.

КОЛЛЕКТИВНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ В ЭПОХУ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Варламов К. В., директор Фонда развития интернет-инициатив

Цифровая экономика – это уклад, в котором происходит системный и последовательный перевод в цифровой вид традиционных форм деловых и производственных отношений, форм взаимодействия населения и предприятий с государством. По различным оценкам, в настоящее время вклад цифровой экономики в экономику Российской Федерации превышает 5 %¹. Экономические эффекты от реализации новых цифровых решений до 2030 года составят десятки триллионов рублей дополнительной добавленной стоимости. Условием успеха станет формирование глобально конкурентоспособной национальной юрисдикции и системы регулирования, а также эффективное соотношение доходность/риск в инвестиционно-предпринимательской деятельности.

Одним из драйверов на этом пути должно стать краудфинансирование, которое до недавнего времени рассматривалось в Российской Федерации как альтернативный источник финансирования проектов субъектов малого и среднего предпринимательства на ранних стадиях развития (в первую очередь высокотехнологичных компаний). Однако с получением собственного правового регулирования в виде Федерального закона от 02.08.2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» технологичный сектор коллективного финансирования в нашей стране должен стать полноправным самостоятельным инвестиционным институтом и способствовать мобилизации значительных средств в виде инвестиций в экономику страны.

Краудфинансирование предоставляет возможность удовлетворить финансовые потребности практически любого лица, которое нуждается в инвестициях, за счёт привлечения большого числа инвесторов при относительно небольшой сумме инвестиций каждого из них.

Первые краудплощадки появились как следствие всемирного экономического кризиса 2008 года, когда малый и средний бизнес столкнулся с нежеланием банков кредитовать новые проекты. В этот период начался поиск новых моделей привлечения средств в экономику с активным применением цифровых технологий – средств электронных коммуникаций, социальных сетей. Первоначальным драйвером разви-

¹ Например, <https://runet-id.com/event/itogi2018>.

тия краудфинансирования были технологичные проекты, которым сбор средств через специализированные инвестиционные платформы помог реализовать идею в реальный продукт. Как результат в США, Великобритании, Австралии и иных странах стали появляться виртуальные краудплощадки, которые позволяли бизнесу привлекать большое число частных инвесторов, чтобы профинансировать тот или иной проект.

Динамика развития краудфинансирования в России указывает на возрастающую роль этого механизма в экономике Российской Федерации. По оценкам Фонда развития интернет-инициатив, краудрынок в России по итогам 2018 года вырос более чем на треть. Объём всех видов инвестиций с использованием краудплатформ в 2019 году должен составить 16–17 млрд рублей¹. Если учесть, что в 2015 году эта цифра составляла всего 1,5 млрд рублей², развитие краудрынка можно назвать скачкообразным.

Рост российского рынка корреспондируется с ростом интереса к коллективному финансированию во всем мире. По различным оценкам объём мирового рынка краудфинансирования увеличился с 6,1 млрд долларов США в 2013 году³ до 73 млрд долларов США в 2018 году⁴. По прогнозам Всемирного банка рынок краудфинансирования к 2025 году достигнет отметки в 96 млрд долларов США⁵. Сборы только на одной популярной краудплощадке Kickstarter в 2018 году составили 607 млн долларов США⁶.

Динамично в Российской Федерации увеличивается и количество инвестиционных площадок, что особенно заметно в последние два-три года. В настоящее время можно выделить 10–15 системообразующих игроков на рынке. При этом большинство инвестиционных платформ функционируют в рамках краудлендинговой модели, которая основана на выдаче займов. Доля таких площадок в России превышает 90 %. Стабильной остаётся доля краудплощадок, которые позволяют привлекать средства в обмен на какие-либо вознаграждения – «rewards», например, предоставляя инвесторам возможность первым приобрести разрабатываемый продукт, а также доля благотворительного краудфандинга, в котором инвесторы предоставляют пожертвования – «donations», не получая взамен материальное вознаграждение. Рынок краудинвестирования, то есть предоставления инвестиций в капитал, в настоящее время составляет незначительную часть рынка коллективного финансирования в России. Среди площадок, которые нацелены выйти в сектор краудин-

¹ <https://www.e-xecutive.ru/finance/private/1990105-prizhivetsya-li-v-rossii-kraudfanding>.

² <http://www.cbr.ru/press/event/?id=1902>.

³ <https://www.statista.com/statistics/269957/estimated-volume-of-funds-raised-by-crowdfunding-platforms-worldwide/>.

⁴ <http://www.pressacademia.org/archives/jmml/v6/i2/3.pdf>.

⁵ <http://documents.worldbank.org/curated/en/409841468327411701/pdf/840000WP0Box380crowdfunding0study00.pdf>.

⁶ <http://icopartners.com/2019/01/games-and-crowdfunding-in-2018>.

вестирования, можно отметить StartTrack – компанию, которую можно назвать пионером российского коммерческого краудфандинга.

Рост рынка «народного финансирования» говорит о росте доверия участников краудплощадок к этому новому финансовому инструменту.

Вместе с тем, любые инвестиции связаны с риском потери вложенных средств, и инвестирование через краудплощадки не является исключением. Это связано с тем, что бизнес функционирует в меняющихся макроэкономических условиях, зависит от решений собственников и менеджмента, которые, зачастую, принимаются при недостатке полной информации. При этом, изначально краудсектор возник как способ профинансировать создание нового продукта или новой технологии, а такие инвестиции требуются, начиная с самых ранних стадий реализации проекта. На ранней стадии проекта сложно сделать вывод о том, будет ли реализована первоначальная идея в том виде, как её видят основатели. Кроме того, лицами, которые привлекают инвестиции на инвестиционных площадках, являются в основном субъекты малого и среднего бизнеса, что также повышает риски инвестирования.

Поэтому в этой сфере требуется государственное регулирование, как минимум, по следующим направлениям:

1. Защита прав инвесторов. В результате привлечения инвестиций между инвестором и бизнесом должно быть заключено юридически обязывающее стороны соглашение. При этом нужно учитывать, что в краудфинансировании в качестве инвесторов в большинстве случаев выступают физические лица, которые в коммерческих отношениях всегда являются менее защищённой стороной. В случае нарушения условий привлечения инвестиций инвестор должен иметь возможность принудить более сильную сторону к исполнению договора в рамках юридических процедур. При этом, инвестиционная площадка не может сама нести ответственность за недобросовестные действия лиц, привлекающих инвестиции, так как она является только информационным посредником.

2. Гарантии лицам, которые привлекают инвестиции. Привлекая займы, инвестиции в капитал или используя иные инвестиционные инструменты, например, цифровые токены, лицо, которое привлекает инвестиции, рассчитывает на то, что соберёт в раунде определённую сумму. При этом, при краудфинансировании договоры об инвестировании заключаются проектом с каждым из множества инвесторов. Таким образом, без специальных правил резервирования средств инвесторов и их передачи лицу, привлекающему инвестиции, любой проект может оказаться в ситуации, когда будет вынужден обслуживать долг по принятым обязательствам, не достигнув цели по сбору средств. Это не выгодно ни бизнесу, ни инвесторам, которые рассчитывают на коммерческий успех привлекающего инвестиции лица.

3. Установление требований к лицам, которые осуществляют деятельность инвестиционных платформ, а также правила контроля за такой деятельностью со стороны государства. Краудплатформы позволяют бизнесу привлекать значительные средства. В такой ситуации на нерегулируемом рынке вполне возможно возникновение и конфликта

интересов, и создание финансовых пирамид. Таким образом, со стороны государства должны быть установлены требования как к лицам, которые контролируют деятельность краудплатформы, так и к информационным системам платформ, а также к порядку заключения сделок.

Прозрачные и точно определённые правила контроля со стороны государства за деятельностью инвестиционных площадок нужны и самим платформам, чтобы не возникала ситуация предъявления необоснованных требований со стороны государства к осуществлению такой деятельности.

4. Реализация общих принципов по борьбе с легализацией (отмыванием) денежных средств, приобретённых преступным путём. Учитывая рост объёмов краудфинансирования, важной задачей является не допустить использование этой сферы для легализации активов преступного происхождения, что может создавать угрозу публичным интересам общества и государства, а также подорвать доверие к краудрынку в целом.

Поэтому по мере увеличения значимости и числа участников рынка коллективных инвестиций стала очевидной необходимость его законодательного регулирования для обеспечения баланса интересов разных сторон.

На решение этой задачи и направлен Федеральный закон «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». 2 августа 2019 года закон был подписан Президентом Российской Федерации. С 1 января 2020 года закон об инвестиционных платформах вступит в силу, а с 1 июля 2020 года ко всем организациям, функционирующим на рынке краудфинансирования, нормы закона об инвестиционных платформах будут применяться без исключения.

На момент разработки закона в 2017–2018 годах в сфере краудфинансирования в Российской Федерации уже появились крупные площадки с опытом работы пять и более лет, которые имели выстроенные бизнес-процессы и понимали интересы и желания различных категорий инвесторов и бизнеса. Это позволило установить диалог между участниками рынка краудфинансирования и регулирующими органами. В результате разработанная российская нормативная правовая база опирается не только на международный опыт и теорию, но и сложившуюся в Российской Федерации практику. Например, при работе над законом об инвестиционных платформах была учтена готовность банков работать с номинальными счетами, учтён опыт внедрения технологий идентификации участников краудплатформ с использованием государственных информационных систем.

Закон об инвестиционных платформах закрепил, что инвестиционная платформа – это информационный посредник в сети «Интернет» между инвестором и лицом, которое привлекает инвестиции. Технические средства платформы обеспечивают возможность заключения договоров между инвесторами и лицами, которые привлекают инвестиции.

Оператор инвестиционной платформы – лицо, которое осуществляет деятельность по организации привлечения инвестиций с исполь-

зованием технических средств инвестиционной платформы. Оператором может быть только российское хозяйственное общество. Операторы инвестиционных платформ признаны законом некредитными финансовыми организациями и введены таким образом в сферу ответственности Банка России. Для осуществления деятельности оператора инвестиционной платформы юридическое лицо должно быть внесено Банком России в публичный реестр таких операторов.

К операторам инвестиционных платформ устанавливается ряд требований. Например, запрет на совмещение оператором инвестиционной платформы отдельных видов деятельности. Размер собственных средств оператора должен составлять не менее 5 млн рублей. Ряд общих требований также предъявляется к составу акционеров (участников) оператора и высшего менеджмента оператора инвестиционной платформы.

Отдельные требования установлены и к самой инвестиционной платформе. При этом можно отметить технологическую нейтральность закона об инвестиционных платформах – требования к технической части инвестиционных платформ сформулированы максимально открыто.

Конечно, закон об инвестиционных платформах предоставляет Банку России право установить дополнительные требования к тем платформам, с использованием которых приобретаются ценные бумаги или утилитарные цифровые права, но, представляется, что заданный законодателем вектор останется неизменным в будущем.

По некоторым оценкам, вступление в силу закона об инвестиционных платформах из-за предусмотренных требований к операторам и площадкам приведёт к уходу ряда игроков, которые не смогут выполнить нормы закона. Но принятие профильного закона – это признание со стороны государства значимости сферы краудфинансирования и сигнал инвестору о надёжности нового института. Если до такого признания не установлены границы дозволенного поведения, то высока вероятность появления недобросовестных заёмщиков и краудплощадок. Таким образом, наличие законодательных требований к деятельности операторов и инвестиционных площадок позволит сделать российский краудрынок более прозрачным и надёжным как для инвесторов, так и для тех лиц, которые инвестиции привлекают.

Отношения между оператором краудплатформ и их участниками (лицами, которые имеют намерение привлечь инвестиции, и инвесторами) будут урегулированы новым видом договоров – договором об оказании услуг по привлечению инвестиций и договором об оказании услуг по содействию в инвестировании. Это упорядочит применение различных договорных конструкций, которые используются разными площадками в настоящее время: «пользовательские соглашения», «лицензионные соглашения», «оказание услуг». Стандартизированные и понятные условия взаимодействия с любой краудплощадкой также повысят конкуренцию между площадками за инвесторов и лиц, привлекающих инвестиции.

При этом операторам площадок не запрещается оказывать инвесторам и лицам, которые привлекают инвестиции, дополнительные услуги,

например, содействовать в подготовке налоговой отчётности по привлечённым займам, осуществлять расчёт сумм НДС, проводить маркетинговые кампании. Возможность оказания таких услуг, то есть возможность предоставлять финансирование «под ключ», – важное условие развитие экосистемы краудфандинга. Особенно это актуально с учётом того, что большая часть лиц, привлекающих инвестиции, – субъекты малого и среднего бизнеса (например, в 2018 году около 96 % всех сборов пришлось на субъекты МСП), для которых существенными являются любые транзакционные издержки. При этом краудплощадка, как правило, представляет собой экосистему различных инновационных технологий: большие данные, машинное обучение, мобильные технологии, технологии распределённых реестров, биометрия и т. д. И возможности площадки по автоматизации отношений «инвестор – лицо, привлекающее инвестиции», «участники площадки – третьи лица» намного выше, чем у самих участников таких инвестиционных отношений.

Какие проекты могут рассчитывать на привлечение инвестиций с помощью инвестиционных платформ? Закон об инвестиционных платформах установил, что привлекать инвестиции на краудплощадках могут юридические лица и индивидуальные предприниматели. Такие лица должны соответствовать общим требованиям, указанным в законе, а также дополнительным требованиям, которые могут быть установлены самими операторами инвестиционных платформ в правилах своей деятельности.

Возможность установления требований к проектам в правилах платформы – необходимое условия для создания специализированных площадок, ориентированных на привлечение инвестиций, например, только технологичными компаниями или только образовательными проектами. Кроме того, установление требований площадки к определённым показателям финансово-хозяйственной деятельности компаний, например, к финансовой устойчивости, или условие прохождения компанией оценки кредитоспособности – скоринга по иным критериям будет способствовать повышению устойчивости портфеля инвесторов – участников данной площадки.

Законом об инвестиционных платформах установлено ограничение на общую сумму привлекаемых одним лицом в течение одного календарного года инвестиций. В настоящее время эта сумма составляет один миллиард рублей. Исключение из этого правила сделано для публичных акционерных обществ, привлекающих инвестиции путём приобретения инвесторами утилитарных цифровых прав, – на них указанное ограничение не распространяется. По нашим оценкам, целевое значение по привлечению инвестиций одним лицом на краудплощадке – средний чек – вписывается в установленный лимит.

Кто может стать инвестором на краудплощадке? Законом об инвестиционных платформах установлено, что инвестировать с использованием инвестиционной платформы может любое физическое или юридическое лицо. Важной нормой закона является указание на то, что гражданину, чтобы стать инвестором, не нужно регистрироваться в каче-

стве индивидуального предпринимателя. Но отсутствие такого статуса накладывает ограничения на максимальный размер инвестиций, которые могут быть сделаны физическим лицом. В случае, если гражданин, не зарегистрированный как индивидуальный предприниматель, не является «квалифицированным инвестором» по правилам законодательства о рынке ценных бумаг, то в течение одного календарного года с использованием всех инвестиционных платформ он может инвестировать сумму не более 600 тысяч рублей. Это ограничение также является приемлемым для большинства инвесторов – средний чек одного инвестора на разных площадках находится в пределе 10 тысяч – 200 тысяч рублей. Лица, которые инвестируют большие суммы, как правило, имеют статус индивидуального предпринимателя для экономии на налогообложении или статус квалифицированного инвестора, присвоенный в результате деятельности на рынке ценных бумаг. Кроме того, лимит в 600 тысяч рублей не будет действовать при приобретении физическим лицом утилитарных цифровых прав по договорам инвестирования, заключённым с публичным акционерным обществом.

Зафиксированные в законе ограничения на инвестиции через крауд-платформы обусловлены связанными с такими инвестициями рисками. Инвестор должен эти риски полностью осознавать.

Необходимым условием привлечения инвестиций и инвестирования должно стать прохождение участниками инвестиционной платформы процедуры KYC / AML в соответствии требованиями Федерального закона от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма». При разработке и принятии закона об инвестиционных платформах крауд-бизнесом активно поддерживалась норма о возможности оператора инвестиционной платформы делегировать кредитной организации (банку) проведение идентификации и упрощённой идентификации клиента – физического лица, а также идентификации представителя клиента, выгодоприобретателя и бенефициарного владельца. Например, оператором краудплатформы может быть заключён договор о делегированной идентификации с банком, который имеет филиалы в различных субъектах Российской Федерации. В этом случае, для идентификации лиц, привлекающих инвестиции, а также инвесторов – физических лиц, которые инвестируют более 100 тысяч рублей, инвестор или лицо, привлекающее инвестиции, может представить необходимые для идентификации документы не оператору краудплатформы, а в филиал банка по месту своего нахождения.

Право площадок делегировать проведение идентификации необходимо для их нормальной работы. Это связано с тем, что функции инвестиционной площадки реализуются в сети «Интернет». В этом заключается одно из преимуществ технологичного краудсектора по сравнению с традиционным банковским финансированием – взаимодействие инвестора, оператора площадки и лица, которое привлекает инвестиции, всегда осуществляется дистанционно. При этом и заключающие договор инвестирования лица, и краудплощадка могут находиться в разных

субъектах Российской Федерации. В таких условиях, оператор краудплатформы не имеет возможность лично провести идентификацию клиента.

Какие инвестиционные инструменты будут доступны на российских краудплатформах? Законом об инвестиционных платформах предусмотрен широкий перечень способов инвестирования. Однако такой перечень является исчерпывающим и это несколько ограничивает возможности операторов краудплатформ. Вместе с тем, предусмотренные законом об инвестиционных платформах способы инвестирования позволяют реализовать все существующие модели краудфинансирования: краудфандинг, краудлендинг, краудинвестинг.

К легальным способам инвестирования через инвестиционные платформы законом об инвестиционных платформах отнесены:

1. Предоставление займов. Заёмное финансирование (краудлендинг) занимает самую большую долю как на зарубежных рынках (более 60 %), так и на российском рынке краудфинансирования (более 90 %). Популярность займов во многом обусловлена простотой структурирования сделки. Краудлендинг в Российской Федерации активно развивается последние два-три года. В настоящее время на рынке представлено около 10–15 крупных игроков, в основе бизнес-модели которых – заёмное финансирование.

2. Размещение эмиссионных ценных бумаг. В первую очередь таким инструментом должны стать обыкновенные и привилегированные акции. Законом запрещено использовать этот способ привлечения инвестиций кредитными и некредитными финансовыми организациями. Кроме того, эмитент не вправе размещать на краудплощадке структурные облигации и ценные бумаги, которые предназначены только для квалифицированных инвесторов, которые осуществляют операции на рынке ценных бумаг.

Рынок краудинвестинга – инвестирования в капитал бизнеса крайне слабо развит в России. Во многом это связано с тем, что основной организационно-правовой формой малого и среднего бизнеса в России является общество с ограниченной ответственностью. Регистрация акционерного общества и последующий выпуск дополнительных акций в пользу инвесторов требуют больше внимания со стороны инвесторов, а также больше времени и финансовых ресурсов на реализацию.

Предоставленная законом об инвестиционных площадках возможность привлечения инвестиций в капитал – более дешёвый для бизнеса источник финансирования, чем привлечение займов. В настоящее время уже существует постоянный спрос со стороны инвесторов на этот инвестиционный инструмент.

3. Новым для российского законодательства в целом является такой способ инвестирования как приобретение утилитарных цифровых прав.

Выпуск утилитарных цифровых прав – токенов – возможен только на тех инвестиционных площадках, которые имеют распределённую инфраструктуру – несколько технологических узлов, на которых хранятся тождественные базы данных. Дополнительные требования к таким инвестиционным платформам будут установлены Банком России.

Выпуск цифровых прав для привлечения инвестиций станет доступен с 1 января 2020 года. Но уже в настоящее время ряд краудплощадок рассматривает возможность предоставления своей инфраструктуры для выпуска цифровых прав. Новый инвестиционный инструмент позволит эмитентам предлагать инвесторам токены – цифровые права, которые дадут инвестору юридически обеспеченную возможность получить разрабатываемый продукт (право требовать передачи вещи) или сервис (право требовать оказания услуг) или право на часть лицензионных отчислений от использования интеллектуальной собственности (право требовать передачи исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и прав использования результатов интеллектуальной деятельности).

Таким образом, в российском правовом поле появляется возможность проведения initial coin offering (ICO), которое в отличие от большинства иных юрисдикций будет юридически защищать права как инвестора, так и лица, привлекающего инвестиции.

Нужно сказать, что закон об инвестиционных платформах затрагивает ещё одну важную сторону взаимоотношений между инвестором и лицом, которое привлекает инвестиции.

Как показывают различные исследования, к причинам, которые препятствуют развитию краудинвестирования в разных юрисдикциях, относится, в том числе, отсутствие доступа инвесторов к необходимой для принятия инвестиционного решения информации. Большинство привлекающих инвестиции на краудплатформах проектов – это непубличные компании, которые не обязаны раскрывать информацию о своей деятельности по установленным государством стандартам. Однако закон об инвестиционных платформах говорит о том, что привлекающие инвестиции компании должны «приоткрыть» свою деятельность. В частности, на сайте оператора инвестиционной платформы в сети «Интернет» должны публиковаться сведения о фактах (событиях, действиях), которые могут оказать существенное влияние на исполнение лицом, привлекающим инвестиции, своих обязательств перед инвесторами.

Повышение открытости лиц, привлекающих инвестиции, перед инвесторами раскрывает и другое преимущество привлечения финансирования через краудплатформы, в первую очередь, компаниями, которые разрабатывают инновационные продукты и услуги. Таким преимуществом является то, что краудфандинг – это ещё и возможность провести тестирование нового продукта, понять, будет ли продукт или услуга востребованы рынком, возможность получить отзывы и даже новые идеи до начала масштабирования производства. Это даёт возможность скорректировать сам продукт или предлагаемую услугу или по иному посмотреть на уже выбранную бизнес-модель. Кроме того, продуманная маркетинговая компания на стадии привлечения инвестиций с использованием инвестиционных платформ – это также возможность технологичного предпринимателя заявить о себе и донести свою идею до большого числа первых клиентов – участников инвестиционной платформы.

Представляется, что вступление в силу закона об инвестиционных платформах и включение инвестиционных платформ в финансовую систему будет способствовать повышению конкуренции в финансовом секторе в целом.

Так, несомненным преимуществом краудфинансирования перед банковским является скорость получения инвестиций бизнесом. Это позволяет значительно сократить для бизнеса сроки выхода на рынок с новым товаром или услугой. С другой стороны, доходность инвестиций в краудсекторе выше доходов по банковским вкладам, а суммы денежных средств, которые через краудплатформы инвестируют отдельные инвесторы, могут быть попросту неинтересны банкам для привлечения во вклады. Таким образом, краудфинансирование – единственный способ вовлечь такие свободные денежные средства частных инвесторов в российскую экономику.

Положительное влияние конкуренции новых технологичных сервисов и традиционных банковских услуг заметно отражается на стоимости таких услуг как платёжные сервисы и услуги по переводу денег «онлайн». Кроме того, следствием конкуренции является и повышение доступности финансовых услуг (например, переход от стационарных терминалов к мобильным приложениям), и снижение комиссий при финансовых операциях (включая полное отсутствие комиссий у некоторых банков, например, при переводах в рамках своих экосистем).

Таким образом, развитие сектора «коллективного финансирования» должно способствовать повышению конкуренции в финансовом секторе и как следствие – повышению доступности инвестиций для бизнеса и, в конечном итоге, увеличению темпов экономического роста и повышению уровня благосостояния граждан.

О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ

Ершов М. В., главный директор по финансовым исследованиям «Института энергетики и финансов», профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор экономических наук

Цифровые технологии прочно вошли в производственную сферу и сферу обращения практически во всех отраслях экономики. Теперь не только производственный, но и финансовый и банковский сектор стали активными пользователями новых технологий. Всё больше к их использованию подключается сектор домашних хозяйств, что придаёт проблеме социальную значимость. Укажем, что цифровые технологии – это принципиально новый элемент глобальной экономики, который ещё больше повышает мобильность финансовых ресурсов, увеличивает возможности финансирования, одновременно повышая глобальные риски.

Более того, эти нововведения оказывают влияние уже на экономическую безопасность страны в целом, поскольку цифровизация в её нынешнем виде фактически обеспечивает инструменты «открывания» национальной экономики на качественно новом технологическом уровне, и предопределяет более высокий уровень её открытости для проникновения извне, что усиливает стратегическое значение указанной сферы.

Если в начале XXI века информационные технологии радикально изменили системы учёта, организации и контроля технологических и производственных процессов, то к настоящему времени новые технические решения и разработки проникли не только в управленческие процессы, но и в самые основы деятельности финансовых организаций и регуляторов, поскольку они трансформируют такие сферы как денежное обращение и функционал платёжных систем. Эти механизмы теперь обслуживают весь хозяйственный оборот страны, убыстряют процесс мобилизации капиталов, ускоряют глобальное передвижение средств масштабных объёмов, расширяют географию потоков капитала.

С другой стороны, цифровые технологии создают большие возможности для манипуляции рынком, формирования «пузырей», усиливая риски обрушения рынков. Очевидно также, что указанные процессы сопряжены с возникающими рисками кибер-преступности, отмывания денег и др., что делает указанную сферу предметом пристального контроля регуляторов различных сфер деятельности. А изменения в этой сфере могут приобретать геоэкономический и стратегический характер,

влияя на экономическую безопасность страны и на экономическое состояние общества в целом¹.

Наиболее продвинутыми странами по применению цифровых технологий в настоящее время являются США и Китай, которые и получают значительные выгоды от их применения. При этом другие страны существенно отстают от них. По оценкам ЮНКТАД, на США и Китай приходится 75 % всех патентов, связанных с технологиями блокчейн, 50 % мировых расходов на Интернет вещей, более 75 % рынка облачных вычислений и 90 % рыночной капитализации 70 крупнейших в мире компаний, функционирующих на базе цифровых платформ².

Доминирование глобальных цифровых платформ в мире, контроль над данными со стороны ограниченного числа стран, а также способность этих технологий создавать и получать выгоды, по мнению ЮНКТАД, не способствуют уменьшению неравенства между странами. Напротив, они, как правило, приводят к дальнейшему усилению концентрации и консолидации. В результате развивающиеся страны могут превратиться в поставщиков необработанных данных, которым при этом придётся платить за «цифровой интеллект», создаваемый с помощью поставляемой ими же информации³. Более того, нарушается фактическое равенство конкурентных условий, которые должны создавать реально одинаковые возможности для участников. Как следствие, ВТО будет вынуждено вводить ограничивающие меры по выравниванию условий конкуренции (прецеденты подобных действий в результате судебных исков ряда участников, чьи возможности были ограничены, существуют).

Криптовалюты: необходимость регулирования повышается

На фоне уже произошедших изменений имеется ряд технологических инноваций, которые ещё больше изменяют ландшафт экономической деятельности в целом и финансового сектора: криптовалюты, новые механизмы финансового посредничества, искусственный интеллект и ряд других.

Эти инновации могут существенно снизить эффективность денежно-кредитной политики, проводимой центральными банками. В этой связи в полный рост встают вопросы повышения эффективности управления потоками и их контроля. Повышается и актуальность проведения скоординированной денежно-кредитной политики с учётом национальной и глобальной стабильности.

¹ Степень изменений, которые сейчас происходят благодаря проникновению цифровых технологий в экономике и обществе в целом, демонстрирует такой факт – победитель, состоявшихся в июле 2019 года соревнований по видеоиграм, получил самый крупный в истории киберспорта приз в размере 3 млн долл., и эта сумма превышает призовые, которые получает чемпион Уимблдонского турнира.

² UNCTAD. Digital Economy Report 2019. September 2019.

³ Там же.

Расширение применения криптовалют и их эволюция в последнее время требуют более пристального внимания. Концептуально они не представляют из себя что-либо доселе совершенно невиданное: в истории известны многочисленные случаи попыток выпуска эрзац-денег самыми разными эмитентами, которые конкурировали с валютой, выпущенной единым эмиссионным центром. Отметим, что до сих пор массовое появление таких конкурентов, как правило, было связано с каким-либо кризисом эмиссионного центра. Сегодня рождение новых конкурентов связано с появлением соответствующих технологий, причём технологии прошли довольно длительный подготовительный этап, в ходе которого электронные деньги стали достаточно обыденным понятием для огромного числа пользователей.

В результате, эмитент такого эрзаца действует в новой и уникальной среде – электронной сети, которая обладает исключительной гибкостью. Одновременно некоторая неустойчивость этой среды представляется важным элементом рисков, связанных с цифровыми инструментами: нарушения этой среды могут быть вызваны как направленными действиями злоумышленников, так и случайными сбоями, недосмотрами обеспечивающих сервисов. В конце концов, можно просто отключить электричество или поставить достаточный уровень помех для эфирного трафика, чтобы для большинства участников доступ к рынку оказался затруднён или они вовсе оказались от него отрезанными.

Децентрализация эмиссии может сделать процесс обращения денежных единиц сильно затруднённым, или даже практически непредсказуемым (отметим, что предлагаемые ныне эрзацы также многообразны по типу – с единственным эмиссионным центром или многочисленными взаимосвязанными). В любом случае, многочисленные¹ криптовалюты, занимающие различный объём, теперь могут обращаться без единого клирингового центра или центрального банка (рис. 1).

Ряд руководителей регуляторов, решительно высказывающихся против конкуренции со стороны криптовалют, указывают на серьёзные риски для эффективности денежно-кредитной политики регуляторов. Так, глава Банка Канады С. Полоз указывал, что «цифровые технологии затрудняют проведение денежно-кредитной политики для центральных банков, а вмешательство цифровых технологий в процессы будет основной заботой руководителей центральных банков в обозримом будущем» (август 2018)².

¹ Точное количество криптовалют в мире, видимо, в любой данный момент оценить невозможно, поскольку об их выпуске заявляют почти ежедневно, и сколько из них становится реально обращаемыми неизвестно. СМИ, представляя список валют, указывает их число «выше 1600». Отметим также, что, по всей видимости, рождение криптовалют примерно десять лет назад имело некоторую социальную подоплёку, привлекательную для носителей радикальных левых или, наоборот, крайне правых, либертарианских взглядов. В этот период интернет рассматривался носителями таких взглядов как пространство полностью свободное от цензуры или вообще любого вмешательства регуляторов или государства. Инструмент, обращающийся в таком пространстве, был естественным образом связан с антисистемной идеологией.

² <https://www.bankofcanada.ca/2018/08/the-fourth-industrial-revolution-and-central-banking>.

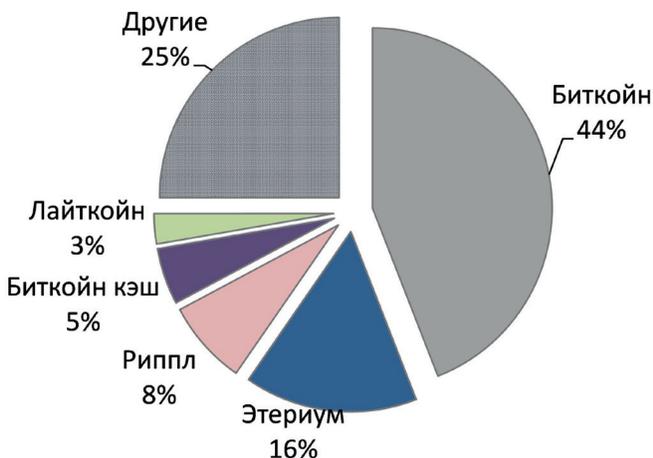


Рис. 1. Основные криптовалюты и их доля в общем объёме (%)

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all/>

Однако ещё ранее (апрель 2018) мы также подчёркивали аналогичные риски, отмечая что «криптовалюты, как и финансовые инновации в целом, затрудняют проведение независимой денежно-кредитной политики, снижая эффективность такой политики, т. к. по сути, выводят из под приоритетной компетенции центральных банков важные монетарные и расчётные сегменты, что уменьшает возможность регуляторов влиять на формирование указанных сфер»¹.

Криптовалюты, кроме того, в состоянии:

- оттянуть на себя избыточную ликвидность;
- обеспечить масштабное перераспределение активов;
- обеспечить контроль над сегментами рынка.

Операции с криптовалютами могут быть проведены игроками из любой страны мира, что означает размывание суверенности национальной денежной политики. Все эти возможности несут в себе потенциал серьёзной дестабилизации экономики.

Так, стандартное дневное отклонение курса биткойна примерно в 10 раз выше этого показателя для валютных пар стран Большой семёрки, и в несколько раз выше стандартного отклонения обменного курса венесуэльского боливара и доллара США². А колебания курса биткойна могут достигать 20 % от предыдущего значения. Кроме того, на рынке криптовалют высока концентрация участников: по оценкам, около 40 % рынка биткойнов принадлежит всего примерно 2000 человек. Это подразумевает высокую управляемость рынка и возможность его быстрой дестабилизации (рис. 2).

¹ Ершов М. В., Вотяков С. А. О некоторых рисках финансовых инноваций // Труды Вольного экономического общества России. № 2. Том 210. С. 82–92.

² IMF. The Rise of Digital money. Notes. July 2019, с. 6.

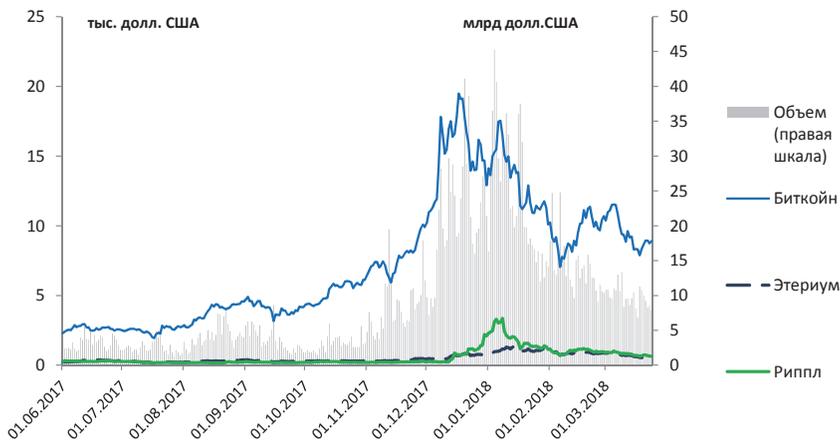


Рис. 2. Основные криптовалюты, их курс и объём в 2017–2018 годах

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all/>

Однако ряд регуляторов высказывались вполне позитивно, включая руководителей МВФ¹. К примеру, с точки зрения К. Лагард, биткойн до последнего времени не составлял серьёзной конкуренции традиционным фиатным деньгам в силу чрезмерной рискованности, волатильности и необходимости высоких затрат энергии (рис. 3).

Одновременно, руководители регуляторов отдавали себе отчёт, что некоторые из этих дефектов могут быть со временем устранены. Любопытно, что в 2017 году К. Лагард предположила возможность выпуска криптовалюты с обеспечением в стабильной фиатной валюте² или в корзине таких валют, или даже с «умным» обеспечением, изменяющимся в зависимости от макроэкономических условий.

Такое предположение вскоре начало реализовываться – запрос на более стабильные криптовалюты привёл к появлению т. н. *stablecoins*, т. е. криптовалют с обеспечением (как правило, обычно трёх видов – обеспечение товарами биржевой торговли (драгметаллами), обеспечение фиатными деньгами или обеспечение другими криптовалютами.)

В частности, компания Фейсбук намеревается выпустить криптовалюту именно такого типа, лишь валюта Фейсбука будет эмитироваться только против внесения в обеспечение обычных фиатных денег, т. е. эту криптовалюту можно будет «купить» за обычные деньги, а полученные от эмиссии средства будут вложены в «надёжные активы»³.

¹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/28/sp092917-central-banking-and-fintech-a-brave-new-world>.

² <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/09/28/sp092917-central-banking-and-fintech-a-brave-new-world>.

³ https://libra.org/ru-RU/about-currency-reserve/?noredirect=ru-RU#the_reserve.

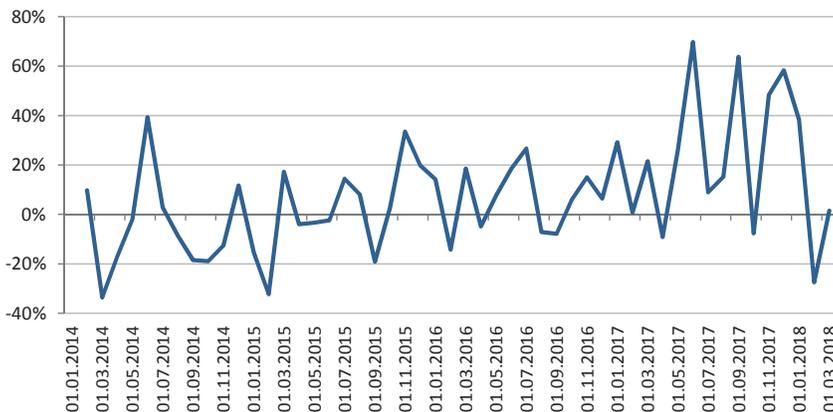


Рис. 3. Доходность биткойна месяц к месяцу, 2014–2018 годы (%)

Источник: <https://coinmarketcap.com/all/views/all>, расчёты ФИЭФ

Видимо, такое развитие событий несло в себе некоторые качественные изменения ситуации, поскольку теперь стал очень вероятным выпуск криптовалюты, которая может обладать:

- достаточной устойчивостью;
- многообразными функциями, опирающимися на гибкую цифровую платформу;
- механизмом конверсии в фиатные деньги;
- сетью, располагающей 2,4 млрд¹ активных эккаунтов².

Криптовалюты с такими характеристиками в перспективе могут серьёзно изменить структуру денежного обращения, вторгаясь в области, обслуживаемые практически всеми без исключения валютами мира. Любопытно, что в результате таких изменений руководитель столь влиятельного органа, как Bank of International Settlement, А. Карстенс серьёзно скорректировал свою позицию: если в марте 2018 года он характеризовал криптовалюты как «пирамиду и экологическую катастрофу» (видимо, по причине энергоёмкого майнинга биткойна), то уже в июне 2019 года выступил как активный сторонник создания и эмиссии цифровой версии фиатных денег³.

Отметим также, что такой платёжный инструмент выглядит очень интересным для обслуживания растущего числа нового типа работников, людей, не имеющих постоянной занятости и стабильного дохода (по данным Еврокомиссии, доля частично и временно занятых работников

¹ <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>.

² Данные на II квартал 2019 года.

³ <https://cointelegraph.com/news/from-ponzi-to-were-working-on-it-bis-chief-reverses-stance-on-crypto>.

в Евросоюзе с 2002 по 2018 год увеличилась почти в два раза¹). В «цифровой экономике» и новом типе взаимоотношений «работодатель – работник» объём рабочей силы такого типа будет только нарастать, а значит, будет расти и потенциальная клиентская база для обращения такого типа инструмента.

Однако следует учесть, что в большой степени экономический аспект внедрения криптовалют в значительной мере определяется политическими факторами. Вероятно, поэтому на такое развитие событий немедленно отреагировал Президент США, посоветовав Фейсбуку и другим компаниям, «если они хотят стать банком, обратиться за лицензией и принять правила банковского регулирования». Добавив, что он не сторонник криптовалют, которые «могут поощрять незаконнопослушных граждан и незаконную деятельность»².

Либра – конкурент доллару?

Согласно представителям Фейсбука, отвечающим за выпуск криптовалюты, «Ассоциация Либра не имеет ни малейших намерений конкурировать с суверенными валютами или каким-либо образом вторгаться в область денежно-кредитной политики. Денежно-кредитная политика, несомненно, остаётся прерогативой центральных банков»³. Авторы проекта утверждают, что эмиссия этой валюты не будет:

– означать самостоятельной денежной политики, поскольку выпуск денежных единиц связан только с заявлениями на эмиссию со стороны клиентов;

– эмитировать денежные единицы по образцу коммерческих банков против депозитов своих клиентов;

– привязана ни к одной из существующих валют, поскольку Ассоциация Либра не берёт на себя обязательства соблюдать какого-либо фиксированного соотношения по отношению к любой валюте или корзине валют.

Однако по своей природе предлагаемый проект очень сильно похож на классический инвестиционно-банковский бизнес и инвестиции в паевые фонды. В «Белой книге» Фейсбука, где излагаются принципы эмиссии Либры и «резервной политики», указывается, куда именно будут инвестироваться полученные от покупателей Либры средства – это долговые бумаги экономически стабильных государств, где очень мала вероятность высокой инфляции или отказа от обязательств⁴.

Всех владельцев Либры сейчас предполагается в зависимости от степени участия в проекте разделить на две категории: инвесторы и поль-

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Rise_in_part-time_and_temporary_work.

² <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1149472284702208000>.

³ <https://techcrunch.com/2019/07/15/libra-testimony>.

⁴ https://libra.org/ru-RU/about-currency-reserve/?noredirect=ru-RU#the_reserve.

зователи. Когда сотни миллионов людей во всех странах переходят на платежи или сбережение средств не в своих национальных валютах, а в денежных единицах, эмитируемых некой коммерческой организацией, такая криптовалюта, очевидно, является конкурентом традиционным «фиатным» деньгам. Подобное развитие событий не может не иметь серьёзных последствий для эмитентов национальных валют, от использования которых будут отказываться пользователи Либры или других криптовалют.

Собственно, такие последствия на самом деле предусматриваются авторами проекта. В публикациях, объясняющих выгоды и достоинства проекта, указывается, что «будучи международной частной валютой, Либра вступит в конкуренцию с валютами, выпущенными государством. Она может иметь обширное и благодатное воздействие на денежно-кредитную политику в глобальном масштабе, особенно в отношении тех стран, чьи центральные банки находятся под значительным политическим влиянием и проводят инфляционную политику»¹. Таким образом, политическая направленность и тип политики центрального банка напрямую обозначается как критерий влияния, оказываемого новым инструментом.

В результате многие национальные валюты могут получить нового и весьма серьёзного конкурента, причём, цели авторов, изложенные в «Белой книге», наводят на мысль, что в первую очередь Либра будет конкурировать или с недостаточно стабильными валютами в сегменте сбережений, или с валютами, имеющими статус мировых платёжных средств, поначалу в сегменте розничных переводов, но по мере развития системы не исключено и расширение сферы использования этой криптовалюты на новые сегменты.

Более того, подобные инструменты уже начинают рассматриваться и как возможная альтернатива доллару или даже как основа будущей мировой финансовой архитектуры. В сентябре 2019 года глава Банка Англии заявил, что использование ведущих синтетических валют (Либра и др.) уменьшит роль доллара и связанные с ним риски в мировой финансовой системе, расширяя при этом роль других валют, связанных с новыми синтетическими инструментами. В результате, это может уменьшить долларские риски мировой финансовой системы, расширить возможности международной торговли и в целом даже уменьшить влияние США на мировой финансовый цикл².

Возможным конкурентом валюте США может выступить также и совместный проект сторон, заинтересованных в снижении монопольного положения одной валюты. Таким инструментом может стать, например, совместная криптовалюта России и Китая, привязанная к золоту³.

¹ <https://mises.org/power-market/libra-competitor-inflationary-central-banks>.

² Bank of England. The growing challenges for monetary policy in the current international monetary and financial system. С. 15.

³ <https://blockchainjournal.news/russia-and-china-are-developing-a-cryptocurrency-that-will-be-provided-with-gold/>.

Страновой аспект использования криптовалют

Отметим, что к настоящему моменту парадоксальным образом лучше всех знакомы с криптовалютами не жители стран, в которых криптовалюты практически легализованы, а валюты стабильны (как например, Япония, Германия или Франция), но жители тех стран, где криптовалюта пока не имеет урегулированного статуса, а национальные валюты достаточно волатильны (Колумбия, Бразилия, Турция) (рис. 4). В некоторой степени эти данные подсказывают, в каких странах почва для новой криптовалюты наиболее подготовлена и регуляторы могут ожидать реальной конкуренции по отношению к национальной валюте. К тому же в некоторых странах население уже подготовлено к использованию подобных инструментов, например, 90 % кенийцев в возрасте старше 14 лет для своих платежей используют платёжную систему M-Pesa, а стоимостной объём электронных платежей в системах WeChatPay и Alipay в Китае превосходит общий стоимостной объём платежей Visa и Mastercard вместе взятых по всему миру¹. В России объём платежей в подобных системах («Яндекс.Деньги», «QIWI Кошелёк», WebMoney, PayPal, VK Pay) скромнее – ежегодно через электронные кошельки у нас совершается более 2 млрд операций на сумму более 1,7 трлн руб., пользователями анонимных электронных кошельков являются около 10 млн чел².

Отметим также, что в отличие от иных криптовалют, выпущенных на сегодняшний день, и не имеющих монетарного обеспечения, авторы проекта предполагают, что Либра будет иметь реальное обеспечение в виде надёжных госбумаг, и это переводит такую валюту в отдельный класс. Такое обеспечение и отлаженный механизм выхода из криптовалюты в традиционные деньги может превратить эту криптовалюту в очень серьёзного конкурента для многих национальных валют. Насколько «благоприятными» будут последствия появления такого конкурента сейчас можно только догадываться.

Российский регулятор сообщил о начале разработки собственной криптовалюты ещё в середине 2017 года. На тот момент руководство регулятора, очевидно, не определилось с перспективой её использования. Так, г-жа Э. Набиуллина комментировала тогда проблему таким образом: «Мы не спешим. У нас есть некоторые сомнения, мы не видим огромных преимуществ от внедрения цифровых активов в нашей экономике»³.

С того времени комментарии регулятора затрагивали различные варианты (например, возможность выпуска собственной криптовалюты, которая будет подкреплена золотом⁴). Однако, по мнению регулятора, отсутствие готовых технологий, на которых можно было бы развернуть столь масштабный проект, затрудняет его внедрение. В первую очередь

¹ IMF. The Rise of Digital money. Notes. July 2019, с. 8.

² <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/07/29/5d3b00db9a7947f7ddb3787>.

³ <https://ria.ru/20170602/1495675131.html>.

⁴ <https://ru.crypto-news.io/news/bank-rossii-zadumalsja-nad-vypuskom-kriptovalyuty.html>.

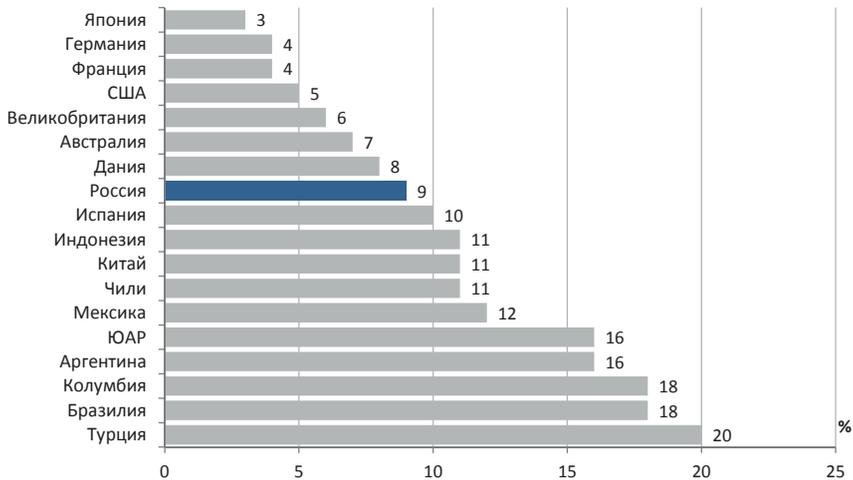


Рис. 4. Доля респондентов, которые ответили, что они уже использовали криптовалюты или владели ими (%)

Источник: www.statista.com

подразумевается отсутствие подходящего блокчейна, который позволил бы регулятору контролировать обращение электронных денег в таком же режиме, в каком сейчас контролируется оборот фиатных денег. Тем не менее, перспектива работы подтверждается г-жой Набиуллиной: «Действительно, цифровая валюта центрального банка¹ (Central Bank Digital Currency – CBDC) не может быть реализована немедленно; тем не менее, многие центральные банки, в том числе российский ЦБ, изучают такую возможность»². Очевидно, к текущему моменту ситуация кардинально изменилась и российскому регулятору теперь необходимо точнее определить свою позицию.

В любом случае, российским регуляторам необходимо сформулировать своё понимание рисков конкуренции со стороны альтернативной валюты по отношению к рублю. Как следствие этого, очевидно, потребуется законодательное закрепление мер, которых такая конкуренция повлечёт. Следует учитывать, что нерегулируемая конкуренция в денежно-кредитной сфере может иметь негативные последствия для национальной экономики. В этой связи представляется целесообразным, чтобы, после того как практические детали выпуска и обращения криптовалюты, которая имеет шанс стать глобальной, станут доступны широкой общественности, российский регулятор и экспертное сообщество рассмотрели, какие риски для проведения денежно-кредитной политики несут в себе новые

¹ Примеч.: в мировой практике называются Central Bank Digital Currency – CBDC.

² <https://ru.crypto-news.io/news/nabiullina-bank-rossii-hochet-vypustit-svoyu-kriptovalyutu.html>.

инструменты и наметили законодательные меры, позволяющие такие риски упредить. На нынешний момент, принимая во внимание инвестиционную, по сути, природу предполагаемого инструмента, было бы разумно, в том числе, рассмотреть распространение на него правил валютного контроля и правил инвестирования в иностранные ценные бумаги, действующие для российских инвесторов.

Пример регулирования криптовалют и их перспективы в Китае

В Китае в конце 2017 года был введён общий запрет на операции с криптовалютами, включая их продажу, ведение цифровых кошельков и проведение ICO. Но уже в 2018 году руководство Народного банка Китая оценивало создание национальной криптовалюты как «технологическую неизбежность», а будущее использование криптовалют как «неизбежную реальность». Сейчас, оценив перспективы, складывающиеся в связи с появлением новой криптовалюты, поддержанной весом и влиянием сетевого гиганта, китайский регулятор заявил о своём намерении ускорить свою национальную программу выпуска цифровой валюты¹. Руководитель исследовательского бюро Народного банка Китая Ван Син указал, что руководство банка пригласило рыночно-ориентированные институты совместно провести исследования и затем разработать цифровую денежную единицу², которая будет одобрена Госсоветом Китая. Он также указал, что запуск такой валюты должен «уравновесить» риски, которые несёт в себе Либра, отметив, что «цифровая валюта, выпущенная Центральным банком, сможет повысить эффективность кредитно-денежной политики и помочь оптимизации платёжной системы». Таким образом, руководство китайского регулятора, очевидно, решило применить испытанный временем подход: «если процесс нельзя остановить, его следует возглавить».

Пока остаётся неясным, каковы планы китайских регуляторов относительно степени цифровизации денежного обращения страны, и является ли упомянутое ускорение разработки и запуска собственной цифровой валюты реакцией на политизацию проблемы со стороны американского конкурента, или это продолжение планов, озвученных ещё в 2014 году. Тогда Народный банк Китая стал одним из первых регуляторов, который запустил собственную программу цифровых инноваций³. Не исключено, что китайский регулятор может рассматривать возможность полной замены физического юаня цифровым эквивалентом. Такая перспектива, если принять во внимание темпы, с которыми мобильные телефоны за-

¹ <http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/09/WS5d239217a3105895c2e7c56f.html>.

² <https://technode.com/2019/07/23/china-fast-tracks-development-of-national-digital-currency-in-response-to-libra/>.

³ <http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/09/WS5d239217a3105895c2e7c56f.html>.



Рис. 5. Доля китайцев, имеющих смартфоны, и их прирост в 2013–2019 годах (%)

Источник: www.statista.com

воюют популярность у населения Китая, выглядит вполне достижимой, и не в столь отдалённом будущем (рис. 5). Если набранные на сегодняшний день темпы сохранятся, то к 2026 году всё население Китая будет иметь смартфоны, и этот прогноз выглядит достаточно консервативным. Таким образом, к середине третьего десятилетия этого века Китай будет иметь готовую инфраструктуру для полного перехода на цифровое денежное обращение, по крайней мере, с точки зрения полного обеспечения населения мобильными устройствами, которые смогут обеспечить обращение цифровых денег.

О степени погруженности китайского регулятора в процесс создания цифровых денег можно судить по такому факту: с июня 2017 по март 2018 года лаборатория исследований цифровых валют центрального банка зарегистрировала в китайском Государственном бюро интеллектуальной собственности 53 патента¹, связанных с приложениями, обеспечивающими межбанковские платежи, клиринг цифровых денег и цифровой кошелек, который позволяет пользователям отслеживать историю своих платежей и даже систему сбора денежных средств по цифровым каналам (краудфандинг). Добавим также, что по сообщению Financial Times, на март 2018 года, наибольшее количество заявок по технологиям блокчейна в World Intellectual Property Organization (WIPO) поступило также из Китая².

Хотя руководители китайского регулятора не уточняют деталей проводимой работы, об их характере можно судить по некоторым заме-

¹ <http://pss-system.cnipa.gov.cn/sipopublicsearch/portal/app/home/declare.jsp>.

² <https://cointelegraph.com/news/deloitte-china-looking-to-use-blockchain-as-a-strategic-weapon>.

чаниям г-на Ван Сина. В своё время он сказал, что криптовалюта, над которой работает его лаборатория, «может стать инструментом денежно-кредитной политики или инвестиционным инструментом, приносящим процентный доход, а также ориентиром для банковской ставки по депозитам»¹. Одним из важнейших элементов разработки и внедрения такого инструмента его авторы считают систему верификации личности пользователя и соблюдения антиотмывочного законодательства. Внедрение этого элемента заметным образом меняет общий взгляд на сеть как пространство, где когда-то было несложно сохранить анонимность. Впрочем, анонимность в сети уже давно избирательна.

Отметим также, что межправительственная Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием средств (FATF) также ужесточила свои рекомендации в части регулирования цифровых активов. Национальным регуляторам рекомендовано ввести обязательное лицензирование операторов цифровых услуг (такое понятие включает практически всех лиц, вовлечённых в регулярные операции с криптовалютами) и наладить обмен информацией об их клиентах². Поскольку Россия – член ФАТФ, очевидно подобные рекомендации также заслуживают изучения и применения в российской практике. Этот аспект весьма злободневен, поскольку технологии блокчейна до последнего времени могли обеспечить анонимность участников операций, что затрудняет реализацию задач по противодействию терроризму и борьбе с отмыванием доходов.

Одновременно некоторые эксперты полагают, что на самом деле собственные цифровые деньги смогут дать регуляторам гораздо более высокую степень оперативного контроля за денежным обращением, чем та, которую они имеют сейчас, когда регуляторы контролируют выпуск и обращение традиционных физических денег. Очевидно, электронные деньги, выпущенные центральным банком и обращающиеся по цифровым каналам, контролируемым регулятором, предоставляют такому регулятору намного больше возможностей в плане управления денежно-кредитной политикой. Например, запланированный эффект денежной эмиссии, произведённой в условиях обращения электронных денег, можно будет измерять со значительно более высокой степенью надёжности по сравнению с нынешними условиями. Учтём, однако, что распределённая структура блокчейна предполагает гораздо более высокую степень прозрачности обращения, что, возможно, также потребует очередных изменений закона об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Отметим, что при всех упомянутых рисках, отставание России в этой сфере может иметь серьёзные негативные последствия для российских финансовых организаций и экономики в целом. Этот аспект приобретает дополнительную важность в условиях геэкономической напряжённости

¹ <https://technode.com/2019/07/23/china-fast-tracks-development-of-national-digital-currency-in-response-to-libra/>.

² https://www.kommersant.ru/doc/4011572?from=doc_vrez.

вокруг России, а также продолжения и усиления режима антироссийских санкций.

Подход китайского регулятора, по всей видимости, собирающегося возглавить процесс, вполне применим и к российской почве. Тем более, что опыт собственных разработок наших регуляторов, например, внедрённая Банком России система быстрых платежей, и система учёта продаж для отслеживания, контроля и взимания НДС, применяемая Федеральной налоговой службой, подсказывает, что отечественные регуляторы обладают достаточным потенциалом для создания необходимой инфраструктуры и её внедрение вполне реализуемо и в России. Среди изменений, которые в связи с этим потребуются в законодательстве, следует иметь в виду элементы, рассматриваемые китайскими регуляторами – законодательное обеспечение системы верификации личности пользователя, как одного из инструментов соблюдения законодательства о противодействии отмыванию нелегальных доходов.

Возможные последствия внедрения криптовалюты регулятора

Упомянутые действия регуляторов во всём мире знаменуют качественный переход от несколько умозрительного анализа возможного воздействия криптовалют, выпускаемых коммерческими организациями, на экономику и денежно-кредитную политику к конкретным шагам ведущих регуляторов, нацеленных на участие в обсуждаемых технологических изменениях. Нынешний этап изменений, вероятно, определит степень участия и роль регуляторов в сфере обращения криптовалют. Их собственные криптовалюты в этой связи могут и, вероятно, должны стать ключевым фактором, определяющим правила деятельности в этом сегменте.

Среди возможных последствий внедрения криптовалюты, эмитируемой регулятором, следует упомянуть дальнейшую централизацию персональных данных в едином центре, а также снижение роли коммерческих банков, поскольку регулятор всё в большей степени будет в состоянии кредитовать целевых заёмщиков напрямую, минуя сегодняшних посредников. Сохранность персональных данных, как в частных, так и в государственных центрах хранения информации, до сих пор остаётся объектом обособленной критики, а нарастающий объём этих данных, если ситуацию с защитой не удастся переломить, будет делать такую критику ещё более острой.

Коммерческие банки и криптовалюты

Уже было упомянуто, что технологические инновации в последние три десятилетия серьёзно изменили функционал и инструментарий коммерческих банков. Теперь им необходимо учесть роль криптовалют в своих стратегиях и определить те ниши, где функционирование крип-

товалют может предполагать их участие. Следует оговориться, что предметное определение роли и возможностей коммерческих банков в этой сфере станет возможным после того, как регуляторы смогут сформулировать правила функционирования криптовалют, собственных и выпущенных коммерческими организациями.

Отметим, уже сейчас очевидно, что место коммерческих банков по мере неизбежного пришествия цифровых валют в обозримом будущем будет меняться. Изменения возможны в трёх направлениях:

- цифровые валюты и их эмитенты (включая центральный банк) дополняют существующий функционал коммерческих банков, и обе категории сосуществуют с некоторым сужением клиентской базы банков и их функционала;

- цифровые валюты и их эмитенты заменяют банки в платёжном сегменте, но банки успешно конкурируют за вклады (например, в силу высокой волатильности криптовалют);

- банки трансформируются в инвестиционные фонды по причине массового оттока вкладов.

Кроме того, регуляторам и банкам придётся конкурировать с инструментами, схожими по природе с заявленными недавно Фейсбуком, и эти инструменты тогда, предположительно, будут иметь ряд преимуществ перед традиционными деньгами:

- удобство. Цифровые деньги по определению лучше, чем традиционные деньги, внедрены в цифровую среду, с которой знакомы уже миллиарды людей. Их эмитентами будут организации, которые работают со средой, давно ориентированной на массового конечного пользователя, и интегрированной в соцсети;

- обеспеченность и высокая эффективность учёта. Если перевод активов, обеспечивающих цифровую валюту, может быть осуществлён при помощи блокчейна, эффективность таких платежей многократно возрастёт благодаря значительной экономии на операционных расходах;

- гибкость. Открытый код позволит разработчикам приспособить систему под самые изощрённые запросы пользователей;

- сетевой эффект масштаба. Здесь вполне уместна аналогия с платёжными системами Visa и Mastercard. Их распространение и рост по объёмам платежей и числу пользователей сам по себе создавал новые преимущества. На современном этапе традиционным системам также придётся столкнуться с серьёзным конкурентом;

- распространённость по миру. Этот аспект сейчас напрямую связан с позицией национальных регуляторов, поскольку режим международных переводов цифровых денег очень сильно зависит от того, насколько национальные операторы таких систем смогут обеспечить конверсию цифрового актива в национальный.

Именно конверсия из криптовалюты в национальную валюту (крипто или фиатную) сейчас представляется наиболее эффективным инструментом контроля, который может позволить национальному регулятору сохранить достаточную степень контроля над денежным обращением. Поскольку функциональной валютой розничного инвестора или рядового

го пользователя криптовалюты является его национальная валюта, механизм конверсии в неё или обратно может быть сопряжён с необходимыми регуляторными параметрами. В области переводов, прежде всего международных, задача представляется более сложной.

Существуют, однако, как технические, так и более фундаментальные риски, с которыми связаны современные электронные деньги в целом, в т. ч. технологические сбои, хакерские атаки, риски замораживания средств и др.

Ещё один аспект, требующий корректировки законодательства – это налогообложение операций с цифровыми активами, что предполагает законодательное определение статуса данного актива. Впрочем, лежащая на поверхности мысль о классификации этих активов как имущественных прав, представляется вполне логичной и отвечающей их природе, по аналогии с, например, электронными ценными бумагами.

Важно подчеркнуть, что обсуждаемые изменения неизбежно затронут Россию и российскому регулятору также придётся конкурировать с эмитентами цифровых валют подобных Либре. Причём такие цифровые валюты будут конкурировать не только с традиционной валютой, но и с выпущенными в перспективе криптовалютами центральных банков.

Следует тщательно проработать механизмы налогообложения, инвестирования, денежно-кредитной политики в новой электронной среде. Важнейшим представляются также механизмы, нейтрализующие внешние риски, уменьшая возможный дестабилизирующий эффект на российскую финансовую систему и экономику в целом.

Чем продуманнее будет подход российских участников к тем новым возможностям и к новым рискам, которые возникают в условиях растущих геэкономических и геополитических ограничений, тем более действенным будет превращение новых «электронных» инструментов и возможностей в эффективные механизмы, обеспечивающие устойчивый экономический рост и эффективное участие России в международной финансовой системе.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ С ЭЛЕКТРОННЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СЕРВИСАМИ: РЕЗУЛЬТАТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Емелин А. В., председатель Национального совета финансового рынка, кандидат юридических наук,

Перов Б. Г., начальник Управления пилотных проектов и развития электронного взаимодействия Национального совета финансового рынка

С 2014 года взаимодействие с инфраструктурой электронного правительства стало одним из ключевых направлений развития новых технологий на финансовом рынке. Связано это было, в первую очередь, с общемировым трендом на диджитализацию бизнеса, в том числе в сфере предоставления финансовых услуг. Сегодня основные конкурентные преимущества, наиболее привлекательные для клиентов, – это скорость и удобство транзакции, минимизация количества заполняемых и подписываемых документов и форм, отсутствие необходимости посещения офиса поставщика услуги (отказ от бумажного документооборота), а также максимальная степень доступности всей линейки желаемых продуктов через сеть «Интернет».

Однако преимущества и удобства, порождаемые переходом к цифровой экономике, неизбежно сопровождаются и ростом рисков, как для финансовых институтов, так и для граждан, являющихся их клиентами. Одним из наиболее очевидных и потенциально эффективных способов минимизации таких рисков является использование государственных информационных систем и информационных ресурсов.

При этом для финансовых организаций необходимо обеспечить, чтобы взаимодействие с любыми государственными информационными системами было гарантированным, содержательным и оперативным. Только выполнение этих условий делает такое взаимодействие в принципе целесообразным с экономической точки зрения, способствуя повышению качества и удобства в обслуживании клиентов и не превращаясь в очередную формальную обязанность, подкрепляемую применением мер ответственности со стороны регуляторов.

Для клиентов же принципиально важно, чтобы перевод общения с финансовым институтом в онлайн не порождал избыточного вмешательства последнего в частную жизнь гражданина, чтобы сведения, содержащие его персональные данные, были надёжно защищены и представлялись в установленном законом порядке.

В этой связи важно произвести классификацию сведений о гражданине, которые в настоящее время тем или иным образом могут получать финансовые организации.

Во-первых, это открытая и общедоступная информация, которую в настоящее время можно получать без каких-либо ограничений. К числу таких относятся, например, выписки из публичных реестров: ЕГРЮЛ, ЕГРИП, единый реестр субъектов МСП, реестр недействительных паспортов.

Ко второй категории относятся сведения, носящие конфиденциальный характер, которые доступны, но только в качестве результатов предоставления государственных услуг гражданину. Такие сведения впоследствии могут быть направлены в банк или иную запрашивающую организацию с согласия физического лица, предоставляемого дистанционно с использованием так называемого механизма «черновики», подробнее о котором будет сказано далее. К числу таких сведений относятся выписка о состоянии индивидуального лицевого счёта в Пенсионном фонде Российской Федерации (СЗИ-ИЛС), справка о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, а также с недавнего времени сведения из справки о доходах физического лица по форме 2-НДФЛ.

Третью категорию составляют сведения, носящие конфиденциальный характер, которые также необходимы финансовым организациям, но в настоящее время не могут быть получены в явном виде даже в качестве результатов предоставления государственных услуг с использованием вышеуказанного механизма. Среди таких сведений в первую очередь следует выделить страховой номер индивидуального лицевого счёта в системе обязательного пенсионного страхования (СНИЛС). Указанные сведения содержатся в государственных информационных ресурсах, однако их предоставление как гражданам, так и третьим лицам осложнено тем, что до внесения изменения в нормативную базу данные сведения не могут быть получены через Единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ).

Наконец, четвёртую категорию составляют документы личного хранения (уставы юридических лиц, документы на транспортные средства). Указанные сведения также полезны для финансовых организаций, однако органы власти в настоящее время не имеют соответствующих государственных информационных ресурсов, содержащих данные сведения в полном объёме, в связи с чем по данным сведениям требуется индивидуальная проработка как нормативных, так и технологических вопросов для обеспечения возможности получения каждого вида таких сведений.

Для чего финансовым организациям нужны электронные государственные сервисы

Исходя из общей системы видов сведений, содержащихся в государственных информационных ресурсах, необходимо более подробно разоб-
раться, для чего, собственно, они необходимы финансовым организациям.

Здесь можно выделить несколько основных направлений.

Во-первых, это **идентификация клиентов** и связанных с ними лиц. В соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ

«О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, обязаны до приёма на обслуживание идентифицировать не только самого клиента, но также и его представителя, выгодоприобретателя и бенефициарного владельца.

При этом потребность в упрощении процедуры идентификации, переводе её в дистанционные каналы назрела давно. Именно поэтому первый серьёзный шаг по нормативному регулированию взаимодействия финансовых институтов с государственными информационными ресурсами был предпринят именно в данной сфере. Стало им принятие Федерального закона от 05.05.2014 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым было введено понятие упрощённой идентификации клиента – физического лица.

Такая упрощённая идентификация на сегодня может производиться с использованием информации из информационных систем органов государственной власти, Пенсионного фонда Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и (или) государственной информационной системы, определённой Правительством Российской Федерации, а также с использованием единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА).

Следующей важнейшей вехой в переводе идентификации в онлайн стало введение удалённой биометрической идентификации, однако с учётом важности института идентификации все связанные с ним вопросы будут подробнее проанализированы в следующем разделе.

При этом от идентификации, связанной с первичным установлением правоотношений с клиентом, следует отличать аутентификацию (или верификацию) клиентов, т. е. процедуру подтверждения, что финансовая организация имеет дело именно с тем лицом, которое было ранее идентифицировано. Аутентификация клиента так же, как и идентификация, может осуществляться с использованием ЕСИА. При этом посредством ЕСИА клиент может быть верифицирован как на собственных ресурсах банка (интернет-банк, мобильное приложение), так и на сторонних сайтах (в первую очередь на ЕПГУ), чему способствует размещение элементов интерфейса ЕПГУ на интернет-порталах банков с использованием виджетной технологии.

Следующим направлением, в рамках которого финансовым организациям необходимо взаимодействовать с государственными информационными системами, является **проверка предоставленной клиентом информации.**

Верифицируемость (подтверждение корректности) информации со стороны государства, как с использованием открытых государственных реестров (ЕГРЮЛ, ЕГРИП), так и посредством ЕПГУ в качестве результатов оказания государственных услуг, позволяет существенно повысить эффективность банковских систем оценки рисков контрагентов и клиентов (в первую очередь, заёмщиков).

Особо следует здесь отметить введенную с 1 октября 2019 года для кредитных организаций в соответствии с Указанием Банка России от 31.08.2018 г. № 4892-У¹ обязанность по расчёту показателя предельной долговой нагрузки (ПДН) заёмщика, поскольку сведения о доходе заёмщика в целях расчёта указанного показателя могут быть получены на основании выписок о состоянии индивидуального лицевого счёта застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования, а также справки о доходах физических лиц по форме 2-НДФЛ/3-НДФЛ, полученной кредитной организацией в электронном виде из информационной системы Федеральной налоговой службы Российской Федерации с согласия заёмщика.

Механизм взаимодействия с клиентами с использованием простой электронной подписи, ключ которой получен при личной явке в соответствии с правилами использования простой электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг в электронной форме, установленными Правительством Российской Федерации (так называемая «ПЭП ЕСИА»), введенный в соответствии с Федеральным законом № 482-ФЗ для подписания договоров после проведения удалённой биометрической идентификации, постепенно распространяется и на иные сферы взаимодействия финансовых организаций с клиентами.

Так, в соответствии с одними из последних изменений² в Федеральный закон от 30.12.2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях» с использованием ПЭП ЕСИА может быть подписан как запрос субъекта кредитной истории – физического лица (за исключением индивидуального предпринимателя) о предоставлении кредитного отчёта, так и согласие такого субъекта на предоставление его кредитного отчёта из бюро кредитных историй.

Также, учитывая возрастающую роль ЕСИА во взаимодействии клиентов с финансовыми организациями, нельзя не отметить и то обстоятельство, что с недавнего времени банки получили право самостоятельной регистрации клиентов в ЕСИА. Это стало возможным после внесения соответствующих изменений³ в постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 г. № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг». Возможность регистрации граждан в ЕСИА для банков на сегодняшний день уже можно рассматривать в качестве самостоятельного способа привлечения новых клиентов.

¹ Указание Банка России от 31.08.2018 г. № 4892-У «О видах активов, характеристиках видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска, и методике применения к указанным видам активов надбавок в целях расчёта кредитными организациями нормативов достаточности капитала».

² Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 327-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.2016 г. № 789 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Однако взаимодействие финансовых организаций с государственными информационными ресурсами может представлять собой не только новые возможности для решения бизнес-задач, но и административно установленные обязанности по осуществлению такого взаимодействия.

К числу таких обязанностей относятся, например:

– обязанность по проверке действительности паспорта клиента с использованием соответствующего сервиса Министерства внутренних дел Российской Федерации в сети «Интернет» либо в Единой системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), установленная положением Банка России от 15.10.2015 г. № 499-П¹;

– обязанность направлять сведения о платежах в бюджет в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП)²;

– обязанность направлять сведения о внесении платы за жилое помещение и коммунальные услуги в Государственную информационную систему жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ)³;

– обязанность по ведению электронного документооборота с налоговыми органами⁴, таможенными органами⁵, ЦИК⁶ и т. д.

¹ Положение Банка России от 15.10.2015 г. № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма».

² Статья 21.3 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

³ Статья 7 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

⁴ Положение Банка России от 07.09.2007 г. № 311-П «О порядке сообщения банком в электронном виде налоговому органу об открытии или о закрытии счета, вклада (депозита), об изменении реквизитов счета, вклада (депозита)»; Положение Банка России от 06.11.2014 г. № 440-П «О порядке направления в банк отдельных документов налоговых органов, а также направления банком в налоговый орган отдельных документов банка в электронной форме в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах».

⁵ Положение Банка России от 27.05.2016 г. № 545-П «О порядке передачи банками, иными кредитными организациями в таможенные органы, а также таможенными органами в банки, иные кредитные организации электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, и информации в электронном виде в связи с выдачей банковских гарантий уплаты таможенных пошлин, налогов».

⁶ Указание Банка России от 05.05.2016 г. № 4012-У «О порядке получения кредитными организациями, держателями реестра и депозитариями от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации запросов о предоставлении сведений о счетах, вкладах, ценных бумагах кандидатов в депутаты или на иные выборные должности, их супругов и несовершеннолетних детей, а также порядке и сроках направления кредитными организациями, держателями реестра и депозитариями ответов на соответствующие запросы».

Достигнутые результаты

Как уже отмечалось, важнейшей сферой применения сведений, получаемых финансовыми организациями из государственных информационных систем (ГИС), является на сегодня идентификация клиентов и связанных с ними лиц.

Первым шагом на пути диджитализации идентификации стало принятие Федерального закона от 05.05.2014 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым было введено понятие упрощённой идентификации клиента – физического лица, осуществляемой с использованием ГИС и ЕСИА.

В целях реализации Федерального закона № 110-ФЗ был открыт доступ кредитных организаций к ряду сведений СМЭВ, для чего внесены изменения в Перечень документов (сведений), обмен которыми между государственными органами и иными субъектами (в частности, кредитными организациями) осуществляется с использованием СМЭВ, утверждённый распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.08.2012 г. № 1471-р.

В указанный перечень были включены:

- сведения МВД России о подтверждении соответствия фамилии, имени, отчества, серии и номера документа, удостоверяющего личность, предоставленных заявителем в кредитную организацию или иную организацию, уполномоченную на осуществление упрощённой идентификации клиента – физического лица;

- сведения ФНС России о подтверждении соответствия паспортных данных и идентификационного номера налогоплательщика, предоставленных заявителем в кредитную организацию или иную организацию, уполномоченную на осуществление упрощённой идентификации клиента – физического лица;

- сведения Пенсионного фонда России о подтверждении соответствия фамилии, имени, отчества и СНИЛС, предоставленных заявителем в кредитную организацию или иную организацию, уполномоченную на осуществление упрощённой идентификации клиента – физического лица, сведениям индивидуального лицевого счёта застрахованного лица в системе индивидуального (персонифицированного) учёта;

- сведения Федерального фонда обязательного медицинского страхования о подтверждении соответствия фамилии, имени, отчества и номера полиса обязательного медицинского страхования застрахованного лица, предоставленных заявителем в кредитную организацию или иную организацию, уполномоченную на осуществление упрощённой идентификации клиента – физического лица.

Впоследствии Минкомсвязью России был разработан единый интегральный сервис упрощённой идентификации, позволяющий в режиме «одного окна» проверить сведения во всех государственных структурах, перечисленных в Федеральном законе № 110-ФЗ (МВД России, ПФР, ФНС России и ФФОМС).

Что касается упрощённой идентификации посредством применения ЕСИА, то данный процесс детально описан в выпущенном Минкомсвязью России «Извещении о применении Единой системы идентификации и аутентификации с целью исполнения требований Федерального закона Российской Федерации от 05.05.2014 г. № 110-ФЗ»¹.

Кратко суть данного процесса состоит в том, что информационная система кредитной организации посредством программных механизмов ЕСИА получает определённый Федеральным законом № 115-ФЗ набор данных (score), необходимых для проведения упрощённой идентификации, включающий фамилию, имя, отчество клиента, данные документа, удостоверяющего личность, СНИЛС, а также абонентский номер клиента – физического лица, если таковой используется клиентом.

Следующей важнейшей вехой в переводе идентификации в онлайн стало принятие Федерального закона от 31.12.2017 г. № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым была нормативно регламентирована система удалённой биометрической идентификации с использованием ЕСИА и Единой биометрической системы (ЕБС).

Однако для того, чтобы полноценно использовать ЕСИА в целях идентификации клиентов финансовых организаций, необходимо первоначально обеспечить их наполнение сведениями о гражданах. Причём степень охвата населения, имеющего подтверждённые учётные записи (а только их можно использовать для проведения идентификации), является критически важной для эффективности работы всей системы². Именно поэтому в соответствии с Федеральным законом № 482-ФЗ банки получили уже не право, а обязанность размещать и обновлять сведения о своих клиентах в ЕСИА.

Вторым ключевым инфраструктурным элементом системы удалённой биометрической идентификации является Единая биометрическая система, в которой содержатся параметры биометрических персональных данных физического лица – гражданина Российской Федерации – данные изображения лица и данные («слепок») голоса.

Оператором ЕБС определено ПАО «Ростелеком». Наполнять ЕБС биометрическими персональными данными в соответствии с Федеральным законом № 482-ФЗ также должны банки, однако в настоящее время активно прорабатывается вопрос подключения к этому процессу многофункциональных центров (МФЦ).

Согласно действующему законодательству после проведения идентификации с использованием ЕСИА и ЕБС клиенты пока вправе осуществлять только ограниченный перечень банковских операций: открывать счета и вклады, осуществлять переводы по таким счетам, а также получать кредиты. Однако в целях дальнейшего развития механизма удалённой биометрической идентификации в Государственную Думу уже внесена

¹ <https://digital.gov.ru/ru/documents/4467/>.

² <http://d-russia.ru/chislo-rossiyan-zaregistrirovavshihsiya-v-esia-vyroslo-za-god-na-66-rostelekom.html>.

инициатива, согласно которой с использованием указанного механизма можно будет осуществлять любые банковские операции и иные сделки с клиентами – физическими лицами¹.

Также важно отметить, что договор между банком и клиентом – физическим лицом, а также соглашение об электронном документообороте и иные документы, необходимые для обеспечения их взаимодействия после проведения удалённой биометрической идентификации, могут быть подписаны ПЭП ЕСИА и признаются электронными документами, равнозначными документам на бумажном носителе, подписанным собственноручной подписью данного физического лица.

Данный механизм представляется универсальным для осуществления электронного документооборота между финансовыми организациями с гражданами, поскольку наличие подтверждённой учётной записи в ЕСИА даёт весомые гарантии того, что клиент является тем самым лицом, за которое себя выдаёт. В настоящее время указанный механизм также распространён на взаимодействие, осуществляемое в рамках Федерального закона от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях», о чём уже говорилось выше.

В части обеспечения возможности получения сведений о доходе заёмщика наиболее важным достижением является разработка и реализация механизма получения третьим лицом (например, банком) результатов оказания гражданину государственных услуг с согласия указанного гражданина, т. н. «механизм черновииков».

Предоставление сведений в этом случае осуществляется с использованием вида сведений Минкомсвязи России в СМЭВ «Получение государственной или муниципальной услуги для указанного пользователя по инициативе третьей стороны (интеграционный модуль)» согласно следующей схеме:



¹ Проект федерального закона № 613239-7 «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» (в части совершенствования регулирования деятельности кредитных организаций по сбору биометрических персональных данных и проведению удалённой биометрической идентификации).

Обязательным предусловием получения сведений согласно «механизму черновики» является наличие у клиента подтверждённой учётной записи в ЕСИА.

Далее осуществляются следующие действия:

- банк составляет для физического лица черновик заявления на получение государственной услуги (например, извещения о состоянии индивидуального лицевого счёта в ПФР);
- банк передаёт заявление с идентификатором физического лица в интеграционный модуль;
- интеграционный модуль запрашивает у физического лица подтверждение на подачу заявления и последующую передачу ответа в банк (с использованием SMS, push-уведомления либо в личном кабинете на ЕПГУ);
- физическое лицо подтверждает согласие на предоставление сведений в данный банк либо отклоняет его;
- интеграционный модуль от имени физического лица запрашивает сведения из государственного органа (фонда) (например, ПФР);
- интеграционный модуль получает сведения из государственного органа (фонда) – результат оказания государственной услуги;
- интеграционный модуль передаёт полученные сведения в запрашивавший банк, а также уведомляет физическое лицо о том, что сведения предоставлены в банк.

В настоящее время для заказа через интеграционный модуль доступны следующие государственные услуги:

- 1) извещение о состоянии лицевого счёта в ПФР;
- 2) получение справки о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования;
- 3) получение пенсии через выбранную организацию, занимающуюся доставкой пенсии;
- 4) назначение пенсии;
- 5) сведения из справки о доходах физического лица по форме 2-НДФЛ.

Кроме того, в соответствии с последними изменениями¹ в распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.08.2012 г. № 1471-р «Об утверждении перечня документов (сведений), обмен которыми осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия» в указанное распоряжение добавлен целый раздел, содержащий перечень документов (сведений), предоставляемых заявителям для их последующей передачи с использованием ЕПГУ по запросу заинтересованных органов власти и организаций, подключённых к СМЭВ (т. е. по «схеме черновики»).

К сожалению, из указанных в данном разделе девяти видов сведений к настоящему времени в продуктивной среде СМЭВ доступен

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.10.2017 г. № 2147-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.08.2012 г. № 1471-р».

лишь один – сведения из справки о доходах физического лица по форме 2-НДФЛ.

В этой связи будет уместно перейти к тем проблемам, с которыми сталкиваются финансовые организации при взаимодействии с электронными государственными сервисами.

Что ещё необходимо участникам финансового рынка

Финансовые организации всех видов крайне заинтересованы в получении информации из государственных информационных систем как для исполнения требований действующего законодательства (для осуществления идентификации, расчёта показателя долговой нагрузки заёмщика и т. д.), так и для развития новых дистанционных сервисов в целях взаимодействия с клиентами в течение всего срока их обслуживания.

При этом нельзя не отметить, что при использовании электронных государственных сервисов финансовые институты столкнулись с целым комплексом проблем, которые предстоит решить в самое ближайшее время совместными усилиями государства и бизнес-сообщества.

1. Учитывая, что подавляющее большинство сервисов связано с необходимостью наличия у клиента подтверждённой учётной записи в ЕСИА, во многих случаях клиентский путь начинается с размещения сведений о нём в ЕСИА.

При этом у многих пользователей при регистрации в ЕСИА возникают сложности с вводом СНИЛС, поскольку граждане, как правило, не имеют при себе СНИЛС и не помнят его.

Решить эту проблему помогло бы подключение к ЕСИА вида сведений ПФР по автоматическому поиску СНИЛС на основании данных о ФИО и документе, удостоверяющем личность клиента.

На нормативном уровне для этого необходимо внести поправки в постановление Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 г. № 584 «Об использовании федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

2. Также необходимо отметить проблему несовпадения при подтверждении учётной записи в ЕСИА паспортных данных в найденной учётной записи с паспортными данными, переданными банком или центром обслуживания.

Для этого на стороне ЕСИА предлагается реализовать функционал запроса к сервису МВД России для получения паспортного досье гражданина при несовпадении паспортных данных в найденной учётной записи ЕСИА с паспортными данными, переданными банком или центром обслуживания. Для реализации этого функционала изменение нормативной базы не потребует.

3. В настоящее время в процессе подтверждения учётной записи в ЕСИА при несовпадении (отсутствии/неподтвержденности) номера телефона процесс регистрации прерывается с получением соответствующего кода ошибки на стороне инициатора запроса.

Решить эту проблему во многом позволит создание Единой информационной системы проверки сведений об абоненте – физическом лице и о пользователях услугами связи абонента – юридического лица, индивидуального предпринимателя либо физического лица (ЕИС ПСА).

4. Что касается работы непосредственно сервиса «Интеграционный модуль», то здесь ключевой проблемой пока остаются установленные Минкомсвязью России лимиты на количество и периодичность направления кредитными организациями запросов с использованием указанного сервиса (не более 10 тысяч запросов в день), наличие которых серьёзно ограничивает возможность использования указанного сервиса.

По результатам опроса кредитных организаций, проведённого Национальным советом финансового рынка, установлено, что для полноценного использования сервиса «Интеграционный модуль» в среднем розничном банке размер лимита на направление запросов с использованием указанного сервиса должен составлять не менее 100 000 запросов в день, а крупные банки нуждаются в ещё большем объёме допустимых запросов.

Оперативное решение проблемы видится в более активном внедрении push-уведомлений на стороне сервиса «Интеграционный модуль», а также в реализации схемы прямой оплаты СМС-уведомлений на сверхлимитные запросы со стороны потребителей сервиса «Интеграционный модуль» на основании договоров, заключаемых ими с ПАО «Ростелеком».

5. Кроме того, в настоящее время при заказе услуг с использованием интеграционного модуля у гражданина отсутствует возможность выразить согласие на получение результата оказания государственной услуги третьей стороной (например, банком) не однократно, а на определённый период времени с возможностью его последующего отзыва.

Реализацию механизма длящегося (срочного) согласия на получение результатов оказания государственных услуг (т. н. систему «тикетов») планируется осуществить в рамках проекта по созданию цифрового профиля гражданина¹, который является, пожалуй, ключевым инфраструктурным проектом, запланированным на ближайшее время в сфере взаимодействия финансовых организаций с ГИС и, безусловно, заслуживает отдельной статьи.

6. С августа 2019 года с использованием интеграционного модуля стало возможно получать сведения, содержащиеся в справках о доходах

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2019 г. № 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах» (вместе с «Положением о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах»).

по форме 2-НДФЛ. При этом указанные сведения отображаются в личном кабинете налогоплательщика по мере их поступления в налоговые органы. Таким образом, с учётом положений действующего законодательства, информация за 2018 год в полном объёме стала доступна в личном кабинете только с июня 2019 года и не будет обновляться вплоть до июня 2020 года, т. е. с июня 2019 года по май 2020 года сведения в личном кабинете будут иметь «опоздание» от 0,5 до практически 1,5 года.

Столь длительный период задержки, будучи объективно обусловлен нормативно установленным порядком сдачи налоговой отчётности, не позволяет в результате использования реализованной модели достигнуть главной цели – обеспечения возможности для финансовых организаций осуществлять достоверную проверку доходов потенциальных заёмщиков – физических лиц путём получения **актуальной** информации из ФНС России.

В то же время ФНС России в настоящее время является администратором пенсионных взносов и направляет в ПФР сведения о пенсионных отчислениях и доходе граждан, являющемся базой для их исчисления. Именно эта информация по истечении месяца с момента её получения ПФР из ФНС России предоставляется гражданам и банкам в форме выписки из индивидуального лицевого счёта.

В этой связи Национальный совет финансового рынка выступил с инициативой предоставить возможность банкам на основании запросов по модели «черновики» получать сведения о доходной базе для начисления пенсионных взносов непосредственно из ФНС России, что как минимум на месяц повысит актуальность располагаемой банками информации о доходе заёмщика.

7. Также в настоящее время при использовании электронных государственных сервисов финансовые организации нередко сталкиваются с проблемами организационно-технического характера:

- недоступность сервисов в течение длительного периода времени;
- отсутствие мониторинга работоспособности сервисов;
- неоптимальные временные интервалы и длительность плановых работ;
- длительные сроки рассмотрения заявок в службе эксплуатации, формальные ответы по инцидентам с участием кредитных организаций;
- отсутствие дублирующего программного обеспечения (stand-in);
- низкое качество информации в информационных системах самих ФОИВ (например, в сервисном концентраторе МВД России).

Представляется, что решение указанных проблем, связанное с обеспечением дополнительных мощностей и модернизации инфраструктуры электронного правительства и ведомственных информационных систем, а также привлечением дополнительных кадров в IT-подразделения государственных структур, очевидно, потребует механизмов компенсации дополнительных затрат.

В заключение хотелось бы отметить наиболее значимые инфраструктурные проекты в сфере электронных сервисов получения сведений о клиентах, которые, хоть и являются по своей сути негосу-

дарственными, но в силу своей смежности с рассматриваемой темой и безусловной важности для финансовых организаций не могут быть оставлены без внимания.

Во-первых, это уже упомянутая Единая информационная система проверки сведений об абоненте и о пользователях услуг связи (ЕИС ПСА). Параметры данной системы в подробностях описаны в соответствующем законопроекте¹, находящемся на рассмотрении в Государственной Думе и готовящемся к принятию во втором чтении. Финансовому и операторскому сообществам удалось достичь взаимопонимания по вопросу о необходимости создания подобной системы с учётом того, что в современных реалиях номер мобильного телефона стал, по сути, таким же идентификатором, как и номер паспорта или СНИЛС. В этих условиях наличие системы проверки принадлежности номера становится насущной необходимостью и для целей дистанционной идентификации, и для развития дистанционных сервисов.

Уверены, что ко второму чтению законопроекта Комитет Государственной Думы по финансовому рынку в полной мере обеспечит учёт интересов всех участников обсуждения.

Вторым не менее значимым инфраструктурным проектом является создание Системы электронных паспортов транспортных средств (ЭПТС).

Указанная система создаётся на основании международных актов². Однако, к сожалению, при создании системы было принято решение, что внесение в электронные ПТС сведений о собственнике транспортного средства (ТС) осуществляется на добровольной основе по усмотрению собственника ТС, что фактически исключает возможность использования электронного ПТС для проверки правомочий лица, предоставляющего автомобиль в банк в качестве залога, в отсутствие иных государственных систем учёта таких полномочий даже в структуре ГИБДД.

Таким образом, в настоящее время ЭПТС нормативно представляют собой существенно усечённые «цифровые профили» транспортных средств, не позволяющие заинтересованным участникам финансового рынка не только сформировать с их использованием новый функционал, но даже сохранить действующий функционал, базирующийся на бумажных ПТС.

¹ Проект федерального закона № 514780-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём и финансированию терроризма» и иные законодательные акты Российской Федерации (о создании информационной системы проверки сведений об абоненте)».

² Соглашение стран Таможенного союза от 15.08.2014 г. о введении единых форм паспорта транспортного средства (паспорта шасси транспортного средства) и паспорта самоходной машины и других видов техники и организации систем электронных паспортов; Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22.09.2015 г. № 122 «Об утверждении Порядка функционирования систем электронных паспортов транспортных средств (электронных паспортов шасси транспортных средств) и электронных паспортов самоходных машин и других видов техники».

Полагаем, что любой проект в сфере цифровой экономики принципиально не должен ухудшать положение хозяйствующих субъектов по сравнению с положением, существовавшим до его внедрения, и считаем, что такое положение дел должно быть исправлено до введения системы в промышленную эксплуатацию (1 ноября 2020 года) путём внесения соответствующих изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 05.10.2017 г. № 1212 «О некоторых вопросах, связанных с введением в Российской Федерации электронного паспорта транспортного средства и электронного паспорта шасси транспортного средства».

Подводя итог, отметим, что увеличение числа лиц, зарегистрированных в ЕСИА и имеющих подтверждённые учётные записи, а также повышение уровня удовлетворённости граждан Российской Федерации качеством предоставления электронных государственных и муниципальных услуг входят в число приоритетных задач Минкомсвязи России. Поэтому мы убеждены, что профильный государственный орган непосредственно заинтересован в росте показателя конверсии, т. е. выраженном в процентном отношении количестве пользователей государственных услуг, непосредственно получивших государственную услугу в электронной форме, к числу лиц, обратившихся за её получением, в том числе, с использованием банковских каналов удалённого обслуживания клиентов. А это в свою очередь означает, что вышеизложенные предложения участников финансового рынка будут рассмотрены и проработаны в приоритетном порядке.

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ БАНКОВ В ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Половников И. Н., руководитель Блока стратегии и развития РНКБ Банк (ПАО),

Евдокименко А. В., эксперт Блока стратегии и развития РНКБ Банк (ПАО),

Наманюк Г. В., эксперт Блока стратегии и развития РНКБ Банк (ПАО)

В мае 2018 года Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», согласно которому Правительству Российской Федерации были поставлены задачи по научно-техническому и социально-экономическому развитию страны. Среди национальных целей, обеспечивающих развитие и цифровизацию экономики России, можно выделить:

- увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от общего числа;
- обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
- увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики не менее чем в три раза по сравнению с 2017 годом;
- увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства до 25 млн человек;
- создание системы правового регулирования цифровой экономики;
- упрощение доступа к льготному финансированию;
- создание нового режима налогообложения для самозанятых граждан, включающего автоматическую передачу информации в налоговые органы, освобождение от отчётностей и отчисление единого платежа с выручки.

В июле 2018 года международная консалтинговая компания McKinsey & Company опубликовала исследование «Инновации в России – неисчерпаемый источник роста», в рамках которого рассматривается концепция постоянного технологического развития отраслей экономики. В качестве одного из ключевых драйверов инноваций в российской экономике был назван банковский сектор. Модели обслуживания в отечественном банковском секторе меняются под влиянием мировых технологических трендов: внедрение технологий машинного обучения и искусственного интеллекта, экосистем финансовых и нефинансовых продуктов, P2P-кредитования, развитие мобильного банкинга как осно-

вополагающего канала взаимодействия с клиентом. Банковский сектор был обозначен в качестве локомотива цифровой трансформации и поставщика кадров в другие отрасли экономики.

Высокий уровень технологического развития банковского сектора России был подтверждён также в исследовании международной аудиторской компании Deloitte. Россия вошла в топ-5 рейтинга по уровню развития цифрового банкинга, обойдя такие страны с развитыми экономиками как Великобритания, Франция, Германия и Австрия. Российские банки оказались в лидирующих позициях по оказанию повседневных финансовых услуг: управление платежами, проведение операций, работа с банковскими картами. Слабыми сторонами были названы процедуры открытия счёта, адаптации клиента и кросс-продаж.

Основной движущей силой цифрового развития финансового сектора в развитых странах Европейского союза является высокий уровень конкуренции. В конкуренции за потребителя участвуют крупные банковские группы, региональные банки, небанковские кредитные организации, финтех-компании и даже IT-корпорации. В России же намечается тенденция к консолидации банковского сектора. По результатам 2018 года на топ-5 крупнейших коммерческих банков приходилось более 60 % активов банковского сектора России (табл. 1). Одновременно с этим происходит потеря доли рынка банков, находящихся между 6 и 21 местами финансового рейтинга, где расположены большинство значимых региональных игроков. Степень конкуренции в банковском секторе может влиять на доступ населения, малого и микробизнеса в экономически слабых регионах, так как крупным игрокам не выгодно содержать подразделения на данных территориях.

Таблица 1.

Повышение уровня концентрации банковского сектора России

	01.01.2011	01.01.2014	01.01.2019
Банки из группы «1–5» по активам	16,1 трлн руб. (47 %)	30,2 трлн руб. (52 %)	56,9 трлн руб. (60 %)
Банки из группы «21–50» по активам	3,9 трлн руб. (11 %)	6,4 трлн руб. (11 %)	9,2 трлн руб. (9 %)
Всего	33,8 трлн руб.	57,4 трлн руб.	94 трлн руб.

Источник: по данным Банка России

Региональные банки в отличие от крупнейших игроков имеют большие расходы на доработку IT-систем в рамках соблюдения правил и нормативов Банка России и иных нормативных актов. Данный факт связан с ограничением внутренних компетенций и масштабов разработки.

К примеру, по оценке РНКБ Банк (ПАО), на проект по внедрению в региональном банке новых стандартов в области оценки банковских рисков и формирования резервов под возможные потери, в среднем затрачивается до 53 тыс. человеко-часов, что в денежном эквиваленте составляет порядка 100 млн руб. Высокие расходы на проекты в области доработки регуляторной отчётности обусловлены необходимостью вовлечения большого количества IT-специалистов.

В целях совершенствования учёта интересов региональных кредитных организаций необходимо расширять возможности механизмов общественных обсуждений и консультаций перед внедрением новых правил учёта. Регуляторные изменения можно гораздо эффективнее проводить в формате создания специализированных IT-платформ с открытым API. Данный формат снизит расходы объектов регулирования на методологическую и технологическую трансформацию. Эти шаги позволят региональным банкам перераспределить сэкономленные средства на цифровую трансформацию бизнес-процессов, продуктов и услуг.

На региональные банки возложена серьёзная социальная нагрузка по обеспечению бесперебойного приёма и проведения платежей населения. В настоящее время в России функционирует огромное количество платёжных агентов и банковских платёжных агентов (субагентов), также широко распространены платёжные терминалы, возрастают возможности использования дистанционного управления счетами с помощью интернет-банка и мобильного приложения. При этом необходимо отметить, что на сегодняшний день есть определённый пул проблем финансовой доступности, который обусловлен географическими характеристиками, а также экономическими условиями. Так, одной из важных проблем является взаимодействие с жителями, которые проживают в сельской местности, в удалённых, малонаселённых и труднодоступных районах, где так или иначе отсутствует возможность получения обслуживания на перманентной основе, в том числе с использованием дистанционного доступа к банковским услугам. Финансовые услуги как и раньше в большинстве своём доступны в больших городах, а вот уровень их проникновения в отдалённые и сельские районы, расположенные за пределами городов, уменьшается. В данных районах осуществляют свою деятельность гораздо меньшее количество подразделений кредитных организаций, вместе с тем отчётливо прослеживается небольшое количество точек доступа к банковским услугам, в том числе сети POS-терминалов, агентские сети.

Согласно Стратегии повышения финансовой доступности Российской Федерации на период 2018–2020 годов, разработанной Банком России, к концу 2020 года доступность финансовых услуг в малонаселённых пунктах (с числом жителей менее 3 тыс. человек) должна быть увеличена в два раза. Доля поселений с количеством жителей менее 1 тыс. человек, в которых имеется отделение кредитной организации, исчисляется несколькими процентами. В качестве одного из вариантов развития доступности финансовых услуг может быть создание отделений кредитных организаций в уже существующих помещениях муниципалитетов, а в ближайшем будущем на территории предприятий розничной и опто-

вой торговли. Увеличить физическую финансовую доступность в отдалённых и сельских районах можно с помощью следующих мер:

- потенциальное расширение функциональности банковских платёжных агентов (субагентов);
- использование партнёрства кредитных организаций с операторами связи, ФГУП «Почта России», компаниями, предоставляющими спутниковое телевидение и интернет;
- использование (по согласию граждан) государственных информационных ресурсов с целью идентификации клиентов.

Вместе с тем необходимо понимать тот факт, что меры, предпринимаемые для повышения финансовой доступности тесно связаны с развитием информационно-коммуникационной инфраструктуры и цифровыми технологиями. Именно благодаря инновациям в сфере цифровых финансовых операций увеличиваются масштабы оказания финансовых услуг населению, которое не получает данные услуги в полноценном объёме. В целом цифровые финансовые инновации можно условно выделить в разрезе трёх направлений:

- цифровые финансовые продукты и услуги;
- цифровые каналы оказания услуг;
- цифровые модели, позволяющие при довольно небольших затратах разрабатывать новые продукты и услуги, создавать качественные модели обработки, хранения и использования данных.

Эксперты отмечают большой потенциал развития банков в качестве налоговых агентов и консультантов своих клиентов. К примеру, за 2018 год ФНС России собрали более 1,4 трлн руб. имущественных налогов, что на 12 % больше чем в 2017 году. Такие большие объёмы налоговых поступлений требуют трудоёмкого администрирования. С каждым годом автоматизация всё сильнее проникает в фискальную деятельность государства. Для обеспечения эффективной собираемости прямых налогов в будущем необходимо проработать вопрос автоматического обмена данными по задолженностям налоговой службы с кредитными организациями.

Согласно данным Росстата в настоящее время в Российской Федерации насчитывается более 46 млн граждан, получающих пенсионные выплаты. К пенсионерам относятся не только лица, достигшие пенсионного возраста, но и инвалиды, лица, получающие пенсию по потере кормильца, и т. д. Немаловажным фактом является тенденция на увеличение количества пенсионеров, продолжающаяся с 2005 года, которая продолжится и в ближайшем будущем, причём рост наблюдается не только в абсолютном выражении, но и в процентном соотношении. Согласно среднему варианту прогноза Росстата доля пенсионеров может увеличиться с 25,4 % в 2018 году до 30,1 % к 2036 году.

На данный момент практически любая кредитная организация заинтересована в информационном взаимодействии с Пенсионным фондом Российской Федерации (ПФР) с целью возможности оценки и подтверждения уровня доходов клиентов – физических лиц. Кроме того, предоставление допуска банкам к информации о доходах физлиц создаст усло-

вия для значительного увеличения прозрачности розничного кредитного рынка, эффективного отбора потенциальных заёмщиков и роста качества кредитных портфелей. В результате взаимодействия с банками, данные, предоставленные ПФР, позволили бы частично решить проблему с теневым сектором экономики в регионах. Потенциальным заёмщикам станет не выгодно получать «серые» зарплаты, так как это может отрицательно повлиять на уровень доверия к ним кредитной организации, а, следовательно, на размер процентной ставки по кредиту и необходимость обеспечения. Вместе с тем физическое лицо также должно быть вправе получать информацию о своём индивидуальном лицевом счёте в ПФР в электронной форме через дистанционные каналы своего банка (при согласии обработки персональных данных физического лица). Гражданам также необходимо предоставить возможность дистанционного управления способами получения пенсионных выплат, что позволит снизить возрастающую нагрузку на офисы ПФР.

Одним из важнейших сегментов региональной экономики является малое и среднее предпринимательство (МСП). От сегмента МСП зависит не только рост внутреннего регионального продукта, но также и формирование отраслевой структуры в единое целое за счёт его способности к удовлетворению массовых и нишевых потребностей населения. Лучше всего субъекты МСП более эффективно заполняют ниши рынка, в которых крупный бизнес оказывается недостаточно гибок. Сегодня крупнейшие компании проводят большую работу в области научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР) и направляют существенную долю выручки на исследования и проектную деятельность (до 10 %). Крупные предприятия зачастую не приспособлены к индивидуальному походу к каждому потребителю и нестандартным форматам взаимодействия. Проведение технологических изменений на предприятиях МСП за счёт масштаба и гибкости происходит зачастую быстрее.

Инновационное преимущество сектора МСП подтверждено авторитетными исследованиями. Учёные Энтони Брейцман и Диана Хикс из Университета Роуэна (Нью-Джерси, США) в 2008 году опубликовали исследование «An Analysis of Small Business Patents by Industry and Firm Size», согласно которому инновационная активность малых предприятий, выраженная в количестве выданных патентов на одного сотрудника, в 15,6 раза выше, чем в крупных компаниях. Правительства разных стран понимают высокий инновационный потенциал малого бизнеса и вводят в действие специализированные национальные программы для осуществления финансового стимулирования сектора.

В России с 2011 года оборот субъектов МСП удвоился и превысил 50 трлн руб. На предприятиях МСП трудятся более 15,8 млн человек или 20 % от общего числа трудоустроенных в экономике (снижение на 2 % за 2018 год). В 2018 году в России зарегистрировано свыше 6 млн субъектов МСП, из них более 5,7 млн – микропредприятия, более 250 тыс. – малые предприятия и около 19 тыс. – средние предприятия (рис. 1). За 2018 год количество микропредприятий в субъектах Российской Федерации увеличилось на 150 тысяч, в то же время количе-

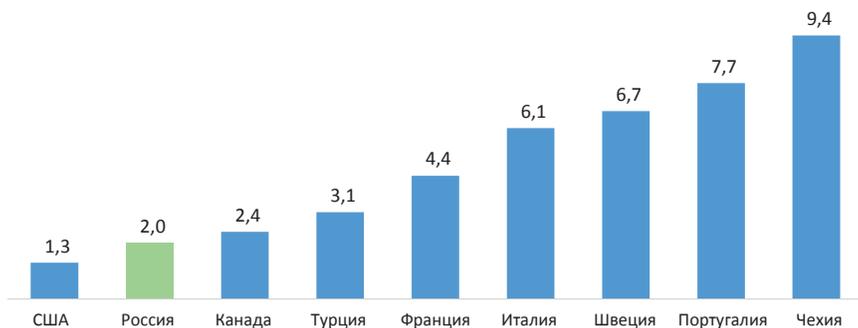


Рис. 1. Число субъектов малого и среднего предпринимательства на 100 жителей

Источник: данные ОЭСР, ООН и ФНС России

ство зарегистрированных малых и средних предприятий уменьшилось более чем на 13,7 тысячи.

24 декабря 2018 года по итогам заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам был утверждён (протокол от 24.12.2018 г. № 16) паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (далее – нацпроект).

Паспорт нацпроекта разработан Министерством экономического развития Российской Федерации во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и включает в себя пять федеральных проектов: «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности», «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию», «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации» и «Популяризация предпринимательства».

В рамках национального проекта утверждены стратегические цели:

1) увеличить численность занятых в сфере МСП, включая индивидуальных предпринимателей с 19,2 млн на 1 июля 2018 года до 25 млн человек в 2024 году;

2) увеличить долю МСП в ВВП России с 22,3 % на 31 декабря 2017 года до 32,5 % в 2024 году;

3) увеличить долю экспорта малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, в общем объёме несырьевого экспорта России с 8,6 % на 31 декабря 2017 года до 10 % в 2024 году.

Одним из ключевых факторов достижения национальных целей в сфере МСП является успешная реализация федерального проекта «Расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, в том

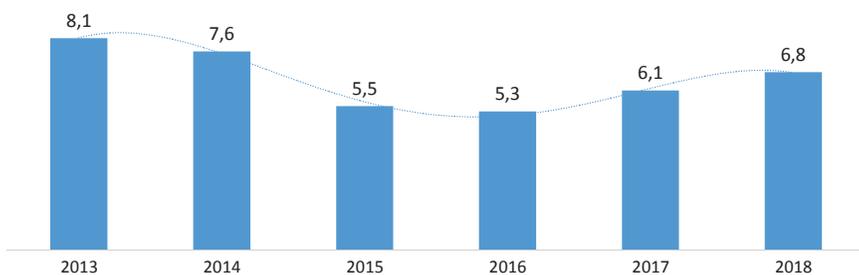


Рис. 2. Динамика объёма кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (трлн руб.)

Источник: данные Банка России

числе к льготному финансированию». На цели федерального проекта заложено более 262 млрд руб., в том числе более 40,2 млрд руб. из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Суммарный объём предоставленного кредитного финансирования субъектам МСП в 2018 году достиг 6,8 трлн руб. (15,1 % от общего объёма кредитования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) (рис. 2). На фоне ужесточения денежно-кредитной политики, проводимой Банком России, наблюдается снижение темпов роста выдачи кредитов субъектам МСП (11,4 % в 2018 году против 15,4 % по итогам 2017 года). На 2,5 % (до 12,4 %) снизилась доля просроченной задолженности субъектов МСП.

В текущих рыночных условиях программы государственной поддержки являются ключевым драйвером роста кредитного финансирования субъектов МСП. Только в 2019 году на субсидирование процентных ставок по программе Министерства экономического развития Российской Федерации выделено более 9 млрд руб. (кредитование по фиксированной ставке под 8,5 % годовых). Ожидается, что предпринятые меры позволят по итогам 2019 года предоставить субъектам МСП кредитование на сумму около 1 трлн руб.

Долгосрочное кредитное финансирование малого и среднего бизнеса благодаря отраслевым программам государственной поддержки в последнее время неуклонно дешевело (в среднем на 2,5 % за 2018 год). В прошлом году сумма заключённых сделок по программе «Программе 6,5 %» (старого и нового образца) превысила 100 млрд руб. На лето 2019 года установлена льготная ставка для субъектов МСП, действующих в приоритетных отраслях экономики, на уровне до 9,6 % годовых, для иных отраслей до 10,6 % годовых. Клиентам доступен выбор из 61 банка – участника программы.

Уполномоченные банки-участники формируют реестры сделок с субъектами МСП, обратившимися за льготным кредитованием. Корпорация МСП использует, в том числе, и механизм гарантийной поддержки бизнеса. За 2014–2019 годы Корпорацией МСП выданы более 14 тыс.

гарантий и поручительств на сумму 276 млрд руб. Для удобства участников процесса действует Единый реестр субъектов малого и среднего бизнеса (далее – реестр), в котором содержатся сведения о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, отвечающих условиям включения в него. В реестр внесены основные данные об организации, категоричности (микро-, малое или среднее предприятие), доступных кодах ОКВЭД (виды деятельности), наличии заключённых договоров, контрактов, о производимых инновационных и высокотехнологичных продуктах, участии в программах партнёрства и полученных лицензиях.

Реестр формируется на основании сведений из налоговой отчётности, ЕГРЮЛ и ЕГРИП, а также иных источников информации налоговой службы, в том числе, информации от федеральных органов исполнительной власти, ответственных за льготные программы кредитного финансирования. Сведения поступают в систему автоматически без участия в процессе предпринимателей. Основная проблематика заключается в периодичности обновления – актуализация реестра производится один раз в год (10 августа), что создаёт препятствия для оперативного получения уполномоченными банками и гарантийными фондами сведений о потенциальном заёмщике. Кроме того, не существует единой электронной базы для учредительных документов субъектов МСП. Данная проблема максимально актуальна и требует дополнительного внимания со стороны ответственных государственных органов, в том числе в рамках проектов развития цифровой экономики.

Наряду с проблемой устаревания данных в реестре у кредитных организаций на данный момент отсутствует отлаженное взаимодействие с Федеральной налоговой службой Российской Федерации и Росреестром в рамках обмена информацией (при согласии потенциального заёмщика) об актуальной налоговой и бухгалтерской отчётности, собственности предприятия, а также данных по кассовым операциям субъекта МСП. Организация подобного взаимодействия позволит увеличить эффективность финансовой поддержки бизнеса, а также сократить время и затраты на обработку кредитных заявок.

В рамках процесса льготного кредитования уполномоченные банки осуществляют проверку соответствия проектов и конечных заёмщиков требованиям льготной программы. Банки предоставляют клиентам подходящие для них варианты условий финансирования, а также обращаются в Банк России и Корпорацию МСП с заявкой на поручительство и кредитование клиента по льготным условиям. Помимо необходимости дожидаться ответа государственных организаций в установленные сроки, уполномоченные банки зачастую сталкиваются с недостаточной цифровизацией процессов межведомственного взаимодействия.

В июле 2019 года для участников процесса льготного кредитования была запущена система электронного документооборота, обеспечивающая информационное взаимодействие с уполномоченными банками, в рамках сдачи отчётности по предоставленному льготному финансированию. Основной проблематикой обновлённого процесса явилось итоговое увеличение бумажного документооборота в кредитных организациях.

Банкам приходится производить импортирование в систему распечатанных, подписанных и отсканированных бумажных форм, что дополнительно увеличивает время на работу с отчётностью. Бумажные формы необходимы для обоснования выплаты Федеральным казначейством Российской Федерации субсидий, полагающихся уполномоченным банкам. Необходима проработка цифровизации подобных процессов: полный отказ от бумажных форм и подписание заполненных документов электронной цифровой подписью (рис. 3).

Недостаточность цифровизации процессов финансовой поддержки субъектов МСП выражается в увеличении сроков согласовательных этапов и большом количестве бумажных отчётов для государственных организаций и ведомств. Согласование кредитования с институтами развития занимает от трёх до десяти рабочих дней. Для эффективной работы необходимо обеспечить проникновение сквозных информационных систем в процессы межведомственного взаимодействия и внутренние маршруты согласования сделок. К примеру, по программам льготного кредитования субъектов МСП уполномоченным банкам необходимо отправлять до 100 документов отчётности на каждого клиента ежемесячно. Все отчёты предоставляются как в электронной форме, так и на бумажном носителе. Зачастую от получения государственным органом документа на бумаге зависит продвижение на следующий этап согласования сделок.

Для поддержания эффективности процесса финансовой поддержки предпринимателей необходимо обязательное отражение ключевых показателей и мероприятий цифровизации межведомственного взаимодействия в национальном проекте «Цифровая экономика Российской Федерации». Существует множество концепций нового взаимодействия: от введения государственной электронной почтовой системы для юри-

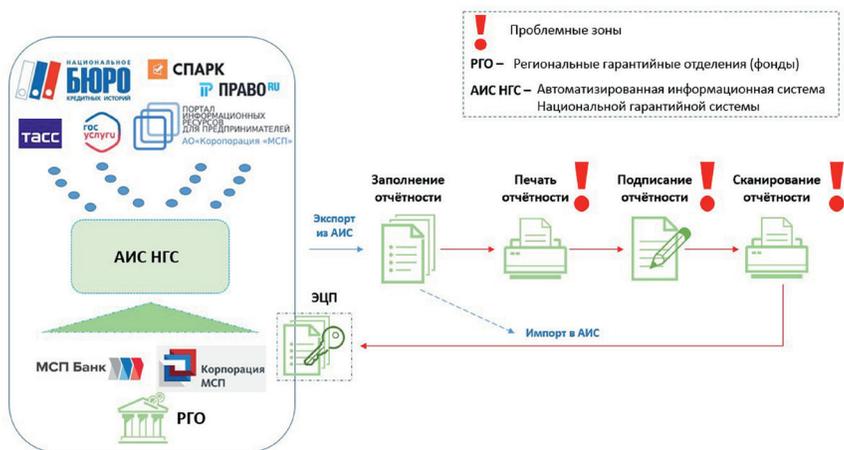


Рис. 3. Текущий процесс взаимодействия в рамках предоставления отчётности уполномоченными банками

дических лиц до интеграции участников процесса государственной поддержки бизнеса в единую систему электронного документооборота. Расширение практики использования криптографических технологий для снижения бумажного документооборота является обязательным условием устойчивого развития системы адресной поддержки предпринимательства. Субъект МСП, оформивший простую или квалифицированную электронную подпись, должен иметь полноценный доступ к банковскому обслуживанию и государственным услугам в удалённом виде. Текущие нормативы не позволяют кредитным организациям в полной мере предоставлять услуги бизнесу в электронном виде. Это касается процессов обработки персональных данных, открытия счетов и проверки документов при кредитовании.

С учётом вышеизложенного, необходимо отметить, что основной пул вопросов социально-экономического и технологического развития регионов России можно решить с помощью цифровизации процессов в государственном управлении и секторе финансовых услуг.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ

Шмалий О. В., *заведующий кафедрой административного и информационного права Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, Москва,*

Душакова Л. А., *заведующий кафедрой административного и служебного права Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, Ростов-на-Дону,*

Голубев А. М., *слушатель программы профессиональной переподготовки Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва*

Актуальность проблематики правового регулирования оборота персональных данных как информационного ресурса в условиях активного развития информационного общества и процессов цифровизации неуклонно возрастает, хотя основной её контекст, отражающий ключевую идею достижения оптимального баланса между объективными трансформациями государства и общества и частными потребностями конкретного субъекта в обеспечении личного пространства в рамках правового механизма оборота и защиты персональных данных при условии соблюдения конституционного принципа приоритетности прав и свобод индивида и гарантирования неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, защиты чести, достоинства и доброго имени, производного от международных стандартов обеспечения прав и свобод человека и гражданина¹, сохраняет свою стабильность.

Тенденции современного социально-экономического развития обусловили существенное увеличение внутреннего и трансграничного потока персональных данных. Масштаб сбора и обмена персональными данными и общий объём их оборота в рамках транзакций между различ-

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. № 67. 05.04.1995; Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗРФ. 08.01.2001. № 2. Ст. 163; Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (заключена в г. Страсбурге 28.01.1981) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.10.2013.

ными субъектами принципиально возрос. Кроме того, общая динамика развития информационных и цифровых технологий и расширение процессов глобализации выявили комплекс проблем, связанных с правовым опосредованием оборота и защиты персональных данных. Современные технологии позволяют органам публичной власти и организациям в беспрецедентном масштабе использовать персональные данные в рамках осуществления своей деятельности. Более того, произошла принципиальная смена социально-психологических установок личности, одним из результатов которой стало активное раскрытие и обеспечение доступности личной информации со стороны физических лиц. Технологии принципиально трансформировали социально-экономический быт и создали возможность свободного движения персональных данных, но при этом они должны обеспечить и высокий уровень их защиты, что требует формирования надёжной, согласованной правовой основы в области защиты данных, обеспеченной качественной правореализацией, что повысит уровень правовой определённости и практической достоверности. Как следствие, это должно обусловить возникновение и развитие атмосферы доверия, поскольку только в такой среде возможно развитие и функционирование цифровой экономики.

Перспективность цифровой организации персональных данных (ПД) очевидна и неизбежна, поскольку, как минимум, обеспечивает новое качество социального комфорта и принципиальную смену парадигмы государственного управления. В этой связи обращает на себя внимание активное внедрение цифрового контекста ПД в рамках различных направлений цифровизации публичного управления и текущей жизнедеятельности общества. В частности, в рамках концепции «Сервисное государство 2.0»¹ предусмотрены такие направления, как развитие суперсервисов и цифрового профиля. Суперсервисы призваны обеспечить минимизацию оборота физических документов и сокращение транзакционного взаимодействия граждан с органами власти. Сервис построен на анализе жизненной ситуации и проактивном предоставлении необходимого комплекса услуг, включая решение вопросов государственной финансовой опеки. В настоящее время приступили к реализации пяти из них: «Рождение ребёнка», «Исполнительное производство», «Евро-протокол онлайн», «Переезд в другой регион», «Поступление в вуз онлайн». До конца 2019 года будут созданы прототипы 25 суперсервисов, а их запуск планируется в течение трёх лет.

Одновременно с информационными сервисами в рамках НП «Цифровая экономика»² происходит развитие ЕСИА путём реализации проекта по созданию системы дистанционной идентификации и аутентификации лиц, носящей юридически значимый характер и однозначно порождающей правовые последствия даже в случае, если правоотношения складываются в сферах, не относящихся к предоставлению государ-

¹ <https://digital.gov.ru/ru/events/38530>.

² <https://strategy24.ru/rf/management/projects/natsional-nyy-proyekt-tsfirova-ekonomika>.

ственных услуг и осуществлению государственных функций. Для этого вводится понятие «цифровой профиль» (ЦП) как совокупность сведений о гражданах и юридических лицах, содержащихся в информационных системах государственных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в ЕСИА.

Формирование ЦП гражданина тесно связано с созданием национальной системы управления данными (НСУД). Так, к имеющимся на сегодняшний день в ЕСИА двадцати одному виду личных данных о гражданине должно прибавиться ещё 36 видов. В дальнейшем планируется передавать данные из ГИС также бизнесу на основе цифрового согласия гражданина.

Инфраструктурой ЦП является совокупность информационных систем в ЕСИА, обеспечивающих доступ к ЦП. Инфраструктура ЦП создаётся в целях обмена сведениями в электронной форме между физическими лицами, организациями, государственными органами, органами местного самоуправления в рамках федерального проекта «Информационная инфраструктура»¹ и должна обеспечить автоматизированное получение данных о гражданах посредством «единого окна». Предполагается, что реализация проекта станет основой для повышения эффективности бизнес-процессов, приведёт к сокращению издержек, связанных с бумажным документооборотом, оптимизации управления рисками, а также улучшению клиентского опыта в области предоставления как государственных, так и иных услуг гражданам.

Инфраструктура ЦП должна обеспечить:

- доступ к сведениям о гражданах, содержащимся в ГИС, и обмен такими сведениями в электронной форме между физическими лицами, коммерческими организациями, государственными органами;
- функционирование платформы управления согласиями субъектов персональных данных на обработку персональных данных.

Вместе с тем в другом федеральном проекте «Цифровое государственное управление»² предусмотрены следующие мероприятия, направленные на создание инфраструктуры ЦП:

- модернизация существующих механизмов и программной архитектуры ЕСИА в целях создания инфраструктуры (платформы), обеспечивающей обмен информацией между государством, гражданами, а также организациями, в т. ч. с согласия гражданина;
- расширение перечня сведений, хранящихся и обновляемых в ЕСИА;
- обеспечение обновления сведений в ЕСИА из ГИС онлайн;
- обеспечение возможности создания ЦП гражданина и юридического лица, в том числе, создание необходимой инфраструктуры;
- разработка алгоритма наполнения ЦП и верификации данных в них;
- создание подсистемы информирования заявителя о движении данных о нём (возможность узнать кто, когда и зачем запрашивал сведе-

¹ <https://digital.gov.ru/uploaded/files/programma.pdf>.

² <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882>.

ния, возможность управлять правами на предоставление сведений, права на идентификатор).

Создание инфраструктуры ЦП станет базой для создания электронных паспортов и трудовых книжек. При этом в электронном паспорте планируется хранить все данные о человеке, в том числе его электронную цифровую подпись. Такой паспорт заменит все ранее созданные идентификаторы гражданина и объединит в себе несколько документов: водительское удостоверение, СНИЛС и другие.

Также нельзя не обратить внимание на проект федерального закона «О едином федеральном информационном ресурсе, содержащем сведения о населении Российской Федерации», разработанный в рамках федерального проекта «Информационная безопасность». Предполагается, что такого рода ресурс позволит повысить оперативность и качество принимаемых решений в сфере публичного управления, его информационную открытость и прозрачность для граждан, в том числе, обеспечить доступность для граждан информации о них, находящейся в распоряжении органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами и органов местного самоуправления. Информационный ресурс будет иметь, главным образом, учётный смысл и будет создан на основе сведений, содержащихся в других государственных и муниципальных информационных ресурсах. В его основу положен принцип «один человек – одна запись». Уполномоченным органом по формированию и ведению федерального ресурса, предполагается, будет Федеральная налоговая служба.

На обращения персональных данных, безусловно, скажется создание НСУД и цифровой платформы юридически значимого электронного документооборота, интегрирующих актуальные данные из ГИС, реестров и баз данных. НСУД охватывает исключительно государственные данные (изначально фиксируемые, обрабатываемые в государственных информационных системах, в том числе коммерческие данные, предоставляемые государству в обязательном порядке в соответствии с действующим законодательством). НСУД будет интегрирована с основными элементами инфраструктуры цифрового правительства, государственными справочниками и классификаторами, а также станет интерфейсом доступа к данным, которые создаются государственными органами в процессе их деятельности. В этой связи проводится ряд технологических экспериментов, в частности с Федеральной информационной адресной системой (ФИАС). Он нацелен на отработку контроля качества адресного реестра и его обогащения кадастровыми номерами. ФИАС является эталонным источником адресных данных для государства, бизнеса и населения.

Органы власти обязаны пользоваться ФИАС при оказании услуг и формировании юридически значимых документов. Однако на текущий момент высокая трудоёмкость ведения реестра и низкая дисциплина исполнения регламентных процедур затрудняют актуализацию сведений и, как следствие, получение качественных данных. Для обогащения ФИАС такими данными необходимо наладить более эффективное автоматизированное взаимодействие с информационными ресурса-

ми Росреестра, Росстата, Минюста, Росавтодора. Планируется в рамках эксперимента обеспечить регулярную передачу сведений от участников эксперимента в ФИАС.

Нельзя отрицать, что вопросы персонификации и идентификации неотъемлемы в условиях публичного признания социализации конкретного лица и его включения в социально-правовые механизмы. Именно эта идея нашла в своё время отражение в Концепции создания системы персонального учёта населения Российской Федерации¹, а затем в Концепции формирования и ведения единого федерального информационно-ресурса, содержащего сведения о населении Российской Федерации². Кроме того, информационный ресурс персональных данных безусловен в качестве инструмента государственного управления, качество осуществления которого зависит, в том числе, от наличия достоверных сведений о населении как информационной базы формирования и принятия государственных решений.

Проблематику персональных данных можно полагать *sui generis* в масштабах и национального, и транснационального регулирования, но при этом дефицит теоретико-методологического знания, которое может быть положено в основу перспективного регулирования, очевиден, учитывая формирующиеся тенденции развития правовой мысли и позитивного права. В этой связи уместно вспомнить современные концепции коммуникативных границ действия права (в частности, в рамках концепции виртуального права), включая такие сложные для правового опосредования явления, как кража идентичности, ПД в виртуальной и дополненной реальности.

На сегодняшний день базовое регулирование в отношении ПД осуществляется на основе Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»³, который сопровождается специализированным регулированием, включая подзаконное. Несмотря на значительную продолжительность юридической силы указанного закона, он остаётся по большей части технологическим и недостаточно отработанным с точки зрения общих положений, касающихся его целеполагания, системы принципов, статуса персональных данных и проч., что снижает общее качество решения вопросов защиты прав и свобод субъекта в сфере оборота персональной информации, заявленных в качестве

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.06.2005 г. № 748-р «Об одобрении Концепции создания системы персонального учёта населения Российской Федерации» // СЗРФ. 13.06.2005. № 24. Ст. 2414. Документ утратил силу.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.07.2017 г. № 1418-р «Об утверждении Концепции формирования и ведения единого федерального информационного ресурса, содержащего сведения о населении Российской Федерации» (ред. от 18.10.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.07.2017.

³ Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 31.12.2017) // СЗРФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451; <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2017.

единственной цели законодательного акта. В частности, законодатель под ПД подразумевает информацию любого рода, посредством которой можно определить (идентифицировать) субъекта. В то же время очевидно, что персональная информация имеет объективно дифференцированное значение: информация номинативного характера (первичные идентификационные данные) обладает одним информационным потенциалом; номинативная информация в комплексе с иной информацией – другим, что в результате обуславливает дифференцированный ущерб, который может быть причинён в результате её оборота, а значит, и дифференцированный подход к ответственности за нарушение порядка оборота. В этой связи сохраняет актуальность дискуссия относительно узкого и широкого подхода к понятию персональных данных. С одной стороны, узкий подход имеет свои преимущества, поскольку в целом в его контексте можно говорить о реализации принципа правовой определённости, предсказуемости развития соответствующего законодательства, поскольку позволяет отнести к ПД только тот круг информации, который необходим и достаточен для идентификации субъекта, а равно исключает дискрецию операторов персональных данных, а равно упрощает формирование и применение законодательства о персональных данных в условиях технологий больших данных.

С другой стороны, широкое понимание персональных данных, вероятно, более адекватно современному уровню развития технологий, поскольку сочетание номинативной информации с любой иной персональной информацией, агрегируемой из различных источников, позволяет одновременно и создать максимальные негативные эффекты для конкретного лица, включая различное рода социальные и психологические манипуляции, в случае её несанкционированного распространения, и обеспечить более высокую степень защиты. В частности, субъект может быть идентифицирован с онлайн-идентификаторами, оставляемые в результате следы могут быть использованы для создания профайлов физических лиц и их идентификации, что не укладывается в узкое толкование ПД, но при этом представляет собой информацию, идентифицирующую субъекта, а значит, имеющую ценность с точки зрения защиты. Соответственно, можно полагать целесообразной презумпцию ПД (при наличии сомнений в части отнесения информации к персональным данным считать информацию персональными данными)¹.

В этой связи представляется необходимым конструирование законодательства о технологиях больших данных, с которым должно быть взаимосвязано законодательство о персональных данных. При этом, как представляется, дифференциация узкого и широкого подхода к толкованию персональных данных исключительно конъюнктурна и зависит от конкретного интереса, в частности, субъект персональных данных представляет интерес широкого подхода; оператор персональных дан-

¹ Грибанов А. А. Общий регламент о защите персональных данных (General Data Protection Regulation): идеи для совершенствования российского законодательства / А. А. Грибанов // Закон. 2018. № 3. – С. 149–162.

ных – узкого; думается, узкий подход удобен и в партикулярном плане. Решение этого вопроса лежит по большей части в доктринальной плоскости, поскольку вряд ли возможно построить законодательство, которое способно сочетать указанные интересы. Соответственно, вопрос конструирования законодательства о технологиях больших данных и перспективного регулирования оборота персональных данных предполагает, прежде всего, формирование правосознания и доктринальной определённости в соответствующих социальных и правовых ценностях. В противном случае мы получим исключительно тактическую редактуру закона о персональных данных и сопутствующего законодательства, хотя такого рода редакция также актуальна.

Использование технологии блокчейн также вызывает определённые проблемы обеспечения режима информации о персональных данных. Учитывая, что судебная практика пошла по пути признания персональными данными, в частности, деперсонализированного идентификатора абонента, включая его создание посредством хэш-функции¹. Соответственно, не исключена квалификация сведений блокчейна как персональных данных с вытекающими из этого факта обязанностями оператора персональных данных.

Законодатель в качестве основного использует понятие обработки ПД, тогда как система операций, подпадающих под обработку, значительно шире, обеспечивает полный цикл движения персональной информации и, по смыслу, должна быть опосредована понятием оборота; соответственно, можно говорить об обороте и обработке ПД. Не вполне корректен подход законодателя к определению и формированию группы персональных данных. В частности, закон предусматривает так называемые специальные категории персональных данных (sensitive) путём их перечисления; характер перечня (открытый или закрытый) не очевиден (в частности, судимость в перечень не входит, но рассматривается в рамках статьи, посвящённой регулированию sensitive). Также не учтены потенциальные возможности свободного обращения ПД, а равно не специфицирован оборот отдельной персональной информации, которая может обладать существенными особенностями её значимости в отношении конкретного субъекта (медицинская информация и др.).

Закон о персональных данных фиксирует достаточно широкий круг заинтересованных участников соответствующих правовых отношений. В их числе, прежде всего, государство, которое устанавливает определённые цели правового регулирования и определённый политико-правовой контекст информационной безопасности в области персональных данных на основе принципа локализации, что обеспечивает информационный государственный суверенитет. Далее, субъекты персональных данных (конкретные физические лица), которые имеют свой частный интерес в защите персональных данных, обеспеченный публичной обязанностью

¹ Савельев А. И. Некоторые правовые аспекты использования смарт-контрактов и блокчейн-технологий по российскому праву / А. И. Савельев // Закон. 2017. № 5. – С. 94–117.

государства. При этом парадокс состоит в том, что, будучи субъектом персональных данных, конкретное физическое лицо не имеет абсолютных правомочий по распоряжению ими (например, прекратить бремя обязательств оператора по отношению к своим персональным данным). Также к субъектам относятся операторы персональных данных, в числе которых фактически организация любой организационно-правовой формы и формы собственности.

Наиболее значимой в механизме оборота ПД была и остаётся проблема обеспечения их конфиденциальности. Развитие информационного пространства и цифровых технологий на сегодняшний день её актуализирует в большей степени. Существенное влияние на содержание этой проблемы оказывает имманентный ей дуализм, основанный на сочетании неприкосновенности частной жизни и объективной необходимости социально-правовой включенности индивидуума в жизнедеятельность государства и общества. Эта проблема также взаимосвязана с достаточно сложной проблемой так называемого рутинного (вторичного) использования персональных данных, которое законом о персональных данных не регламентировано. Кроме того, организационно-технические требования к системам обеспечения конфиденциальности персональных данных закреплены актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, что значительно снижает устойчивость правового нормирования.

Сложности технологического и правового обеспечения конфиденциальности персональных данных потенциально могут возникнуть в связи с заменой паспорта на бумажном носителе как основного документа, удостоверяющего личность, на идентификационный код, который будет своего рода цифровым паспортом, прежде всего, в части обеспечения достоверной среды как условия эффективного и достоверного обмена информацией. Двухфакторная идентификация будет замещаться биометрической идентификацией, что объективно увеличит объём персональных данных, которыми будет располагать та или иная организация (даже не орган власти, а, например, финансовая организация). С другой стороны, это будет одним из источников формирования единой идентификационной системы и биометрической системы посредством межведомственного электронного взаимодействия и формирования механизмов и инструментария удалённой идентификации и «черновики».

В частности, Сбербанк к 2020 году рассчитывает перейти к 100-процентной цифровизации всех процессов в банке, в том числе, при условии полного внедрения технологии биометрии клиенты банка смогут совершать операции в отделениях Сбербанка без наличия физических документов. Определённым препятствием выступает недостаточная зрелость самой технологии для применения в банкинге¹. Тем не менее, 11 января 2019 года Сбербанк сообщил о завершении тиражирования сбора биометрических данных в ЕБС и персональных данных в ЕСИА для проведения удалённой идентификации граждан в 20 % своих от-

¹ <https://tass.ru/ekonomika/4744303>.

делений, обслуживающих физических лиц, что должно обеспечить комфорт, быстроту и надёжность взаимодействия граждан с государственными органами и банками. ЕСИА обеспечивает доступ граждан к порталам госуслуг и Российской общественной инициативы.

Для использования учётной записи ЕСИА в рамках удалённой идентификации гражданину необходимо подтвердить свою учётную запись ЕСИА при личном присутствии в МФЦ, уполномоченных банках и УЦ с помощью паспорта и СНИЛС. Процесс сбора, обработки и передачи биометрических данных в ЕБС жёстко регламентирован, в частности, в пакете информации вместе с биометрическими данными на этапе сбора биометрии, должен быть указан СНИЛС сотрудника, который выполнил операцию сбора, а сам пакет подписан квалифицированной электронной подписью банка. Для регистрации в ЕСИА необходимо сдать в ЕБС биометрические данные в уполномоченном банке.

Сбор биометрических данных в Сбербанке откроет гражданам возможность создать цифровой образ рядом с домом, а впоследствии экономить время и средства на поездку в офисы банка для проведения операций. Пользователи биометрии смогут получать банковские услуги в любой момент, вне зависимости от времени работы отделений. В рамках данной инициативы Сбербанк выступает агентом ЕБС. В рамках внедрения технологии биометрии используются инструменты проектирования клиентского опыта (дизайн-мышление, построение Customer Journey Map (CJM)).

В начале сентября 2018 года Сбербанк начал собирать биометрические данные клиентов на собственной платформе, чтобы можно было быстрее и безопаснее подтверждать личность при обращении в колл-центр. Сбербанк предложил клиентам на добровольной основе сдать образец голоса через мобильное приложение «Сбербанк онлайн». Предварительно там же нужно дать согласие на обработку персональных данных (не только голоса, но и изображения лица, рисунков сосудов ладони, отпечатков пальцев и характеристик поведения при взаимодействии с автоматизированными системами банка) и ввести код, присланный в sms. Эти данные нужны банку, чтобы идентифицировать розничных клиентов и представителей компаний. Согласие даётся на 50 лет, его можно отозвать, написав заявление в отделении банка.

Исходная идея состоит в том, что биометрия является надёжной формой защиты данных и существенно сокращает время идентификации клиентов. Данные, которые банк передаёт в ЕСИА, зашифрованы и защищены в соответствии с требованиями законодательства о персональных данных и размещены в хранилище Ростелекома, выступающего партнёром Сбербанка. Кроме того, Сбербанк создаёт собственную биометрическую платформу, которая должна конкурировать с ЕБС Банка России. В то же время в глобальном масштабе биометрическая идентификация клиентов во многих случаях пока ограничивается исключительно пилотными проектами и входом по отпечатку пальца в мобильный банк, а также исследованиями отношения аудитории к таким технологиям.

При этом даже если отношение клиентов к сдаче «биоматериала» окажется преимущественно положительным, возможность использования биометрической идентификацией предоставляется на усмотрение клиентов. В этой связи следует отметить пилотный проект по идентификации клиента в банкомате по биометрическим данным лица, запущенный в июне 2017 года. По результатам исследований, проведённых в банке, технология распознавания лица воспринимается клиентами более позитивно, чем другие биометрические параметры¹. Технология распознавания по лицу защищена от фрода в виде фотографий и видеозаписи, поскольку идентификация осуществляется в видимом и инфракрасном спектрах.

Но несмотря на безусловную перспективность и общий комфорт, включая комфорт персональной безопасности, технологий биометрической идентификации имеет место ряд проблем нормативного характера. В частности, отсутствуют легальные дефиниции электронного взаимодействия и информационной инфраструктуры электронного взаимодействия на законодательном уровне. По всей видимости, эти термины должны быть определены федеральным законом об информации, информационных технологиях и защите информации, хотя они и закреплены нормативным актом Правительства Российской Федерации², имеющим свою целевую спецификацию. Следует отметить, что в целом унифицированной системы источников электронного взаимодействия (деятельности) до настоящего момента не создано, можно говорить только о тактическом регулировании.

Как известно, требование о конфиденциальности персональных данных может быть нарушено на любой стадии их оборота. Более того, установленный законом запрет раскрытия третьим лицам персональных данных и их распространения сам по себе не является абсолютной гарантией конфиденциальности ПД. Современное состояние информационных технологических конструкций позволяет оперировать электронными массивами данных, агрегированными из разных источников, что создаёт необходимые условия для разного рода идентификации гражданина и возможность передачи и тиражирования такой информации, в том числе, помимо воли носителя данных. Перевод в электронный формат различных сфер жизнедеятельности общества только увеличивает степень доступности, что одновременно увеличивает степень риск-рефлексии в части возникающих вызовов личной информационной безопасности.

Эффективность обеспечения защиты ПД может быть существенно повышена на основе использования положений Общего регламента

¹ Сбербанк ведёт сбор биометрических данных в 20 % своих отделений // TADVISER. Режим доступа: www.tadviser.ru/index.php/ Проект: Сбербанк_РФ_(система_идентификации_клиентов).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» (ред. от 20.11.2018) // СЗРФ. 20.09.2010. № 38. Ст. 4823; <http://www.pravo.gov.ru>, 23.11.2018.

о защите персональных данных (General Data Protection Regulation)¹, который применяется на территории Евросоюза с 25 мая 2018 года и учитывает ситуацию произошедших технологических новаций, включая развитие социальных сетей, облачных и туманных технологий и проч.

Следуя этому документу, а равно учитывая современные тенденции информационного и цифрового развития, государству как публично-территориальной организации, выступающей гарантом прав и свобод человека и гражданина, следует помнить о том, насколько чувствительна сфера оборота персональных данных для частных лиц, а равно о том, что комфорт публичной власти и управления должен находиться в равновесном состоянии с социальным комфортом и личной информационной защищённостью человека. Обработка ПД должна быть поставлена исключительно на службу обществу. Безусловно, право на защиту персональных данных не может рассматриваться как право абсолютное, оно опосредовано его функцией в обществе и должно быть пропорционально другим основным правам.

¹ Регламент Европейского парламента и Совета Европейского союза 2016/679 от 27 апреля 2016 года о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий Регламент о защите персональных данных). Регламент адресован государствам – членам Европейского союза. Российская Федерация членом ЕС не является. (Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 «On the protection of natural persons with regard to the processing of ПД and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)». URL: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/files/regulation_oj_en.pdf).

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ. ОПЫТ СТРАН ОЭСР

Левашенко А. Д., руководитель Российского центра компетенций и анализа стандартов ОЭСР РАНХиГС,

Ермохин И. С., заместитель руководителя Российского центра компетенций и анализа стандартов ОЭСР РАНХиГС,

Коваль А. А., эксперт Российского центра компетенций и анализа стандартов ОЭСР РАНХиГС,

Гирич М. Г., эксперт Российского центра компетенций и анализа стандартов ОЭСР РАНХиГС,

Валамат-Заде А. Р., эксперт Российского центра компетенций и анализа стандартов ОЭСР РАНХиГС

За последние десять лет активно развивается сфера финтех, которая влияет на способы и средства оказания финансовых услуг, например, за счёт использования блокчейн-технологий, а также даёт возможности для развития новых участников финансовых рынков, включая криптобиржи, виртуальные кошельки, краудфандинговые платформы и т. д.

Особое развитие получила криптоэкономика. Ещё в 2011 году начинается рост популярности биткойна в качестве договорного средства платежа, за пять лет более 160 000 поставщиков по всему миру начинают принимать биткойн к оплате, в том числе, компании Dell, Newegg, Microsoft, Uber, а также Университет Никосии¹. Рост популярности биткойна, а также появление других криптовалют, побудило международные организации и национальные органы стран к изучению нового явления и выработке регулирования, в частности, в финансовой сфере.

Использование блокчейн-технологий в финансовой сфере

На сегодняшний день технология блокчейн используется для различных целей как в государственном, так и в частном секторе. Блокчейн имеет потенциал для преобразования функционирования широкого списка отраслей. Его функции могут повысить прозрачность и прослеживаемость товаров, данных и финансовых активов, облегчить доступ к рынкам и повысить эффективность транзакций.

¹ https://mpex.co/history_of_bitcoin.html.

Что касается финансовой сферы, то в ней технология блокчейн применяется для различных целей. Одни проекты направлены на развитие скорости проведения расчётов (Ripple), другие позволяют повысить ликвидность активов (vpx.io). Наконец, другие проекты позволяют противодействовать мошенничеству. Так, например, в 2016 году сингапурский банк Standard Chartered потерял почти 200 миллионов долларов от мошенничества с счётами-фактурами¹. Правительство Сингапура при помощи местных банков внедряет технологию «блокчейн» для предотвращения волны мошенничества. Для каждого счёта-фактуры создаётся уникальный криптографический хеш. Данный хеш стал своего рода уникальным ключом, и если один банк пытается зарегистрировать счёт-фактуру с реквизитами, которые уже были зарегистрированы в другом банке, то срабатывает система оповещения.

Представляется, что технология в разных её проявлениях будет и дальше внедряться участниками финансовых рынков. Например, сегодня ОЭСР проводит исследование о возможностях развития рынка токенизации². Токенизация – процесс выпуска токена, обеспеченного каким-то базовым активом. Новый механизм позволяет организовать торговлю активами, которые неликвидны сегодня. В первую очередь, по мнению ОЭСР, токенизация будет развиваться на вечурном рынке, рынке предметов искусства. В действительности данные рынки сегодня не являются достаточно ликвидными, порог входа на них достаточно высокий. Выпуск токенов, обеспеченных такими активами, снизит порог входа и привлечёт новых инвесторов. Как следствие, будут появляться новые торговые площадки.

Важно, однако, отметить, что развитие токенизации потребует развития законодательства в этой сфере. Уже сегодня приняты поправки в ГК РФ, создающие рамки для развития рынка. Поправки в ГК РФ позволяют выпустить цифровые финансовые активы, обеспеченные реальными активами. Тем не менее, потребуются изменения в отдельные отраслевые законы, которые закрепят возможность передачи прав на базовый актив при продаже токенов, определяют порядок хранения базового актива и др.

Использование криптовалют как средства платежа, включая электронную коммерцию

Одним из трендов развития финансовых услуг за счёт технологии блокчейн в цифровой экономике является растущее использование криптовалют в качестве средства платежа. Криптовалюта сегодня широко используется для оплаты товаров, работ и услуг. Как только речь заходит о рисках, которые порождает криптоэкономика, сразу говорят о том, что криптовалюты и другие криптоактивы дают простор для отмывания денежных средств, могут использоваться для финансирования терро-

¹ <https://www.sc.com/en/explore-our-world/blockchain>.

² <http://www.oecd.org/finance/oecd-blockchain-policy-forum.htm>.

ризма. Это связано с тем, что криптовалюты могут быть использованы для оплаты потребностей преступников. Отмывание денег – это процесс укрывания незаконных доходов, которые были получены в результате криминальной деятельности. Ежегодный объём отмывания денег – около 2 трлн долларов США¹.

В 2014 году группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) подготовила глоссарий терминов в отношении виртуальных валют².

ФАТФ сформулировала подходы к определению виртуальных валют. В отчёте «Виртуальные валюты. Ключевые определения и потенциальные риски ПОД/ФТ» было определено, что виртуальная валюта – это цифровое представление стоимости, которое может быть продано в цифровой форме и функционирует как:

- средство обмена;
- расчётная денежная единица;
- средство накопления³.

При этом виртуальная валюта не имеет статуса законного платёжного средства в любой юрисдикции. Она не выдаётся и не гарантируется какой-либо юрисдикцией и выполняет вышеуказанные функции только по соглашению в сообществе пользователей виртуальной валюты.

Таким образом, было признано, что виртуальная валюта выступает в качестве договорного средства платежа. Но чтобы использовать криптовалюту для оплаты товаров, работ и услуг были определены стандарты по противодействию отмыванию денежных средств и финансирования терроризма.

В 2015 году на основе Глоссария ФАТФ было выпущено Руководство ФАТФ для риск-ориентированного подхода к виртуальным валютам 2015 года, которое устанавливало, что странам следует рассмотреть возможность применения требований ПОД/ФТ, установленных международными стандартами, к учреждениям, которые действуют как «узлы обмена» виртуальной валюты на фиатную валюту⁴.

В 2018 году ФАТФ приняла изменения к Рекомендации 15, адресованной новым технологиям, и Глоссарию ФАТФ, в которых разъясняется, как Рекомендация применяется в случае финансовой деятельности, связанной с виртуальными активами⁵. Эти изменения добавляют к Глоссарию ФАТФ новые определения «виртуальных активов» и «поставщи-

¹ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>.

² <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>.

³ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf>.

⁴ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf>.

⁵ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-plenary-october-2018.html>.

ков услуг виртуальных активов», таких как биржи, провайдеры кошельков и поставщики финансовых услуг для ICO.

Эти изменения ясно дают понять, что юрисдикции должны обеспечить, чтобы на поставщиков услуг виртуальных активов распространялись правила ПОД/ФТ (идентификация клиентов, отчётность о подозрительных транзакциях и др.). Они должны быть лицензированы или зарегистрированы и подвергаться мониторингу со стороны регулирующих органов для обеспечения соответствия требованиям ПОД/ФТ.

В России отсутствует специальное законодательство в отношении виртуальных валют – как централизованных (как WebMoney), так и децентрализованных – криптовалют. Отсутствие чёткого правового статуса виртуальных денег ограничивает возможность их использования ввиду сложностей определения гражданско-правовых последствий сделок с ними, а также рисков наступления ответственности. Вместе с тем, в ряде зарубежных государств (например, в США, Канаде) определены понятия виртуальных валют для целей противодействия отмыванию денежных средств, полученных преступным путём, и финансирования терроризма.

В качестве дополнительного тренда можно выделить использование виртуальных валют в рамках электронной коммерции для оплаты товаров, работ и услуг. По данным Statista, среди опрошенных в Германии 11,4 % заявили, что будут использовать криптовалюту для платежей при онлайн-покупке товаров и услуг, а почти 40 % американцев заявили, что уже использовали и планируют далее использовать криптовалюту для совершения покупок¹.

Можно сказать, что для развития виртуальных валют в качестве средства платежа в России необходимо распространить требования Федерального закона «О противодействии отмыванию денежных средств, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» в отношении деятельности криптобирж и криптообменников, обеспечив тем самым правовые основы для легального использования криптовалют.

Криптобиржи как новые участники финансового рынка

Криптобиржа – организованная площадка для торговли криптовалютами и токенами. На сегодняшний день наибольшее количество криптобирж зарегистрировано в азиатском регионе (Япония, Сингапур, Южная Корея и Гонконг)². При этом во всех этих странах, кроме Сингапура, приняты специальные требования к регистрации и функционированию криптобирж. Это говорит о том, что для успешного развития компаний – криптобирж в стране требуется формирование законодательных рамок.

Тем не менее в настоящее время мировая практика сформировала два подхода к регулированию криптобирж:

¹ <https://www.statista.com/statistics/787104/readiness-to-pay-cryptocurrencies-germany/>.

² <https://icobench.com>.

– разрабатывается специальное регулирование криптобирж в части их организации и порядка ведения деятельности. Это было сделано, например, в Японии и Франции;

– применяется уже существующее законодательство об операторах денежных средств (лица, выступающие посредниками в передаче средств от одного лица другому). Такое законодательство применяется в США, Гонконге.

Однако такие подходы не учитывают вопросы регулирования криптобирж, которые торгуют токенами – ценными бумагами. В настоящее время к таким ситуациям в большинстве стран применяется существующее законодательство об организованных торгах. Стоит отметить, что компании, организующие торговлю токенами – ценными бумагами, могут осуществлять свою деятельность или как биржа, или как многосторонняя торговая площадка (в разных странах может различаться терминология). Разница заключается в том, что к многосторонним торговым площадкам применяются менее строгие требования закона (по достаточности капитала, квалификации и др.), что позволяет криптобиржам получить такой статус проще.

Важно также отметить, что во всех рассмотренных странах как к ICO (в меньшей степени), так и к криптобиржам применяется или будет применяться в ближайшем будущем требование об идентификации клиентов и соблюдении требований ПОД/ФТ. Это говорит о том, что все страны признают существующие риски отмывания денежных средств и финансирования терроризма с использованием криптовалют.

Ещё в 2014 году ФАТФ подготовила глоссарий терминов в отношении виртуальных валют. ФАТФ отмечает, что платформы для обмена виртуальных валют должны полагаться на личную идентификацию и проверку клиентов. Платформы для обмена виртуальных валют также должны учитывать лучшие практики руководства по риск-ориентированному подходу к prepaid картам, мобильным платежам и системам платежей в интернете 2013 года¹. Таким образом, мы видим, как ФАТФ умело применяет подход к регулированию криптобирж «по аналогии» регулирования других участников финансовых рынков.

В 2019 году ФАТФ были опубликованы рекомендации (которые должны быть имплементированы странами, в том числе Россией), посвящённые борьбе с отмыванием денежных средств через виртуальные активы. Данные рекомендации для регуляторов включают в себя следующие пункты:

– при оценке возможности противоправных действий с использованием виртуальных активов странам следует применять риск-ориентированный подход;

– страны должны требовать от поставщиков услуг виртуальных активов выявлять, оценивать и принимать эффективные меры по снижению рисков отмывания денег и финансирования терроризма;

¹ <https://www.fsb.org/2013/06/guidance-for-a-risk-based-approach-to-prepaid-cards-mobile-payments-and-internet-based-payment-services>.

– страны должны установить требования лицензирования или регистрации поставщиков услуг виртуальных активов, как минимум, в юрисдикции, где они созданы;

– страны должны определить меры по выявлению физических или юридических лиц, которые осуществляют деятельность поставщиков услуг виртуальных активов без требуемой лицензии или регистрации, и применять соответствующие санкции к ним;

– поставщики услуг виртуальных активов должны подпадать под действие систем мониторинга и национальных требований в области ПОД/ФТ;

– страны должны обеспечить наличие соразмерных уголовных, гражданских или административных санкций за нарушение требований ПОД/ФТ. Санкции должны быть применимы не только к поставщикам услуг виртуальных активов, но и к высшему руководству организации;

– поставщики услуг виртуальных активов должны хранить информацию об отправителе и получателе виртуальных активов и предоставить её по запросу в соответствующие органы.

В целом можно сказать, что данные рекомендации соответствуют лучшим практикам регулирования оборота виртуальных активов. На текущий момент в ЕС и в США уже существуют требования к хранению информации об участниках криптобирж, требования к регистрации криптобирж и предоставлению информации о подозрительных сделках на криптобиржах уполномоченным органам.

Стоит также отметить, что многие страны, которые уже сегодня регулируют криптобиржи, обеспокоены обеспечением кибербезопасности платформ. В 2018 году Корейская система управления информационной безопасностью провела обследование сайтов 21 криптобиржи на предмет соблюдения 85 аспектов безопасности. Было выявлено, что только семь бирж (Upbit, Bithumb, Gopax, Korbit, Coinone, Nanbitco и Huobi Korea) прошли тестирование безопасности¹. Соблюдение 85 аспектов безопасности позволяет предотвратить кражу денег, неправомерный вывод криптовалют, взломы и другие правонарушения.

Все страны, что сегодня регулируют криптобиржи, применяют к ним требования законодательства о ПОД/ФТ. Аналогичные меры применяют отдельные страны и к криптокошелькам, это происходит, например, в ЕС.

Что касается России, то сегодня законодательных требований к криптобиржам здесь не было разработано. Это является одной из ключевых причин того, почему в России сегодня нет крупных торговых площадок. Участники рынка не решаются регистрировать криптобиржи в России из-за непредсказуемой позиции регулятора и отсутствия понятных рамок регулирования деятельности.

¹ <http://www.theinvestor.co.kr/view.php?ud=20180711000798>.

ICO как новый способ инвестирования

ICO (Initial Coin Offerings) – процесс выпуска и продажи токенов третьим лицам с целью привлечения средств для их последующего вложения в реализацию бизнес-идеи. Как правило, владельцам токенов обещают бесплатный или льготный доступ к создаваемому продукту, долю в будущей прибыли или иную экономическую выгоду. Низкая стоимость эмиссии токенов и доступ к инвесторам по всему миру – ключевые преимущества финансирования через ICO. Хотя сегодня затраты на проведение ICO включают дорогостоящие юридические, финансовые, страховые, маркетинговые услуги, которые приводят к существенному удорожанию процесса ICO, ICO – всё ещё наиболее дешёвый способ привлечения средств по сравнению с IPO, особенно для МСП. По оценкам ОЭСР, средняя сумма привлечения на ICO сегодня составляет 6,4 млн долл. США¹.

На сегодняшний день большинство развитых и развивающихся стран выработали подходы для снижения публичных рисков, которые связаны с ICO. В первую очередь, это риски отмывания денежных средств и финансирования терроризма, размывания налоговой базы, защита прав потребителей и инвесторов.

Если проанализировать сформировавшиеся подходы к регулированию ICO в мире, то в настоящее время стоит выделить два подхода к его регулированию. Первый, так называемый «американский» подход. Подход регуляторов США заключается в разделении всех токенов на токены – ценные бумаги и иные токены (продуктовые, платёжные). В таком подходе для токенов, имеющих признаки ценных бумаг, должно применяться уже существующее законодательство о ценных бумагах страны. Такие токены могут продаваться в рамках процедуры IPO, а также с использованием существующих исключений из законодательства о ценных бумагах. При этом к продуктовым и платёжным токенам такие требования не применяются.

Второй подход, так называемый «европейский». Во Франции, на Бермудах и Мальте в последнее время было принято специальное законодательство о порядке проведения ICO. Такое регулирование предлагает предпринимателям продавать токены на ICO, соответствуя специальным требованиям законодательства. Во Франции под регулирование попадают все токены, в том числе продуктовые токены и токены, обладающие отдельными признаками ценных бумаг. На Мальте под регулирование подпадают только токены, обладающие отдельными признаками ценных бумаг. Интересно отметить, что в отношении токенов также сохраняет действие и традиционное законодательство о ценных бумагах. Если токен будет соответствовать всем признакам ценной бумаги, то он более не может быть выпущен по специальной процедуре для ICO, а должен соответствовать требованиям о выпуске ценных бумаг.

По нашим оценкам, принятие специального законодательства об ICO не стимулирует к развитию рынок. Суммарно в странах, где было разработано специальное регулирование для ICO (Франция, Бермуды,

¹ <http://www.oecd.org/finance/ICOs-for-SME-Financing.pdf>.

Мальта), было проведено около 120 ICO-кампаний, при этом 69 из них были проведены на территории Франции ещё до вступления в силу специального законодательства¹. Однако, стоит отметить, что большинство законов только начали свою работу, они были приняты в конце 2018 года или в течение 2019 года.

Более того, страны, которые не приняли специального регулирования, но разработали разъясняющие материалы для предпринимателей, наблюдают больший рост активности в криптоэкономике. Кроме того, следует признать, что общее качество регулирования также оказывает влияние на развитие криптоэкономики, особенно вопросы налогообложения. Например, в Сингапуре действует территориальный принцип налогообложения, что означает, что продажа токенов на ICO третьим лицам, которые находятся вне территории Сингапура, не будет облагаться налогом на прибыль.

Таким образом, в мире формируются требования о проведении ICO, однако в настоящее время они не гармонизированы между собой. Из анализа законодательства об ICO в странах ОЭСР и других юрисдикциях можно сделать выводы:

- большинство стран не запрещает оборот криптовалют и других криптоактивов;

- страны, где приняты разъяснения о порядке проведения ICO, показывают наилучшие результаты по объёмам и количеству проводимых ICO-кампаний. При этом принятие специального законодательства об ICO не даёт существенный прирост ICO проектов;

- одна из чувствительных сторон регулирования ICO-кампаний – это применение к токенам – ценным бумагам законодательства о финансовых инструментах. Практически все рассмотренные страны устанавливают, что к токенам – ценным бумагам должно применяться традиционное законодательство о ценных бумагах. Вместе с тем страны по-разному оценивают принадлежность токена к финансовым инструментам (ценным бумагам). Наиболее прогрессивным представляется подход Мальты и Франции, которые подготовили тесты для оценки того, является ли токен продуктовым или должен подчиняться законодательству о ценных бумагах. Этот подход существенно отличается от подхода США, где регулятор оценивает сущность отношений, в то время как Франция и Мальта демонстрируют практику буквального прочтения закона.

На сегодняшний день в России готовится к принятию закон о цифровых финансовых активах. Закон должен будет установить порядок выпуска и обращения токенов. Тем не менее, отсутствие благоприятных условий для оборота криптовалют (отсутствие заявлений со стороны Банка России о возможности оборота криптовалют) будет затруднять развитие использования ICO как инструмента для привлечения финансирования. Кроме того, введение ограничений для розничных инвесторов по вложению в ICO также будет снижать возможности для развития рынка в России.

¹ <https://icobench.com>.

Налогообложение цифровых финансовых активов

Страны уже формируют подходы как к прямому налогообложению доходов в криптоэкономике, так и к косвенному.

Для целей прямого налогообложения страны определяют правила налогообложения майнинговой деятельности, устанавливая, как облагать налогом заработную плату в криптовалютах. Так, например, на Мальте в случае с майнингом заработанные средства будут считаться налогооблагаемой прибылью. Таким образом, майнер сможет потребовать освобождения от налогов на свои расходы на энергию, а также на амортизацию оборудования. В Великобритании кроме налога на прирост капитала, налогообложению подоходным налогом подлежит и заработная плата, выплачиваемая в криптовалюте.

Анализ мировой практики косвенного налогообложения криптовалют или других криптоактивов позволяет выявить на сегодняшний день два подхода – «европейский» и «американский».

В Европейском союзе (ЕС) вопрос о том, как быть с уплатой НДС в случае заключения сделок с криптовалютами, в частности, с биткойном, был поднят ещё в 2014 году¹. Сегодня основная логика налогообложения сделок с виртуальной валютой и другими криптоактивами в ЕС строится на основании дела, рассмотренного в суде ЕС (Суд Европейского союза (Court of Justice of the EU), 22 октября 2015 года, Skatteverket (налоговый орган Швеции) против г-на D. Hedqvist из Швеции)².

Г-н Hedqvist собирался обменять биткойн на фиатную валюту. Чтобы оценить возможные налоговые последствия, г-н Hedqvist запросил предварительное решение Комиссии по доходам Швеции. Вопрос состоял в том, есть ли необходимость начислять НДС при покупке и продаже биткойнов?

Комиссия по доходам Швеции признала, что г-н Hedqvist будет оказывать услуги валютного обмена, а такие услуги покрываются изъятием из НДС в соответствии с п. 9 гл. 3 Закона Швеции о НДС. Однако Налоговый орган Швеции подал апелляцию на решение Комиссии по доходам, поскольку полагал, что НДС должен применяться.

Суд Швеции обратился к Суду ЕС с целью правильного толкования положений Директивы ЕС о НДС. В частности, необходимо было ответить на два вопроса: является ли обмен виртуальной валюты на реальную (и наоборот) оказанием услуг в значении ст. 2 (1) Директивы о НДС? Если да, то следует ли освобождать обменные операции от НДС в соответствии со ст. 135 (1) Директивы о НДС?

Логика подхода ЕС заключается в том, что простое использование денег в качестве средства обмена не должно приводить к возникновению каких-либо обязательств по НДС. Суд ЕС пришёл к выводу, что обмен виртуальной валюты на реальную (и наоборот) является оказанием услуг, поскольку существует прямая связь между предоставлен-

¹ <https://circabc.europa.eu/sd/a/4adc83f8-a7ab-48ee-b907-468459c0dad7/49%20-%20VAT%20treatment%20of%20Bitcoin.pdf>.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62014CJ0264>.

ными услугами и вознаграждением, полученным налогоплательщиком. Однако необходимо освобождать обменные операции от НДС в соответствии со ст. 135 (1) Директивы по НДС как любые другие операции с валютой, используемой в качестве законного средства платежа. Биткойн был признан договорным средством платежа. На основании этого дела были сделаны выводы о налоговых последствиях и для других случаев: продажа товаров и оказание услуг, когда оплата осуществляется в биткойнах, предоставление услуг по организации транзакций в биткойнах, майнинг, действие платформ обмена в качестве посредника. Таким образом, судебная практика ЕС и выводы Комитета по НДС сформировали общие для стран ЕС подходы к косвенному налогообложению криптоактивов.

Другой подход для целей косвенного налогообложения, когда криптовалюта рассматривается не в качестве денежных средств, а в качестве имущества или товара, применяется в США и Сингапуре.

Таким образом, на данном этапе страны пытаются сформировать подходы к прямому и косвенному налогообложению криптоактивов, включая операции, связанные с обменом криптовалют на фиатные деньги, получением дохода от криптовалют, осуществлением майнинг-овой деятельности.

В настоящее время ФНС России не определила подход к косвенному налогообложению криптоактивов. Принятые в 2018 году информационные письма затрагивают отдельные вопросы налогообложения доходов физических лиц¹. Позитивное влияние могло бы оказать разъяснение ФНС о характере налоговых последствий совершения операций с криптовалютами, в т. ч. в отношении типовых ситуаций совершения операций с криптовалютами: обмен криптовалюты на фиатную (реальную) валюту – российскую валюту или иностранную валюту в значении Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»; покупка товаров (оплата работ, услуг) за криптовалюту.

Использование смарт-контрактов в финансовой сфере

Сегодня существует не так много стран, которые приняли регулирование смарт-контрактов. Первыми внедрили новое законодательство штаты США – Невада и Аризона в марте 2017 года. В соответствии с законами Невады² и Аризоны³, смарт-контракт – это управляемая на основе событий программа, работающая на распределённой, децентрализованной, коллективной и воспроизводимой системе регистрации записей, например на блокчейне. Такая программа позволяет распорядиться о передаче активов через систему регистрации записей, то есть, например, через блокчейн. Закон по сути устанавливает, что смарт-контракт – это

¹ <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71993382>.

² https://www.leg.state.nv.us/Session/79th2017/BDR/BDR_79_59-0158.pdf.

³ <https://www.azleg.gov/legtext/53leg/1r/bills/hb2417p.pdf>.

компьютерная программа, которая представляет собой новый способ обеспечения исполнения обязательства, позволяя технически исполнить контракт.

На 2019 год, около восьми штатов разработали законодательство, включая штат Теннесси, Нью-Йорк, Небраска, Теннесси, Огайо, Вермонт, Калифорния.

Понятие смарт-контракта было принято в Беларуси. Понятие не относит смарт-контракт к электронной форме сделки, а лишь указывает на то, что смарт-контракт технически облегчает заключение самой сделки, например, за счёт возможности обмена электронными подписями, а также является способом обеспечения исполнения обязательства, то есть независимо от действий сторон, программа автоматически приведёт договорённости в исполнение.

В феврале 2019 года в Италии был принят закон, определяющий понятие смарт-контракта. В новом итальянском законодательстве смарт-контракты определяются как программное обеспечение, основанное на технологии распределённого хранения данных, которое, после проверки соответствующей записи в распределённом реестре, автоматически исполняется согласно условиям, утверждённым между двумя или более сторонами. Таким образом, в Италии смарт-контракт – это программа, в рамках которой возможно создать контракт в электронной форме, однако такой контракт не сможет являться полноценным договором и полностью заменить его, так как для идентификации сторон нужно будет проходить специальную процедуру.

Таким образом, одним из трендов развития сферы финансовых услуг стала возможность использования смарт-контракта, а также его признание в качестве способа обеспечения исполнения обязательств сторон.

В марте 2019 года всё-таки были приняты поправки в статью 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, в рамках которых было установлено новое понятие смарт-контракта. Теперь сторонам предоставлена возможность определить в условиях сделки исполнение сторонами возникающих из сделки обязательств путём применения информационных технологий, определённых условиями сделки. То есть, стороны могут договориться об использовании смарт-контрактов или иной информационной системы для исполнения сделки. Стоит отметить, что исполнение по новому законодательству происходит при наступлении определённых обстоятельств без дополнительного выражения волеизъявления его сторон. То есть смарт-контракт или иная программа позволяет автоматически исполнить обязательство при наступлении соответствующих условий, что может являться способом обеспечения исполнения обязательств. Таким образом, данное определение охватывает регулирование смарт-контракта в качестве информационной технологии, которую можно использовать для исполнения обязательств сторон, а условие об использовании такой технологии можно включить в качестве отдельного положения в рамках сделки между сторонами. Новый подход, который вступит в силу с октября 2019 года, соответствует подходам зарубежных стран.

Развитие краудфандинговых и краудинвестиционных платформ

Краудфандинг и краудинвестиционные платформы являются одними из наиболее инновационных инструментов в получении финансирования компаниями. Благодаря новым информационным и коммуникационным технологиям краудфандинговые платформы на основе кредитования представляют собой новый способ финансового посредничества, напрямую связывая кредиторов и заёмщиков через интернет-платформы. Хотя доля ссуд, предоставляемых краудфандинговыми платформами на основе кредитования, все ещё очень мала, на некоторых нишевых рынках платформы становятся реальной альтернативой банковскому кредиту. Учитывая, что в России стоит задача развития экспорта в первую очередь малых, средних, и даже микропредприятий, краудфандинг мог бы решить проблему финансирования в первую очередь такого типа компаний. Например, в 2016 году кредитование бизнеса с помощью британских краудфандинговых платформ увеличилось до 15 % от общего объёма новых кредитов малым предприятиям, по сравнению с менее чем 1 % в 2012 году¹.

В число преимуществ краудфандинга также входят более низкие процентные ставки (для Европы – менее 1 %), более быстрый период получения денег (обычно 30 дней с момента подачи заявки) и возможность финансирования инновационных проектов.

Кроме того, краудфандинг играет важную роль в международной торговле, позволяя не только собирать средства, но и демонстрировать свои продукты для широкой публики, выполняя роль электронной торговой площадки, что способствует выходу на международный рынок мелких игроков.

Впервые краудфандинговые платформы начали появляться в США и Великобритании в середине 2000-х годов, а к 2014 году их было уже более 1250 по всему миру. Что касается объёмов привлечённого финансирования, то за период с 2011 по 2015 год они увеличились с \$ 2,7 млрд до \$ 34,4 млрд. Для сравнения объём венчурного финансирования в 2015 году в мире составил \$ 148 млрд².

Согласно исследованию ОЭСР³, краудфандинговые платформы сталкиваются с многочисленными барьерами при выходе на рынок в связи с тем, что им приходится вступать в прямую конкуренцию с банками за хороших заёмщиков. Это осложняется тем фактом, что действующие банки имеют явное информационное преимущество по сравнению с краудфандинговыми платформами, так как благодаря долгосрочным банковским отношениям они располагают детальными данными о своих заёмщиках, которые позволяют им моделировать риск дефолта. Кроме

¹ <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/24ad924a-en.pdf?expires=1566308653&id=id&accname=guest&checksum=01EF9CAB160F862C4ECBF5DD2C324DC4>.

² <https://www.coursehero.com/file/29900147/ey-global-venture-capital-trends-2015pdf>.

³ https://www.oecd-ilibrary.org/economics/regulatory-framework-for-the-loan-based-crowdfunding-platforms_24ad924a-en.

того, явные и неявные государственные гарантии предоставляют крупным банкам преимущество в стоимости финансирования, позволяя им предоставлять кредиты по более низкой процентной ставке, чем краудфандинговые платформы, при прочих равных условиях.

В результате этого многие страны разрабатывают политику, нацеленную на поддержку краудфандинга. В частности, банки развития предоставляют кредиты через краудфандинговые платформы и инвестируют в них. Кроме того, власти ряда стран адаптировали свою налоговую политику к краудфандингу, позволяя кредиторам вычесть краудфандинговые убытки из своих доходов при расчёте налоговой базы. В некоторых странах официальные органы ввели налоговые льготы для краудфандинговой деятельности, аналогичные другим финансовым продуктам. Подобная государственная поддержка могла бы стать важным инструментом, помогающим краудфандинговым платформам преодолевать барьеры для выхода на рынок.

Страны постепенно вводят правовое регулирование данных сфер. Например, в 2015 году в Китае были выпущены Руководящие принципы для краудфандинговых платформ¹, устанавливающие требования к регистрации площадок в финансовом регуляторе. Согласно им, площадки должны хранить информацию о проводимых кампаниях, принимать меры для выявления случаев мошенничества и борьбы с ними, а также выполнять обязательства по ПОД/ФТ.

В России в январе 2018 года, в соответствии с программой «Цифровая экономика», Центральным банком России был разработан проект закона «Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)». Данный закон направлен на регулирование отношений по привлечению инвестиций юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями посредством инвестиционных платформ, а также определяет правовые основы деятельности операторов инвестиционных платформ по организации розничного финансирования (краудфандинга)².

Согласно п. 1 ст. 7 физические лица, за исключением квалифицированных инвесторов и в случаях, когда приобретаются утилитарные цифровые права по договорам с публичным акционерным обществом, могут инвестировать на инвестиционных платформах в течение одного календарного года не более 600 тыс. рублей, что является жёстким ограничением. Например, в Великобритании Управление по финансовому регулированию и надзору (Financial Conduct Authority, FCA) установило максимальную сумму инвестиции для одного лица-инвестора (физическое лицо, малое партнёрство, неинкорпорированный бизнес (ИП и товарищества)) в размере 25 000 фунтов стерлингов (\$ 35 000)³.

¹ https://translate.google.com/translate?sl=auto&tl=en&js=y&prev=_t&hl=ru&ie=UTF-8&u=http%3A%2F%2Fwww.gov.cn%2Fxinwen%2F2015-07_%2F18_%2Fcontent_2899360.htm&edit-text=&act=url.

² <http://base.garant.ru/57267786/1b93c134b90c6071b4dc3f495464b753/>.

³ <https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/glossary/G3218.html>.

Необходимо, чтобы законодательство содержало в себе меры по развитию механизмов привлечения финансирования и оставляло максимальную свободу для площадок по финансированию, а не формировало новых, жёстко контролируемых регулятором посредников. Кроме того, необходимо разработать политику, нацеленную на дальнейшую поддержку краудфандинга, например, ввести изменения в налоговое законодательство.

Создание регуляторных «песочниц» в финансовой сфере

В целях повышения уровня имплементаций современных технологий и инноваций в финансовый сектор крайне важно создание регуляторных «песочниц».

Регуляторные «песочницы» представляют собой введение особого режима, который позволяет компаниям внедрить новые финансовые сервисы и технологии без риска нарушить существующее законодательство.

На данный момент регуляторные «песочницы» запущены уже многими финансовыми регуляторами стран ОЭСР и другими государствами. Например, в 2015 году Управление финансового поведения Великобритании (FCA) выпустило первую нормативную «песочницу» для стартапов, использующих современные технологии в финансовом секторе, под названием Project Innovate. Денежно-кредитное управление Сингапура (MAS) запустило свою подобную «песочницу» в 2016 году. На западе Канады была запущена нормативная «песочница» CSA (Canadian Administrators Administrators)¹. В Гонконге запущен проект «Регуляторная песочница 2.0», в рамках которого ИТ-компаниям предложен доступ к онлайн-общению с финансовым регулятором, который позволяет предварительно определить, как создаваемый продукт может пересекаться с текущим регулированием и что требуется, чтобы получить статус проекта регуляторной «песочницы».

В России также существует необходимость создания механизма регуляторной песочницы в связи с тем, что несовершенство законодательства тормозит развитие технологий. На данный момент нормативного регулирования для данной деятельности не создано, тем не менее, уже подготовлен проект федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». Однако помимо принятия данного законопроекта, для регуляторных «песочниц» необходимо введение льготного налогового режима.

¹ <https://www.finextra.com/blogposting/15759/the-role-of-regulatory-sandboxes-in-fintech-innovation>.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСФОРМАЦИИ СТРАХОВЫХ УСЛУГ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Лавренко П. А., управляющий директор юридического департамента АО «Группа Ренессанс Страхование», член Комиссии Московского отделения Ассоциации юристов России по правовому обеспечению цифровой экономики

Цифровая трансформация охватывает практически все сферы нашей жизни, включая такой финансовый институт, как страхование.

Тем не менее, развитию страховой отрасли в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» отводится не так много места. Паспорт программы¹ содержит только одну ссылку в пункте 1.35 о разработке предложений по популяризации добровольного страхования рисков информационной безопасности. Этого явно недостаточно для полноценного развития страховой отрасли при переходе к цифровой экономике².

В отчёте «INSURTECH 10: тренды 2019 года»³ KPMG приводит такие ключевые направления трансформации страхового рынка, как автоматизация процессов на базе искусственного интеллекта, технологий машинного обучения и больших данных, позволяющих потребителям страховых услуг получить быстрый доступ к услуге и быстрое урегулирование страховых случаев, а также встраивание страховых услуг в экосистемы, образованные вокруг потребителя.

В России также есть потребность в развитии указанных направлений, в том числе на законодательном уровне. Вместе с тем, существующая нормативная база в некоторых случаях становится препятствием для внедрения новых цифровых технологий в сфере InsurTech.

Одним из основных трендов на страховом рынке России является усиление использования электронных каналов коммуникации с клиентом как при заключении договора страхования, так и при его исполнении. При этом страховые компании активно экспериментируют не толь-

¹ Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам протокол от 24.12.2018 г. № 16).

² Более подробно в статье «Страховщики России ждут роста киберстрахования, развитие сегмента тормозит низкий спрос и отсутствие законодательной базы» <http://www.finmarket.ru/insurance/?nt=1&id=5068604>.

³ <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2019/02/insurtech-10-trends-for-2019-fs.html>.

ко с электронной почтой, но также развивают мобильные приложения и пытаются использовать мессенджеры, СМС-сообщения и PUSH-уведомления для выстраивания дистанционных коммуникаций, получения от клиента необходимой информации и документов, а также сообщения ему юридически значимой информации.

Однако подобное мультиканальное цифровое взаимодействие входит в противоречие с требованиями статьи 6.1 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», касающимися взаимодействия страховых компаний и их клиентов в электронной форме. Согласно указанной статье всё взаимодействие участников страховых правоотношений в цифровой электронной среде, включая осуществление таких юридически значимых действий, как заключение договора, его исполнение, изменение и расторжение, должно осуществляться исключительно с использованием официального сайта страховой организации. Аналогичные требования о заключении договоров страхования в электронной форме только посредством использования официального сайта страховой организации также предусмотрены частью 7.2 статьи 15 Федерального закона от 25.04.2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Какие-либо альтернативные возможности электронного взаимодействия такие, как мобильное приложение, электронная почта, мессенджеры и прочие технологии цифровых коммуникаций или фиксирования юридических фактов текущей версией закона не предусмотрены. Подобное ограничение в законе достаточно сильно сужает возможности использования страховыми организациями новых технологий цифровой экономики и с очевидностью требует изменений, в особенности с учётом развития новых электронных каналов продаж.

Так, новым цифровым каналом реализации страховых услуг должен стать финансовый маркетплейс¹ – электронная площадка, предназначенная для заключения, исполнения и хранения информации о договорах о предоставлении финансовых услуг, включая услуги страхования, с помощью дистанционных электронных каналов связи. Одной из приоритетных задач такой электронной площадки является реализация договоров обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств. 19 июня 2019 года Государственной Думой в первом чтении принят проект федерального закона «О совершении сделок с использованием электронной платформы»², которым предусмотрен порядок создания таких электронных площадок, требования к оператору электронной площадки, а также порядок дистанционного осуществления сделок с использованием электронной площадки. Вместе с тем, ни указанный выше проект, ни также принятый в первом чтении сопутствующий ему проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с при-

¹ Более подробно о финансовом маркетплейсе здесь https://www.cbr.ru/finmarket/market_place.

² Регистрационный номер законопроекта 617867-7.

нятием Федерального закона «О совершении сделок с использованием электронной платформы»¹ не предполагают имплементации ни самой электронной платформы, ни оператора электронной платформы в систему субъектов страховых правоотношений. Тем не менее, сама процедура совершения гражданско-правовых сделок, предусмотренная законопроектом, предполагает активное посредничество электронной платформы (оператора электронной платформы) при заключении договоров страхования, что подпадает под определение страховой брокерской деятельности, предусмотренное частью 6 статьи 8 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и требует лицензирования страхового посредника в порядке, предусмотренном указанным законом. В связи с этим представляется необходимым либо в самом законопроекте «О совершении сделок с использованием электронной платформы», либо в законопроекте-спутнике установить особый статус электронной площадки в системе субъектов страховой деятельности, предусмотренной Законом Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации», в том числе, чтобы избежать вопросов с дублированием требований к оператору электронной площадки, как лицензируемому страховому посреднику..

Кроме того, деятельность страховых посредников при заключении договора страхования в форме электронного документа прямо запрещена частью 5 статьи 6.1 указанного закона, что вызывает очевидную коллизию с нормами законопроекта «О совершении сделок с использованием электронной платформы». Однако в этом направлении уже были приняты действия и 18 июня 2019 года Государственной Думой в первом чтении был принят проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и в статьи 15 и 26 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»², который допускает участие страховых посредников в заключении договоров страхования в электронной форме, но, тем не менее, устанавливает очень жёсткие требования по использованию интернет-сайта или программного обеспечения, недопустимость представления интересов потребителей страховых услуг при заключении договора в электронной форме, а также прямое перечисление денежных средств клиентом на реквизиты страховой организации, минуя цифрового посредника. Дополнительно указанный законопроект вводит очень широкое понятие «*программы для ЭВМ, осуществляющую создание и отправку информации в информационную систему страховщика*», под которым, по всей видимости, понимаются мобильные приложения страховых организаций, активно внедряемые страховыми компаниями как один из каналов дистанционного электронного взаимодействия с клиентом. При этом законопроект, устанавливая для юридических лиц использование усиленной квалифицированной электронной подписи, не предусматри-

¹ Регистрационный номер законопроекта 617880-7.

² Регистрационный номер законопроекта 685368-7.

вает идентификации и аутентификации клиентов – физических лиц при помощи единой системы идентификации и аутентификации, а сохраняет только единственную возможность аутентификации клиента – физического лица – при помощи простой электронной подписи.

Допуск посредников к электронному страхованию, появление возможности использовать специализированное программное обеспечение для заключения договоров страхования в электронной форме несомненно являются активным движением в направлении цифровой трансформации страховых услуг. Тем не менее, представляется, что подобное решение проблемы с продажами страховых услуг в цифровой форме является временным «заплаточным» решением, которое потребует пересмотреть в ближайшие два года. Использование устаревших технических терминов, как программное обеспечение для ЭВМ, предполагает очень узкую трактовку электронных каналов взаимодействия, фактически исключая из него электронную почту, СМС-уведомления, мессенджеры и социальные сети. Кроме того, в проекте закона есть явный пробел с механизмами идентификации и аутентификации клиентов страховой компании, а также отсутствуют какие-либо механизмы защиты от искажения такой информации, в том числе, и со стороны самой страховой компании, являющейся в большинстве случаев полноправным оператором информационной системы, в которой осуществляется электронный обмен информацией.

Другим глобальным проектом «Цифровой экономики» в области больших данных является формирование цифрового профиля гражданина, который бы содержал всю основную информацию о нём, аккумулируемую в государственных информационных системах. Утверждённая 29 марта 2019 года президиумом правительственной комиссии по цифровому развитию концепция «Цифрового профиля»¹ предполагает формирование на базе единой системы идентификации и аутентификации эталонного источника данных о гражданине или юридическом лице.

Несомненно, такой глобальный проект вызывает активный интерес со стороны банков и страховых организаций, для которых информация о клиенте из официального источника означает не только сокращение операционных расходов, связанных с проверкой предоставленной клиентом информации, но и возможность скорринга клиентов по дополнительным параметрам для предоставления ему наиболее оптимального набора услуг по оптимальной цене. 3 июня 2019 года увидело свет постановление Правительства Российской Федерации № 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах», которым предусмотрено участие финансовых организаций, включая четыре страховые компании, в пилотном проекте по формированию инфраструктуры цифрового профиля и апробации его функциональных возможностей. При этом в части страхования в рамках эксперимента предполагается использовать функционал цифрового профиля для заключения договоров автострахования,

¹ <http://d-russia.ru/kontseptsiya-tsifrovogo-profillya-grazhdanina-utverzhdena-na-pravkomissii.html>.

включая обязательное страхование гражданской ответственности, осуществляемое на основании Федерального закона от 25.04.2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

В развитие концепции цифрового профиля в Государственную Думу внесён законопроект с регистрационным номером 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)», которым предусмотрено внесение в Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» статьи 14.3, где сформулировано понятие цифрового профиля, как совокупности сведений о гражданах и юридических лицах, содержащихся в информационных системах государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в единой системе идентификации и аутентификации.

Появление законодательного определения цифрового профиля необходимо оценить положительно. Тем не менее, отсутствие в законопроекте юридического статуса информации, составляющей цифровой профиль, препятствует полноценному использованию цифрового профиля в гражданских правоотношениях, в том числе, при заключении договора страхования в порядке применения статьи 944 ГК РФ при запросе у клиента сведений, необходимых для определения стоимости страхования. В связи с этим представляется, что законопроект должен содержать определение информации в цифровом профиле как «золотой записи» или эталонных сведений, которые признаются достоверными как в публичных правоотношениях, так и в рамках гражданско-правовых сделок, пока иное не установлено в определённом законом порядке. При этом риск недостоверности этих данных должен нести сам субъект этих данных, если владелец сведений сам подтвердил информацию, размещённую в инфраструктуре цифрового профиля. При отсутствии таких норм, закреплённых на уровне закона, сведения из цифрового профиля могут быть использованы только в качестве справочной информации и не могут являться основой для осуществления юридически значимых действий.

Ещё одним направлением развития цифровой трансформации страховой отрасли является распространение на страховые компании дистанционных условий взаимодействия с клиентом при соблюдении требований по противодействию отмыванию средств, полученных преступным путём, какие уже были внедрены в банковском секторе. 26 июля 2019 года принят Федеральный закон № 250-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма», которым разрешено страховым организациям осуществлять удалённую идентификацию клиентов, принимаемых на обслуживание, при посредничестве коммерческих банков. Тем не менее, в Ассоциации «ФинТех»¹, созданной при участии Банка

¹ <https://www.fintechru.org/>.

России, уже сейчас рассматривается вопрос использования технологии блокчейн для процедур идентификации клиентов страховых компаний (процедуры KYC¹) на базе распределённого реестра Мастерчейн². Использование распределённого реестра в данном случае позволяет минимизировать случаи необходимости очной идентификации клиента с предоставлением им подтверждающих личность документов и тем самым обеспечить возможность реализации страховых услуг исключительно по электронным каналам связи. Тем более, аналогичные проекты уже были реализованы за рубежом³. Применение технологии блокчейн для идентификации клиентов страховых компаний потребует дальнейшей модернизации законодательства о противодействии легализации преступных доходов в части уточнения круга лиц, уполномоченных на такую идентификацию, а также законодательное закрепление порядка такой идентификации с помощью технологии распределённого реестра.

Развитие технологии искусственного интеллекта, использование больших данных и распределённого реестра фактически дало вторую жизнь такому направлению страховой отрасли, как страхование без страховой компании, то есть взаимному страхованию или person to person insurance (P2P-страхование). К таким проектам можно отнести и североамериканский проект Lemonade⁴, и китайский InsChain⁵, и английский VouchForMe⁶ (ранее InsurPal). Бизнес-модель таких технологичных финансовых проектов основана на объединении интересов клиентов, которые при индивидуальном обращении к страховой компании с лицензией не смогли бы застраховать свои риски или получили бы достаточно высокий страховой тариф. Объединение подобных клиентов в группы (пулы) снижает риск возникновения страхового случая по сравнению с индивидуальным страхованием, и позволяет получать у институциональных страховщиков более низкие тарифы для своих клиентов. При этом часть страховых выплат несут сами клиенты за счёт части общих взносов, не переданных в страховую компанию.

В России есть аналогичные проекты такие, как Teambrella с Антикаска⁷, Краудшуранс со страхованием оплат счетов ветеринарных кли-

¹ Know Your Client – термин банковского и биржевого регулирования для финансовых институтов и букмекерских контор, а также других компаний, работающих с деньгами частных лиц, означающий, что они должны идентифицировать и установить личность контрагента, прежде чем проводить финансовую операцию (https://ru.wikipedia.org/wiki/Знай_своего_клиента).

² С информацией о Мастерчейн можно ознакомиться здесь: <https://www.fintechru.org/directions/raspredelenny-reestr>.

³ С описанием процесса KYC на технологии блокчейн, подготовленный по заказу Ассоциации страховщиков Франции, можно ознакомиться здесь <https://stratumn.com/business-case/french-insurance-federation>.

⁴ <https://www.lemonade.com/>.

⁵ <https://www.inschain.io/>.

⁶ <https://vouchforme.co/>.

⁷ <https://antikasko.teambrella.com/>.

ник¹ или Insurion с выплатой компенсаций из-за задержки авиарейсов². В большинстве случаев бизнес-модель таких проектов основана на децентрализованной автономной организации, то есть на объединении денежных средств граждан без образования юридического лица с неким автоматизированным полностью или частично оператором информационной системы, в которой принимаются решения о тарификации, принятии на страхование и страховых выплатах. В некоторых проектах в принятии таких решений принимают участие сами застрахованные клиенты.

Вместе с тем, Федеральный закон от 29.11.2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» предполагает, что общество взаимного страхования должно быть создано в форме потребительского кооператива, иметь фиксированное членство, обязано получить лицензию на осуществление взаимного страхования, формировать страховые резервы из поступивших страховых взносов и являться членом саморегулируемой организации в сфере страхования.

Конечно, выполнение всех требований Федерального закона «О взаимном страховании» приводит к консервации взаимоотношений участников взаимного страхования, что не соответствует гибкости и динамике отношений, основанных на современных цифровых технологиях. Поэтому российские стартапы либо предпочитают работать, не обращая внимания на требования закона, либо пытаются маскировать страховые правоотношения под иные виды договоров, включая такой не так давно узаконенный тип договора, как опционный договор (статья 429.3 ГК РФ).

Несомненно, что текущее нормативное регулирование взаимного страхования «загоняет» InsurTech-проекты в сфере P2P-страхования в серую зону, препятствуя развитию новым формам страхования, основанным на новых цифровых технологиях. С этим соглашается и Банк России³, который предлагает внедрение в российскую страховую экосистему элементов P2P-страхования в форме страхового посредничества. Однако новых законопроектов в этой области за последние три года так и не появилось, несмотря на то, что P2P-страхование является перспективной формой технологичной цифровой трансформации страховых услуг, о чём свидетельствуют зарубежные примеры.

Приведённое выше явно свидетельствует о необходимости кардинального изменения законодательной базы в связи с цифровой трансформацией страховых услуг. При этом зачастую изменения действующих законов зачастую не успевают за ежегодно появляющимися технологическими инновациями в области страхования и потребностями страхового рынка в области регулирования. В связи с этим особое значение принимает необходимость введения особых экспериментальных правовых режимов, позволяющих на законном основании внедрять и апробировать технологические инициативы без излишних законодательных требова-

¹ <https://rega.life/ru/>.

² <https://www.insurion.org/invest>.

³ <https://tass.ru/ekonomika/5578105>.

ний, связанных с достаточно жёсткими требованиями по регулированию финансовых рынков.

Поэтому особое значение для развития цифровых технологий в целом и в частности технологий в области InsurTech имеет принятие закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» или закона «о цифровых песочницах», разработанного Министерством экономического развития Российской Федерации¹. Несмотря на всю сложность процедуры согласования введения экспериментального правового режима, важным элементом этого законопроекта является то, что для финансовых технологий вводится особый порядок регулирования пилотирования новых цифровых технологий, подконтрольный Банку России, что позволит учесть особую специфику регулирования правовых отношений, складывающихся в результате цифровой трансформации страховых услуг.

Представляется, что принятие такого законопроекта позволит существенно ускорить внедрение новых цифровых технологий на страховом рынке и увеличит проникновение страховых услуг в цифровой форме среди потенциальных потребителей.

¹ На момент подготовки статьи законопроект еще не внесён на рассмотрение в Государственную Думу.

КРИПТОВАЛЮТЫ И КРИПТОАКТИВЫ. СУДЕБНАЯ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Янковский Р. М., советник юридической фирмы «Томашевская и партнёры», преподаватель юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук

Мощный рост курса основных криптовалют (прежде всего биткойна) к доллару вызвал нездоровый ажиотаж вокруг этого рынка в прошедшие годы. Сейчас, когда первая волна интереса к криптовалюте прошла, настало время повнимательнее присмотреться к криптовалютам и прочим криптоактивам, оценить сложившуюся практику их регулирования и постараться беспристрастно оценить юридические риски, которые связаны с этим специфическим объектом.

История регулирования криптоактивов в России

До настоящего времени регулирование децентрализованных частных денег в России отсутствует. Долгое время единственной статьёй, регламентирующей выпуск негосударственных денег, была статья 27 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации»¹, которая гласит:

Официальной денежной единицей (валютой) Российской Федерации является рубль. Один рубль состоит из 100 копеек. Введение на территории Российской Федерации других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов запрещается.

На практике до распространения сделок с криптовалютами запрет на выпуск денежных суррогатов фигурировал в современной правоприменительной практике лишь однажды – в рамках так называемого «Дела о колионах»², в котором фигурировала частная валюта («колионы»), напечатанная типографским способом жителем Подмосковья М. Ю. Шляпниковым. С иском обратился городской прокурор г. Егорьевска, и 6 июля 2015 года Егорьевский городской суд Московской области удовлетворил иск прокурора в полном объёме; впоследствии Московский областной

¹ Федеральный закон от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

² Решение Егорьевского городского суда Московской области по делу № 2-1125/2015 (М-666/2015) от 01.07.2015; Апелляционное определение Московского областного суда от 28.09.2015 по делу № 33-23296/2015.

суд оставил жалобу Шляпникова без удовлетворения, а Верховный суд Российской Федерации отказался рассматривать её в порядке надзора.

В начале 2014 года вопрос криптовалют был поднят Центральным банком Российской Федерации, который выпустил крайне критическое информационное сообщение, по существу, объявлявшее криптовалюты средством незаконных операций. Практически сразу последовали выступления представителей фискальных и правоохранительных органов в том же ключе. Таким образом начался период борьбы с криптовалютой (2014–2018), в течение которого сделки с криптовалютой не получали судебной защиты как противоречащие закону, а трансграничные операции, связанные с криптовалютой, блокировались как подозрительные.

Попытка остановить распространение криптовалют административными методами привела к принятию поручения Президента России от 25.03.2014 г. № Пр-604 об установлении ответственности за использование денежных суррогатов и запрета на обращение криптовалют.

В рамках реализации данного поручения Министерством финансов Российской Федерации летом 2014 года были подготовлены два законопроекта:

1) Изменения в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ), призванные дополнить его соответствующими запретами на выпуск денежных суррогатов, распространение ПО, предназначенного для майнинга, и прочие подобные действия¹;

2) Изменения в УК РФ и УПК РФ², которыми вводились меры уголовной ответственности за участие в обороте денежного суррогата.

Министерство экономического развития Российской Федерации дало положительное заключение на законопроекты, они прошли публичное обсуждение, однако так и не были переданы на рассмотрение в Правительство Российской Федерации и, соответственно, не были внесены в Государственную Думу. Впоследствии разработка законопроектов и связанных с ними документов была остановлена. Факторами, сыгравшими главные роли, стало осознание соответствующих технологических ограничений (запретительные меры малоэффективны в отношении децентрализованных активов), а также смена государственной политики в отношении финансовых технологий.

1 декабря 2016 года Президент России в послании Федеральному Собранию поставил задачу развития цифровой экономики в стране. В следующем году после совещания об использовании цифровых технологий в финансовой сфере Президент России выпустил поручение от 21.10.2017 г. № Пр-213 с требованием подготовить законопроект о регулировании цифровых финансовых активов. В конце 2017 года Центральный банк Российской Федерации учредил Ассоциацию развития

¹ Законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» <https://regulation.gov.ru/projects#npra=18934>.

² Законопроект «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» <https://regulation.gov.ru/projects#npra=46853>.

финансовых технологий для подготовки и интеграции блокчейн-решений в банковском секторе, а Министерство финансов Российской Федерации представило законопроект «О цифровых финансовых активах».

Законопроект, устанавливающий регулирование криптовалют, иных криптоактивов, майнинга и смарт-контрактов, после ряда ведомственных согласований 20 марта 2018 был внесён в Государственную Думу¹. Однако одновременно в Государственную Думу был внесён альтернативный законопроект «О внесении изменений в части первую, вторую и четвёртую Гражданского кодекса Российской Федерации²», также предполагающий урегулирование «цифровых прав» и «цифровых денег». Поправки предполагали внесение в ГК РФ понятий «цифровые права» и «цифровые деньги», по сути, означавшие токен и криптовалюту.

Также Центральный банк Российской Федерации оперативно внёс доработки в разрабатывавшийся в течение нескольких лет законопроект «О краудфандинге» («Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)», «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ»)³ и внёс его в Государственную Думу вместе в двумя указанными выше. Так, на рассмотрении парламента оказалось сразу три законопроекта, прямо противоречащих друг другу.

На внутренних совещаниях комитетов Государственной Думы было принято решение рассмотреть и принять законопроекты в первом чтении и затем доработать их в течение месяца, чтобы уложиться в установленный Президентом России срок до 1 июля. Однако согласование законопроектов растянулось ещё почти на год.

Законопроект «О цифровых правах», в ходе согласований сильно урезанный (фактически до трёх статей, причём были удалены и нормы о криптовалютах), был принят в марте этого года и вступает в силу 1 октября. Закон «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ» был принят в июле и вступает в силу с 1 января. Законопроект «О цифровых финансовых активах» пока так и не был рассмотрен после первого чтения.

Таким образом, с октября вступят в силу изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, определяющие статус криптоактива в гражданском обороте (в частности, в сделках между физическими лицами). С января вступит в силу регулирование публичного размещения и предложения криптоактивов юридическими лицами с целью привлечения инвестиций. Однако следует заметить, что при этом регулирование криптовалют (то есть платёжных криптоактивов) в России на данный

¹ Законопроект № 419059-7 «О цифровых финансовых активах» <https://sozd.duma.gov.ru/bill/419059-7>.

² Законопроект № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации (о цифровых правах)» <http://sozd.duma.gov.ru/bill/424632-7>.

³ Законопроект № 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» <https://sozd.duma.gov.ru/bill/419090-7>.

момент отсутствует, из принятых законопроектов соответствующие нормы были исключены. Таким образом, принятое законодательство, вступающее в силу в 2019–2020 годах, концентрируется на размещении инвестиционных, а не платёжных криптоактивов.

Борьба с отмыванием денежных средств и валютный контроль над криптоактивами

В силу отсутствия законодательства регулирование криптовалют фактически взяли на себя органы и организации, осуществляющие валютный контроль и борьбу с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма (ПОД/ФТ): Банк России и Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг).

С появлением криптовалют первый документ, касающийся их правового режима, был выпущен Банком России. В январе 2014 года на его сайте была опубликована информация «Об использовании при совершении сделок «виртуальных валют», в частности, биткойн»¹. В документе было указано, что предоставление юридическими лицами услуг по обмену цифровой валюты на рубли и иностранную валюту, а также на товары (работы, услуги) будет рассматриваться как потенциальная вовлеченность в осуществление сомнительных операций в соответствии с законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма.

Позиция Центрального банка Российской Федерации, хотя формально и не имела юридической силы, в глазах органов государственной власти стала первым прецедентом обозначения позиции государства относительно криптовалют.

Следом за Банком России своё информационное сообщение² 6 февраля 2014 года выпустил Росфинмониторинг – орган, отвечающий за противодействие легализации преступных доходов.

Вышеуказанные обстоятельства, и в первую очередь анонимность платежа, обусловили активное использование криптовалют в торговле наркотиками, оружием, поддельными документами и иной преступной деятельностью. Данные факты, а также возможность бесконтрольного трансграничного перевода денежных средств и их последующего обналичивания, служат предпосылками высокого риска потенциального вовлечения криптовалют в схемы, направленные на легализацию (отмывания) доходов, полученных преступным путём, и финансирование терроризма.

На основании этих двух сообщений операции с криптовалютами до сегодняшнего момента рассматриваются комплаенс-отделами бан-

¹ Информация Банка России «Об использовании при совершении сделок «виртуальных валют», в частности, биткойн» от 27.01.2014 г. https://www.cbr.ru/press/pr/?file=27012014_1825052.htm.

² Информационное сообщение «Об использовании криптовалют» от 06.02.2014 г. <http://www.fedsfm.ru/news/957>.

ков как а priori подозрительные. Следовательно, при выводе денежных средств со счетов криптовалютных бирж, в том числе, на карты физических лиц, российский банк с большой долей вероятности остановит транзакцию и потребует разъяснений от владельца о происхождении соответствующих средств.

Через три с половиной года после первоначального сообщения, 4 сентября 2017 года Центральный банк Российской Федерации выпустил новое, обновлённое сообщение «Об использовании частных «виртуальных валют» (криптовалют)»¹. В целом было сохранено осторожное отношение к криптовалютам, однако из текста исчезла отсылка к денежным суррогатам, а также была отмечена необходимость выработки подходов к определению и регулированию криптовалют.

В апреле 2019 года Центральный банк Российской Федерации выпустил аналитическую записку «Есть ли будущее у цифровых валют центральных банков?»², в которой впервые отмечает: криптовалюты центральных банков позволят снизить транзакционные издержки, если их техническая сторона превзойдёт аналоги в плане удобства платежей и накопления сбережений. Подобная аналитика вкупе с кулуарными высказываниями руководства Банка России даёт надежду на скорый переход главного финансового регулятора к более миролюбивой риторике в отношении криптоактивов.

Судебная практика по делам о криптоактивах

В российской судебной практике дела о криптоактивах возникают по трём основаниям:

- 1) гражданские споры, в которых стороны оспаривают сделки с криптоактивами либо требуют, наоборот, понудить к исполнению таких сделок;
- 2) споры о включении криптоактивов в ту или иную имущественную массу: прежде всего в рамках процедур банкротства или бракоразводных процессов;
- 3) административное производство о блокировках интернет-ресурсов (этот вид спора будет рассмотрен в следующем разделе статьи).

Говоря о гражданских спорах, мы можем констатировать технические проблемы доказывания, возникшие перед судами, пытавшимися рассмотреть соответствующие дела по существу. Во-первых, в силу псевдонимной природы большинства криптоактивов невозможно доказать принадлежность соответствующего кошелька конкретному лицу: даже выписка об истории транзакций подтверждает лишь факт перечисления криптоактивов, но не факт владения ими. Во-вторых, отсутствие

¹ Информация Банка России «Об использовании частных «виртуальных валют» (криптовалют)» от 04.09.2017 г. URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=04092017_183512if2017-09-04T18_31_05.htm.

² https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71328/analytic_note_190418_dip.pdf.

криптоактивов в перечне объектов гражданских прав, перечисленных в статье 128 ГК РФ, по мнению некоторых судов, позволяет лишить стороны обязательств с криптоактивами судебной защиты.

Одно из первых дел о предоставлении защиты сделке с криптоактивами рассмотрел Арбитражный суд Хабаровского края в 2016 году¹. Суд, недостаточно разобравшись в технической стороне вопроса, потребовал от истца доказательств поступления криптовалюты на территорию России, и, закономерно их не получив, отказал в иске. По мнению суда, отсутствие доказательств поступления криптоактива на территорию России свидетельствует о невозможности его использования в сделке, факт совершения которой пытался доказать истец – сделке по обмену недвижимого имущества на криптовалюту.

Суды в Тюменской области, рассматривая похожее дело, также не справились с вопросом подтверждения перевода криптовалюты между сторонами². Согласно материалам дела, С. А. Смалько приобрёл биткойны у А. А. Подоляна, переведя деньги ему на карту. Впоследствии С. А. Смалько заявил о хищении денег с карты против его воли и заявил иск о возврате неосновательного обогащения. А. А. Подолян привёл в доказательство нотариальный осмотр аккаунта на площадке частного обмена криптоактивами «ЛокалБиткойнс», однако суд не признал это достаточным доказательством наличия законных оснований получения денежных средств. В результате перевод был признан неосновательным обогащением А. А. Подоляна.

Таким образом, во всех трёх приведённых нами решениях суды не оспаривали законность использования непоименованного в ГК РФ объекта (криптоактива) в качестве предмета сделки, а правовая природа криптоактива и возникающие между сторонами правоотношения не исследовались. Однако псевдонимность (а в некоторых случаях и анонимность) криптокошельков не позволяет доказать факт владения ими конкретного лица, и фактически решения судов зависело от того, на кого будет возложено бремя доказывания передачи (или же не-передачи) криптоактива.

Существует также прецедент признания криптовалюты объектом, вообще не подлежащим судебной защите. В 2017 году суд в Тюменской области³ не поддержал продавца биткойнов в споре против интернет-обменника: суд пришёл к выводу, что интерес истца в принципе не может быть защищён, поскольку предмет сделки не подпадает под определение электронных денежных средств, не является иностранной валютой

¹ Дела № А73-7423/2015 и № А73-6112/2015. Впоследствии дело дошло до Верховного суда, и во всех инстанциях решение краевого суда было оставлено без изменения.

² Решение Заводоуковского районного суда Тюменской области от 11.10.2017 г. по делу № 2-776/2017 (М-723/2017). Решение было обжаловано 22.11.2017 г. в Тюменский областной суд, который апелляционным определением от 24.01.2018 г. оставил жалобу без удовлетворения (дело № 33-245/2018).

³ Решение Рязского районного суда Рязанской области от 26.04.2017 г. по делу № 2-160/2017 (М-129/2017).

и не поименован в перечне объектов гражданских прав (хотя этот список, установленный статьёй 128 ГК РФ, не является закрытым). В результате суд посчитал, что сделки подобного рода осуществляются сторонами на свой риск и денежные средства истца не подлежат возврату.

К сожалению, практика показывает, что суды, пользуясь отсутствием нормативного регулирования криптовалют, всячески стараются сохранить status quo в процессе. Для этого используется самая разная аргументация – суды апеллируют к тому, что сделки с криптовалютой не подлежат судебной защите, что стороны должны доказать факт отсутствия у них криптовалюты и так далее.

С распространением криптоактивов вопросы их правового режима стали также возникать в связи с производством по делам о банкротстве. Конкурсная масса (статья 103 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)») – это один из наиболее широко определённых в законодательстве видов имущественной массы. Законодательство прямо предписывает включить в неё «всё имущество должника» за исключением лицензий, предметов, исключённых из оборота, а также иных объектов, прямо предусмотренных законом «О несостоятельности (банкротстве)» (в котором криптовалюта не упоминается). Таким образом, при обнаружении у должника криптовалюты, следуя прямому указанию закона, арбитражный управляющий обязан включить её в конкурсную массу. Это породило интересный прецедент, когда в 2017 году суд постановил¹ включить криптовалюту в конкурсную массу, несмотря на отсутствие какого-либо правового регулирования:

В июле 2017 года Царьков И. И. обратился в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании его банкротом. В ходе процедуры реализации имущества должника между Царьковым И. И. и его финансовым управляющим возникли противоречия в части включения в конкурсную массу 0,2 биткойнов из криптокошелька. Должник отказался передавать криптовалюту в конкурсную массу; суд первой инстанции поддержал его, однако апелляционный суд отменил это решение и удовлетворил требование конкурсного управляющего.

Девятый арбитражный апелляционный суд, постановивший передать ключ от криптокошелька финансовому управляющему, аргументировал свою позицию следующими доводами:

1) по общему правилу, нормы гражданского права диспозитивны, а следовательно, перечень объектов гражданских прав в статье 128 ГК РФ – открытый;

2) хотя Гражданский кодекс Российской Федерации не раскрывает понятия «иное имущество», с учётом современных реалий и уровня технологий это понятие допустимо трактовать расширительно, в частности, включая в него криптоактивы;

3) в соответствии с законом «О несостоятельности (банкротстве)», любое имущество должника, имеющее экономическую ценность для кредиторов, не может быть произвольно исключено из конкурсной массы;

¹ Дело № А40-124668/2017 // КАД арбитраж.

4) принадлежность криптовалюты должнику можно доказать посредством осмотра веб-страниц, а также тем, что должник имеет фактический доступ к своему кошельку.

В результате, несмотря на то, что суды в «деле Царькова» так и не привели достаточных аргументов в пользу отнесения криптоактивов к имуществу, был сформулирован правильный подход: криптовалюта – это оборотоспособный ликвидный актив, который может выступать объектом гражданских прав даже без указания на то в законе.

Позиция прокуратуры по делам о криптоактивах

До недавних пор прокуратура придерживалась позиции, артикулированной в 2014 году Росфинмониторингом: о «подозрительности» операций с криптовалютой, рекламы брокерских и иных услуг, связанных с торговлей криптовалютой. При этом в случае, если такую деятельность осуществляют физические лица, у прокуратуры нет фактических рычагов воздействия на них, поскольку соответствующие действия не являются уголовными либо административными правонарушениями, а также физические лица не являются субъектами, обязанными идентифицировать своих контрагентов по регламентам КУС или проверять финансовые транзакции с точки зрения ПОД/ФТ. Поэтому меры в отношении физических лиц, занимавшихся, к примеру, обменом криптовалюты, не принимались.

Однако в отношении юридических и должностных лиц прокуратура придерживалась позиции «всё, что не разрешено – запрещено» и старалась пресекать использование криптовалюты как противоречащее законодательству о ПОД/ФТ. В частности, в отношении должностных и юридических лиц применялись следующие меры прокурорского воздействия:

1) официальное предостережение о недопустимости нарушения закона;

2) требование явиться в прокуратуру «на беседу» в рамках проверки соблюдения законодательства;

3) проведение проверки соблюдения законодательства, сопровождающейся выемкой документов, изъятием оборудования, предположительно используемого для нарушения закона;

4) блокировка веб-сайта, содержащего информацию, запрещённую законодательством, или призывающего к нарушению закона.

Хотя на практике использовались все способы, лишь блокировка интернет-сайта осуществляется в судебном порядке, который позволяет оценить статистику подобных блокировок и сделать соответствующие выводы.

В течение 2016–2017 годов было заблокировано более 50 сайтов, публиковавших информацию о продаже криптовалюты. Одно из знаковых дел о блокировках, дошедшее до Верховного суда – дело сайта «Bitcoininfo»¹, заблокированного 12 января 2017 года по запросу прокурора Выборгско-

¹ Решение Выборгского районного суда города Санкт-Петербурга от 18.07.2016 г. по делу № 2-10119/2016 (М-9635/2016); Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.02.2017 г. по делу № 33а-2537/2017.

го района Санкт-Петербурга. Суд обосновал своё решение тем, что сайт распространяет информацию о денежном суррогате – криптовалюте «биткойн», децентрализованном виртуальном средстве платежа и накопления, не обеспеченном реальной стоимостью. В случае «Bitcoininfo» владельцы сайта смогли отменить решение, доказав, что к делу не были привлечены заинтересованные лица (администратор доменного имени), однако отмена судебного решения по подобным делам – скорее исключение, чем правило.

Верховный суд направил дело на повторное рассмотрение, однако в нём прокуратура отказалась от иска¹. Дело в том, что после внесения в Государственную Думу законопроектов, регулирующих криптовалюту, и соответствующего изменения официальной риторики суды стали гораздо чаще поддерживать ответчиков в спорах о блокировках, а прокуратура, наоборот, практически перестала отстаивать свою позицию в подобных спорах.

Так, в январе 2018 года суд отказал прокурору Ленинского района Нижнего Тагила в блокировке сайта «tagilcoin.org»². Прокуратура в обоснование запрета информации приводила стандартные доводы, что предмет сайта (локальная криптовалюта тагилкойн) не обеспечена реальной стоимостью, её реестр не содержит информацию о реальных держателях; процесс выпуска и обращения тагилкойна полностью децентрализован и не предполагает возможности регулирования, в том числе государственного регулирования. При этом свободное распространение информации о тагилкойне обуславливает использование криптовалюты в торговле наркотиками, оружием, поддельными документами и иной преступной деятельности. Следовательно, с точки зрения прокуратуры, тагилкойн является денежным суррогатом, способствует росту теневой экономики и не может использоваться в обороте на территории России.

Внимательно изучив доводы прокурора, суд не согласился с ними, приведя правильную аргументацию:

1) суд самостоятельно проанализировал информацию на сайте «тагилкойна» и не обнаружил там информации, запрещённой законом;

2) суд обратил внимание сторон, что информация с предложением обсудить возможность обмена тагилкойна на bitcoin, ethereum и другие валюты сама по себе не свидетельствует о введении на территории Российской Федерации альтернативных рублю денежных единиц или о выпуске денежных суррогатов;

3) суд включил в решение блок аргументов, посвящённых политической стороне принимаемого решения. В частности, суд сослался на перечень поручений Президента Российской Федерации от 21.10.2017 г. № Пр-2132³, а также программу Министерства финансов Российской Федерации «Цифровая экономика», из которых заключил, что сделки

¹ Определение Октябрьского районного суда от 20.09.2018 г. по делу № 2а-3382/2018.

² Решение Ленинского районного суда города Нижний Тагил от 01.03.2018 г. по делу 2–508/2018 (М-123/2018).

³ Размещены на сайте <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55899>.

с криптовалютами получили достаточно широкое распространение, а органами государственной власти предпринимаются меры к законодательному регулированию и введению в правовое поле деятельности по обороту криптовалюты.

Руководствуясь этим, суд решил, что не может признать информацию, размещённую на сайте <https://Tagilcoin.org> запрещённой информацией, «поскольку её отнесение к разряду таковой будет противоречить разрабатываемой в настоящее время государственной политике в отношении криптовалют»¹.

Вообще, говоря о тенденциях в блокировке криптовалютных сайтов в конце 2018–2019 годах, нельзя не отметить, что прокуратура с гораздо меньшим рвением отстаивает свою позицию о незаконности подобной информации. Например, недавно омский прокурор отказался от иска при апелляционном обжаловании блокировки обменника криптовалют bestchange.ru². Подобные дела не единичны, хотя публичная позиция прокуратуры по вопросу криптовалют в 2018–2019 годах её руководством не артикулировалась.

Налогообложение операций с криптовалютами

За время пребывания криптовалют «в тени» российского законодательства накопилась достаточно обширная практика по их налогообложению. Письма Министерства финансов Российской Федерации ФНС, отправленные в ответ на запросы организаций и частных лиц, формально не являются источником права; тем не менее, в России сложилась практика неофициального толкования законодательных лакун посредством таких писем. Причём политику налоговых органов по вопросу регулирования криптовалют можно назвать достаточно либеральной.

Так, в хронологически первом письме ФНС России от 03.10.2016 г. «О контроле за обращением криптовалют (виртуальных валют)» содержится уже известная нам позиция Росфинмониторинга о а priori подозрительном характере сделок с криптовалютами. Однако в том же письме признаётся, что «запрета на проведение российскими гражданами и организациями операций с использованием криптовалюты законодательство Российской Федерации не содержит»³.

¹ Прокурор решение обжаловал. Его жалоба была рассмотрена Свердловским областным судом, который своим Апелляционным определением от 23.05.2018 г. по делу № 33-8127/2018 решение первой инстанции отменил и прекратил производство по делу. Однако решение было отменено исключительно по процессуальным основаниям, так как заявление прокурора подлежало рассмотрению в порядке административного производства, но было рассмотрено в порядке гражданского производства.

² Решение Куйбышевского районного суда от 24.07.2018 г. по делу № 2а-2861/2018; заявление прокуратуры г. Омска от 07.05.2019 г. № 8-03-2019/6769.

³ Письмо ФНС России от 03.10.2016 г. № ОА-18-17/1027 «О контроле за обращением криптовалют (виртуальных валют)». <http://docs.cntd.ru/document/456022863>.

Через год подобную позицию выразил вышестоящий орган по отношению к ФНС – Министерство финансов Российской Федерации. В соответствующем письме было указано, что «федеральными органами исполнительной власти и Банком России осуществляется мониторинг обращения денежных суррогатов (в том числе криптовалют)... вопрос возможного регулирования выпуска и оборота криптовалют может быть рассмотрен после анализа результатов указанного мониторинга»¹.

В последующие годы глобальная позиция Минфина России ФНС по вопросу регулирования криптовалют не менялась, хотя были выпущены многочисленные разъяснения по отдельным спорным вопросам. Среди них разъяснения о том, что:

1) особый порядок исчисления доходов в целях уплаты налога на прибыль в отношении криптовалют не установлен²;

2) при продаже криптовалют льготы и вычеты на продажу имущества в целях уплаты НДФЛ не применяются³;

3) криптовалюта не подпадает под объекты налогообложения в рамках УСН⁴, однако может признаваться экономической выгодой в иной форме⁵;

4) майнинг на данный момент не облагается каким-либо налогом⁶.

Выводы

На данный момент в России принято два нормативных акта, регулирующих криптоактивы: поправки в Гражданский кодекс Российской Федерации (закон о цифровых правах) и Федеральный закон «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ». При этом наиболее распространённый вид криптоактивов – криптовалюты – фактически исключён из правового поля, их нормативное регулирование в России отсутствует. Законопроект «О цифровых финансовых активах», устанавливающий полноценный правовой режим для криптовалют и блокчейн-токенов, прошёл лишь одно чтение в Государственной Думе и принят не был. В результате на данный момент не существует законодательного или иного нормативного запрета на приобретение или реализацию криптовалют физическими и юридическими лицами.

1. Действующие на 10.09.2019 г. акты, так или иначе влияющие на правовой режим криптовалют и иных виртуальных активов, имеют ненормативный характер: это либо рекомендательные письма, информационные сообщения и прочие акты, не имеющие общеобязательного характера,

¹ Письмо Минфина России от 02.10.2017 г. № 03-11-11/63996.

² Письма Минфина России от 28.08.2018 г. № 03-03-06-1/61152, от 16.08.2018 г. № 03-03-06-1/58171, от 14.06.2018 г. № 03-03-06-1/40729 и т. п.

³ Письмо Минфина России от 08.11.2018 г. № 03-04-07/80764.

⁴ Письмо Минфина России от 14.11.2018 г. № 03_11_11/81983.

⁵ Письмо Минфина России от 09.02.2018 г. № 03-03-06/1/8061.

⁶ Письмо Минфина России от 23.04.2018 г. № 03-01-11/27036.

либо решения судов (включая высшие суды), которые также в российской правовой системе не являются нормативным источником права.

2. В силу распространения криптовалют и иных криптоактивов в российском обороте сформировалась достаточно существенная судебная и правоприменительная практика, основанная на расширительном толковании рекомендательных норм и применению общих принципов российского права. Эта практика различается в зависимости от соответствующего органа и его полномочий (Центральный банк Российской Федерации, Росфинмониторинг, прокуратура, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральная налоговая служба), а также от того, какими мерами воздействия на фактические отношения соответствующий орган располагает.

3. Центральный банк Российской Федерации и Росфинмониторинг последовательно придерживаются осторожного подхода к криптовалютам. В настоящее время операции с криптовалютами сами по себе являются подозрительными; их совершение является основанием для проверки соответствующих переводов и в ряде случаев – блокировки счетов юридических и даже физических лиц.

4. Судебная практика долгое время шла по пути отказа в защите прав на криптоактивы по причине их «невключенности» в гражданский оборот. В данный момент эта практика практически изжила себя, но в отсутствие применимого законодательства предмет доказывания в спорах, связанных с криптовалютой, всё равно представляет известные сложности.

5. Прокуратура как орган, осуществляющий общий надзор за соблюдением законности, до недавних пор часто пользовалась мерами несудебного воздействия на юридических и должностных лиц, осуществляющих выпуск и обращение криптовалюты. Такие меры включали в себя как выдачу письменных предостережений, так и проведение прокурорских проверок и опросов. В качестве крайней меры инициировались судебные процедуры по блокировке сайтов о криптовалютах. Однако с принятием Государственной Думой первого законопроекта о криптоактивах (закона о цифровых правах) прокуратура практически прекратила подобные действия.

6. За время, в течение которого законодательство о криптовалютах в стране фактически отсутствовало, сформировалась значительная база разъяснений Минфина России и ФНС о налогообложении доходов от криптовалют. Впрочем, пока такие разъяснения представляют собой констатацию очевидных фактов.

Литература

1. Толкачев А. Ю., Жужжалов М. Б. Криптовалюта как имущество – анализ текущего правового статуса // Вестник экономического правосудия Российской Федерации, 2019, № 9. С. 91–135.

2. Фёдоров Д. В. Токены, криптовалюта и смарт-контракты в отечественных законопроектах с позиции иностранного опыта // Вестник гражданского права. 2018. № 2. С. 30–74.

3. Савельев А. И. Некоторые правовые аспекты использования смарт-контрактов и блокчейн-технологий по российскому праву. Закон. 2017. № 5. С. 94–117.

4. Савельев А. И. Некоторые риски токенизации и блокчейнизации гражданско-правовых отношений. Закон. 2018. № 2. С. 36–52.

5. Янковский Р. М. Проблематика правового регулирования децентрализованных систем на примере смарт-контрактов // Государственная служба. 2018. № 2. С. 64–68.

6. Янковский Р. М. Проблемы правового регулирования криптовалют. Приложение «Право и бизнес» к журналу «Предпринимательское право». 2018. № 1. С. 45–51.

7. Янковский Р. М., Ильин С. В. Судебная практика по делам с использованием криптоактивов // Закон. 2019. № 4. С. 120–129.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРЕНТНОСТИ РОССИЙСКОЙ ЮРИСДИКЦИИ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА ЭКОНОМИКУ ДАННЫХ

Едидин Б. А., эксперт Института развития интернета, кандидат юридических наук

Термин «Цифровая экономика» это не только название национального проекта. Это новая структура организации общественной жизни, новые способы формирования производственных цепочек, новый уклад социально-экономических отношений и принятия управленческих решений, существенное изменение приоритетов, ценностей и поведения в обществе.

Разработка программ, сервисов, основанных на использовании информационно-телекоммуникационных сетей, технологиях распределённых реестров (блокчейна), анализе данных, создании виртуальной и дополненной реальности формирует новый ландшафт экономики, оказывает серьёзное влияние на рынок финансовых услуг, пользовательское поведение, и как следствие – на структуру доходов государственных бюджетов, состояние конкурентоспособности и безопасности государства.

Несмотря на ограниченные возможности внутреннего рынка (до 3 % от общемирового потребления), российские компании и специалисты востребованы за рубежом и занимают значительную долю на рынках разработки, а также распространения программного обеспечения, создания различных сервисов не только в России, но и в других странах во многих сферах.

Так, интернет-версии и мобильные приложения российских банков создают стандарты и ориентиры для многих зарубежных финансовых институтов. При этом современные стандарты таких продуктов в финансовой и банковской сферах предполагают широкое распространение пользовательских устройств, высокую степень проникновения телекоммуникаций и возможность получения практически полного набора сервисов, доступных в традиционных отделениях банков и офисах финансовых компаний.

Возможности программного обеспечения в банковской и финансовой сферах позволяют:

- осуществлять накопление больших массивов информации о пользователях, включая фиксацию отдельных элементов поведения, предпочтений пользователей;
- обеспечивать круглосуточную доступность сервисов в режиме 24/7 независимо от местонахождения клиента;

– обеспечивать конвергенцию финансовых услуг и сервисов, включая возможности их использования для коммуникаций, создания сообщества, получения дополнительных преимуществ в смежных отраслях торговли и услуг.

Эти обстоятельства обуславливают высокий экспортный потенциал как в сфере разработки программного обеспечения, так и собственно трансграничного предоставления финансовых услуг. Возможности отраслевого развития позволяют рассматривать финтех-индустрию как один из важнейших элементов финансовой политики государства и международного развития.

Вместе с тем сложившийся в последние годы тренд введения запретительных и ограничительных норм, регулирующих отношения в сфере «интернет-экономики», существенно изменил условия ведения бизнеса в Российской Федерации. Несмотря на высокую востребованность российских разработчиков, отдельные регуляторные решения снизили конкурентоспособность российской юрисдикции. В этой связи развивается тенденция миграции как компаний, так и отдельных разработчиков в другие страны (Кипр, Прибалтика, Юго-Восточная Азия). В период 2014–2019 годов значительная часть компаний разработчиков в области обработки данных, антивирусной защиты, технологий искусственного интеллекта, а также в сфере финансовой и игровой индустрии были проданы зарубежным инвесторам, либо их проекты сменили юрисдикцию основной деятельности.

Вместе с тем возрастание значения анализа и обработки данных, возможности оптимизации бизнес-процессов за счёт их «цифровизации» существенно увеличивает долю расходов на разработку программного обеспечения в общей себестоимости банковских и финансовых продуктов.

В силу отсутствия системных требований к программному обеспечению, используемому в рамках предоставления банковских и финансовых услуг, развитие проектов, рассчитанных на российскую аудиторию, может осуществляться юридическими лицами, зарегистрированными за рубежом. На такие компании в рамках действующего законодательства не распространяются требования федеральных законов «О банках и банковской деятельности», «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ), а также иных нормативных правовых актов, обеспечивающих защиту прав граждан и национальных интересов.

Традиционные подходы, предусматривающие обязательное лицензирование отдельных видов деятельности, а также предъявление требований к организационной структуре и капиталу разработчиков программного обеспечения и сервисных компаний недостаточно эффективны ввиду транснациональной природы создания проектов, а также ранее отмеченной мобильности услуг разработки.

В связи с чем представляется актуальной задача выработка системных нормативно-правовых решений, направленных на реализацию следующих ключевых задач:

1) развитие банковских платформ и приложений в качестве структурных элементов современных цифровых экосистем;

2) закрепление за банками и их программными продуктами приоритетных возможностей взаимодействия с государственными и муниципальными информационными системами, в том числе, в части предоставления государственных услуг;

3) вовлечение банков и финансовых организаций в вопросы предоставления государственных услуг, а также создание инструментов расширения участия банков в указанной деятельности;

4) установление дополнительных требований к разработчикам программного обеспечения, условиям и порядку осуществления их деятельности, в том числе, в целях создания условий для развития их экспорта программных продуктов и услуг;

5) закрепление стандартов, правил, а также дополнительных требований в области сбора и обработки данных граждан как в рамках предоставления банковских и финансовых услуг, так и в качестве сопутствующих услуг (включая вопросы использования сведений и обмена сведениями между участниками экономической деятельности);

6) создание дополнительных возможностей для экспорта банковских и финансовых услуг;

7) обеспечение защиты национальных интересов и безопасности при внедрении и использовании специализированного программного обеспечения, применении основных программных средств сбора, анализа, а также хранения информации в рамках предоставления банковских и финансовых услуг.

Развитие банковских платформ и приложений в качестве структурных элементов современных цифровых экосистем в настоящее время осуществляется как через расширение услуг собственных сервисов банков, так и за счёт кооперации с технологическими компаниями и конвергенции различных сервисов.

Параллельно развивается и другая тенденция: разработчики программного обеспечения предлагают услуги безопасного хранения денежных средств, денежных переводов, конвертации валют, совместного финансирования проектов, совершения транзакций с использованием криптовалют. Кроме этого активно внедряются новые способы идентификации клиентов, создаются решения, предусматривающие доступ к банковским продуктам новых видов пользовательских устройств.

В этих условиях сохранение центральной роли банковской системы в изменяющихся условиях возможно через изменение подходов к регулированию отношений по обработке персональных данных граждан.

Пока все ограничено в возможностях сбора персональных данных и рамками соблюдения требований – технологические компании и платформы по факту накапливают огромные массивы информации о пользователях, их привычках и поведении, и тем самым создают для себя значительные преимущества по сравнению с обычными отраслевыми компаниями, доступ которых к таким данным ограничен.

Возможности сбора и обработки персональных данных компании Google, различных социальных платформ существенно превышают возможности компаний традиционного бизнеса. Благодаря этому знанию Google и другие технологические компании могут стать более эффективными на других рынках не только в своих нишах, но и в других сферах: торговле, производстве, сфере услуг.

В связи с чем необходимо принятие законодательных решений, ограничивающих круг лиц, осуществляющих сбор, обработку и коммерческое использование персональных данных, предоставление услуг в отдельных секторах.

Легальный сбор таких данных должен осуществляться специализированными агентами, деятельность которых интегрирована с государственными сервисами и процессами предоставления государственных услуг. Такими полномочиями и специальным статусом могут быть наделены российские банки и операторы связи. Доступ иных лиц к персональным данным должен осуществляться только при условии получения согласия непосредственно от субъекта персональных данных или через уполномоченного агента. Требования к согласию на обработку данных, порядок и условия его получения должны быть нормативно урегулированы.

Деятельность же крупных технологических компаний и платформ (таких как Google, Apple и т. п.) должна быть законодательно ограничена сферой предоставления услуг поиска, информационных услуг, продаж и сервисным обслуживанием пользовательского оборудования. Промедление с такого рода решением может привести к фактической монополизации большего числа направлений из сектора услуг – от рекламы до сферы и финансов и медицины.

Возможность закрепления за банками приоритетных возможностей интеграции их продуктов с государственными и муниципальными информационными системами, в том числе, в части предоставления государственных услуг, позволит не только повысить доступность государственных услуг, но сформировать условия для диверсификации банковских продуктов, а также создать конкурентные преимущества для представителей банковского рынка.

Важным аспектом развития является обеспечение национального суверенитета в вопросах разработки программного обеспечения. К организациям, осуществляющим разработку, поддержку и серверное обслуживание банковских продуктов, представляется целесообразным установить специальные требования к изменению корпоративной структуры, если они осуществляют функции разработки, поддержки или сервисного обслуживания программных продуктов в стратегических отраслях экономики и соответствуют установленным в законе критериям. Так, например, может быть установлено, что подлежат согласованию с уполномоченными органами государственной власти сделки таких компаний, независимо от фактического нахождения на территории Российской Федерации дочерней организации, если они предполагают передачу данных и (или) программных продуктов зарубежным компаниям и (или)

использование программного обеспечения российскими банками и (или) финансовыми организациями.

За нарушение соответствующих требований может быть установлена как административная ответственность, так и введён запрет на осуществление деятельности на территории Российской Федерации.

При этом целесообразно создание специального режима деятельности, обеспечивающего максимальную свободу деловой активности и льготный режим осуществления деятельности для представительств иностранных компаний и российских резидентов, предоставляющих услуги разработки, сервисной поддержки, в случае если необходимые центры разработки и центры компетенций расположены на территории Российской Федерации.

Создание специального режима деятельности для сервисных компаний должно сопровождаться удобным налоговым и административным функционированием для его резидентов при условии соблюдения некоторых требований к организации функционирования органов управления. Условия этого режима должны охватывать как вопросы соблюдения российского законодательства, налогообложения, назначения уполномоченных офицеров от регулятора, размещения центров разработки и т. п.

Неотъемлемым элементом коммерческого развития технологий, а также стимулом их экспортного потенциала является выработка, апробация и признание отраслевых стандартов как предоставляемых электронных услуг, так и используемого для предоставления банковских продуктов программного обеспечения.

Формирование национальных стандартов сбора персональных данных, «больших данных», определение режимов их обработки, включая появление единых форм согласий на сбор и обработку таких данных, регламентация и опубликование правил проведения расследований инцидентов, а также унификация минимальных мер обеспечения безопасности, могут стать источником повышения доверия к национальным программным и банковским продуктам. Отраслевая стандартизация может стать эффективным ответом на требования европейских регуляторов в рамках GDPR (General Data Protection Regulation). Принятие GDPR существенно снизило привлекательность европейской юрисдикции для развития технологических проектов на основе обработки данных и привело к миграции многих из них на рынки Северной Америки и Азии. Складывающаяся ситуация может быть использована для создания регуляторных стимулов для отраслевого саморегулирования и самоограничения, которые бы способствовали развитию технологий внутри страны и повышению привлекательности российского рынка разработки программного обеспечения и финансовых услуг.

При этом следование определённым отраслевым стандартам должно стать предпосылкой для отказа от большего числа административных барьеров и ограничений. Конкретное содержание отраслевых стандартов должно определяться в тесном диалоге с регуляторами и предполагать:

- 1) перечень данных, необходимых и достаточных для предоставления услуг клиентам;

2) перечень источников персональных данных и информации о клиентах, достаточных для развития сервисов;

3) требования к хранению, стандарты технической и физической безопасности накопленных баз данных;

4) порядок и условия передачи собранных данных третьим лицам, а также запрет на передачу данных без специального согласия субъекта персональных данных.

Предлагаемые меры по ограничению роста технологических компаний в сферах, органически не связанных с услугами поиска, обмена и распространения информации, а также производством, продажей и сервисной поддержкой телекоммуникационного оборудования, широкая интеграция банков и операторов связи с сервисами государственных информационных системам, их вовлечение в предоставление государственных услуг, наряду с выработкой национальных стандартов сбора и обработки информации создадут условия для формирования в России принципиально иных экосистем банковских, финансовых и иных потребительских услуг, и их оказания с использованием информационно-телекоммуникационных сетей.

Сформированные экосистемы должны стать основой глобальной конкуренции, а также основным драйвером разработки и внедрения передовых телекоммуникационных сервисов, обеспечивая возможности экспорта программных решений, технологий и сервисов в другие страны.

Основные тренды развития
цифровой экономики в финансовой сфере.
Правовые аспекты регулирования
и практического применения

Редактор В. В. Нарбут
Корректор Т. Д. Романосова
Компьютерная вёрстка Л. А. Дерр

Оригинал-макет подготовлен
ООО «Новосибирский издательский дом»
630048, г. Новосибирск, ул. Немировича-Данченко, 104

Подписано в печать 18.11.2019
Формат 60x90/16. Печ. л. 10,0. Печать офсетная. Тираж 500 экз. Заказ № 813

Отпечатано с оригинал-макета: ИП Мочалов С. В.
162626, Вологодская область, г. Череповец, ул. Сергея Перца, 3