

## ОТЗЫВ

на диссертацию на соискание учёной степени кандидата наук  
Воробьева Игоря Петровича  
по теме «ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО  
КРЕДИТОВАНИЯ  
В ЖИЛИЩНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ»

доктора юридических наук, профессора  
Павлова Владимира Павловича,  
включённого в списочный состав диссертационного совета  
Финансового университета Д 505.001.112 по защите диссертаций  
на соискание ученой степени кандидата наук,  
на соискание ученой степени доктора наук

Воробьев Игорь Петрович представил диссертацию на тему: «Финансово-правовое регулирование банковского кредитования в жилищном строительстве» на соискание учёной степени кандидата юридических наук к публичному рассмотрению и защите по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

1) Содержание диссертации полностью соответствует Паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки в рамках пунктов направления исследований:

п. 16. «Публичный контроль и надзор в публично-правовой и частноправовой сферах»,

п. 20. «Правовая природа публичных финансов и правовое регулирование публичной финансовой деятельности. Государственная и муниципальная казна»,

2) Полагаю возможным допустить соискателя учёной степени к защите диссертации.

Отмечаю, что:

1) соискатель учёной степени Воробьев И.П. предложил новые научно обоснованные организационные решения:

— предложено нормативное закрепление регулирования предельного уровня цен в целях их сдерживания и повышения уровня доступности жилья, примененное в программе «Арктическая ипотека» (С. 58-65; 72-73);

— доказана актуальность внедрения правовых механизмов финансового стимулирования банковского кредитования на примере правового регулирования деятельности фондов развития промышленности, обеспечивающего дополнительными заемными источниками финансирования промышленно-строительный сектор экономики, вследствие которого увеличится приток налоговых отчислений в бюджеты всех уровней и сформируется прочная ресурсная основа для застройщиков. Предложено осуществить выравнивание мерами финансового стимулирования банковского кредитования баланс спроса и предложения в жилищном строительстве (С. 87-88; 93-95; 115-116; 126-127).

Соискатель учёной степени Воробьев И.П. ввел в научный оборот следующие новые научные результаты:

— сформулировано теоретическое определение термина

«финансово-правовое регулирование банковского кредитования в жилищном строительстве», под которым понимается совокупность норм, регулирующих общественные отношения, связанные с формированием, распределением и использованием денежных фондов государства, выделяемых финансовым институтам развития, кредитным и иным уполномоченным организациям, предоставляющим кредиты (займы), для реализации публичных целей развития жилищного строительства, а также совокупность норм, регулирующих налоговые и страховые правоотношения, норм государственного финансового контроля, норм банковского права и норм финансовых институтов развития, обеспечивающих функционирование системы государственной финансовой поддержки жилищного строительства с помощью банковского кредитования (С. 27-32);

— сформулированы теоретические определения «проактивность» и «динамичность» в финансово-правовом регулировании банковского

кредитования в жилищном строительстве. Под проактивностью предложено понимать правовой механизм автоматизированного информационного взаимодействия между информационными системами органов государственной власти, Банка России, АО «ДОМ.РФ» и иными финансовыми институтами развития, кредитными и иными уполномоченными организациями, а также органами государственного финансового контроля, в целях зачисления государственных финансовых фондов их получателям, соответствующим установленным требованиям государственного финансирования, в автоматизированном и/или в беззаявительном порядке, а также для поиска новых решений совершенствования финансово-правового регулирования в исследуемой сфере деятельности. Под динамичностью предлагается понимать подход, при котором нормы финансово-правового регулирования банковского кредитования в жилищном строительстве обретают свойство, отражающее немедленное реагирование на внешние экономические изменения, без внесения множественных дополнительных корректировок в финансовом законодательстве Российской Федерации (С. 39-44);

— сформулировано теоретическое определение «инфляция публичных финансов», под которой понимается обесценивание выделяемых финансовых ресурсов государства, вызванное ростом цен на предмет финансирования из-за негативного воздействия законов экономики (в частности дисбаланса спроса и предложения) на рынке жилищного строительства и производства строительных материалов (изделий и конструкций) (С. 113-114);

3) диссертация «Финансово-правовое регулирование банковского кредитования в жилищном строительстве» обладает логической стройностью и единством внутреннего изложения материала, последовательностью решения проблем, обозначенных автором в качестве ключевых;

4) Обоснованность положений и выводов диссертации «Финансово-правовое регулирование банковского кредитования в жилищном строительстве» подтверждена следующими аргументами:

**Положение № 1** Под финансово-правовым регулированием банковского кредитования в жилищном строительстве понимается совокупность норм, регулирующих общественные отношения, связанные с формированием, распределением и использованием денежных фондов государства, выделяемых финансовым институтам развития, кредитным и иным уполномоченным организациям, предоставляющим кредиты (займы), для реализации публичных целей развития жилищного строительства, а также совокупность норм, регулирующих налоговые и страховые правоотношения, норм государственного финансового контроля, норм банковского права и норм финансовых институтов развития, обеспечивающих функционирование системы государственной финансовой поддержки жилищного строительства с помощью банковского кредитования (С. 27-32);

**Аргументация:** Содержание действующих программ государственной финансовой поддержки льготного ипотечного жилищного кредитования включает в себя как нормы финансового права, так и иных отраслей и направлений: гражданского, жилищного, информационного, предпринимательского, семейного и других. При этом данный комплекс гармонично взаимосвязанных норм прежде всего служит императивному методу правового регулирования общественных отношений в жилищном строительстве с помощью финансируемого государством банковского кредита (займа). (С.30).

**Положение №2** Под проактивностью предложено понимать правовой механизм автоматизированного информационного взаимодействия между информационными системами органов государственной власти, Банка России, АО «ДОМ.РФ» и иными финансовыми институтами развития, кредитными и иными уполномоченными организациями, а также органами государственного финансового контроля, в целях зачисления государственных финансовых фондов их получателям, соответствующим установленным требованиям государственного финансирования, в автоматизированном и/или в беззаявительном порядке, а также для поиска новых решений совершенствования финансово-правового регулирования в исследуемой сфере

деятельности. Под динамичностью предлагается понимать подход, при котором нормы финансово-правового регулирования банковского кредитования в жилищном строительстве обретают свойство, отражающее немедленное реагирование на внешние экономические изменения, без внесения множественных дополнительных корректировок в финансовом законодательстве Российской Федерации (С. 39-44);

**Аргументация:** Цифровая трансформация объединяет в единый блок решение экономических интересов государства, общества, финансовых и коммерческих организаций. Интеграция представленных в приложении Д информационных систем с ГИИС ЭБ в ФПРБК в ЖС раскрывает новые правовые подходы: динамичности норм ФПРБК в ЖС, то есть содержание в НПА градации переменных данных о динамических колебаниях цен, процентных ставок, иных экономических факторов, в соответствии с которыми выстраиваются правовые алгоритмы реализации государственной финансовой поддержки. Данный подход обеспечит снижение внесений многочисленных корректировок в действующие НПА, что существенно упростит финансовое взаимодействие сторон. Кроме того, реализация динамичности ФПРБК в ЖС осложняется процессом планирования и обоснования точного расчета бюджетных ассигнований в будущий год и плановый период на оказание государственной финансовой поддержки жилищного строительства с использованием средств банковского кредитования.

Таким образом, в настоящее время динамичность в ФПРБК в ЖС требует дополнительного изучения и пристального внимания, как перспективное направление, вследствие развития современных информационно-вычислительных технологий.

Правовой механизм проактивности ФПРБК в ЖС является основным принципом социального казначейства и был реализован Пенсионным фондом Российской Федерации по установлению единовременных социальных выплат в беззаявительном порядке [350]. Проактивный подход также представлен в Основных направлениях развития финансового рынка Российской Федерации на

2022 год и период 2023 и 2024 годов, и заключается в возможности получения финансовых услуг «в одно нажатие, не выходя из дома» в связи со стремительным развитием технологий [327]. То есть подход проактивности в финансовом праве применяется на практике и достаточно глубоко изучен как кредитными организациями, так и государством в отличие от динамичности в ФПРБК в ЖС.

Действие проактивности в правовом регулировании финансовых отношений впервые было реализовано при успешном тестировании социальных выплат гражданам еще в 2011 году [374]. Законодательство о кредитных историях позволяет банкам использовать проактивность при предоставлении кредитов (займов) своим клиентам.

Следовательно, связка проактивности и динамичности в ФПРБК в ЖС способствует формированию правового потенциала в развитии финансирования в эпоху постоянных экономических изменений (С.40).

**Положение №3** Предложено нормативное закрепление регулирования предельного уровня цен в целях их сдерживания и повышения уровня доступности жилья, примененное в программе «Арктическая ипотека» (С. 58-65; 72-73);

**Аргументация:** Государственное регулирование процентной ставки по льготным кредитам и установление норм государственного регулирования ценообразования в жилищном строительстве стимулирует застройщиков искать наиболее оптимальные пути затрат на строительство, и тем самым кредитным организациям обеспечивать наибольший охват выдачи льготных кредитов гражданам. (С.65).

**Положение № 4** Доказана актуальность внедрения правовых механизмов финансового стимулирования банковского кредитования на примере правового регулирования деятельности фондов развития промышленности, обеспечивающего дополнительными заемными источниками финансирования промышленно-строительный сектор экономики, вследствие которого увеличится приток налоговых отчислений в бюджеты всех уровней и

сформируется прочная ресурсная основа для застройщиков. Предложено осуществить выравнивание мерами финансового стимулирования банковского кредитования баланс спроса и предложения в жилищном строительстве (С. 87-88; 93-95; 115-116; 126-127);

**Аргументация:** Разновекторность и распыление финансирования по различным направлениям промышленности и торговли не позволяет концентрировать «финансовый кулак» направленный на решение конкретных направлений экономического развития (в частности – жилищного строительства). Систематизация механизмов правового регулирования государственной финансовой поддержки банковского кредитования по приоритетным отраслям экономики позволит сгладить существующие проблемы в ценообразовании и реализовать наиболее эффективные меры использования выделяемых на их реализацию бюджетных средств. Учитывая безусловную экономическую пользу льготного кредитования субъектов деятельности в сфере промышленности, осуществляемого Фондом развития промышленности, целесообразно развивать государственное финансирование: через банковские кредиты и через займы фондов развития промышленности (федеральные и региональные). Особенная актуальность такой поддержки выразится в приумножении мощностей предприятий строительной промышленности при восстановлении новых регионов Российской Федерации, инфраструктура которых пострадала в ходе проведения специальной военной операции.

Таким образом, увеличение налоговых поступлений от развития промышленности позволяет решать более широкий спектр социально-экономических задач в будущем. При этом такое увеличение не обеспечивается за счет роста цен на продукцию и не приводит к охлаждению спроса на готовое и строящееся жилье.(С.90-95).

**Положение № 5** Выявлена совокупность факторов, способствующих совершенствованию финансово-правового регулирования банковского кредитования в жилищном строительстве. К таким факторам отнесены: этический, поведенческий (противодействие негативным информационным

воздействиям), экономический (сбалансированность между спросом и предложением и учет иных законов экономики), региональная кластеризация промышленно - строительного сектора экономики, а также механизмы софинансирования и сдерживания роста цен на финансируемое жилье (С. 30; 90-91; 105-112; 126-130);

**Аргументация:** Информационная «накачка» общества негативно влияет на финансовую политику государства в целом и на цены в частности. Вместе с тем такие мнения не учитывают комплексной взаимосвязи макроэкономических законов спроса и предложения на рынке жилищного строительства и приведут к срыву установленных указами Президента Российской Федерации национальных целей экономического развития. Негативный, порой даже панический эмоциональный окрас новостей формирует у общества искаженное восприятие как к государству в целом, так и к программам государственной финансовой поддержки, в частности. Информационная паника в отношении угрозы роста цен на жилье сама становится и причиной и поводом, которым пользуются различные юридические лица, повышая цены на собственную продукцию без определенных на то оснований. Наиболее ярким примером такого негативного эмоционального окраса, формирующего поведенческие аспекты роста цен на жилье, является опубликование информации, якобы предупреждающей граждан о росте цен на жилье в ближайшем будущем. Теория поведенческой оценки наиболее актуальна при дальнейшем совершенствовании правового регулирования государственной финансовой поддержки банковского кредитования жилищного строительства. При этом примером правового регулирования репутационных мер воздействия могут послужить реестровые модели допуска (в частности реестр недобросовестных. В этом случае произойдет смена вектора от разрозненной предпринимательской деятельности (стремящейся к личному обогащению), свободного рынка к стройной консолидированной и в то же время усиленной структурой сложнопереpletенных финансово-кредитными механизмами экономической

системы социальной направленности поставщиков, запрещающий нарушителям участвовать в контрактной системе). (С.108, 128-130).

**Положение № 6.** Сформулировано теоретическое определение «инфляция публичных финансов», под которой понимается обесценивание выделяемых финансовых ресурсов государства, вызванное ростом цен на предмет финансирования из-за негативного воздействия законов экономики (в частности дисбаланса спроса и предложения) на рынке жилищного строительства и производства строительных материалов (изделий и конструкций) (С. 113-114);

**Аргументация:** Потребность в реформировании ФПРБК в ЖС актуальна с учетом общепризнанных экономических законов. Игнорирование в финансово-правовом регулировании банковского кредитования в жилищном строительстве базовых экономических законов, как это было представлено в 2020-2022 годах, приводит к снижению эффективности финансовых механизмов, срыву поставленных Президентом Российской Федерации целей национального развития, снижению уровня доступности жилья и возникновению социального неравенства в финансировании и напряженности вследствие так называемой «инфляцией публичных финансов».

Инфляция публичных финансов наглядно проявляется в банковском кредитовании жилищного строительства в том, что размеры компенсационных выплат (выплаты «материнского капитала» семьям, а также выплаты в погашение ипотечных жилищных кредитов в размере 450 тыс. руб.) обесцениваются и не успевают за повышением цен на жилье. В этой связи такие финансовые выплаты теряют свою эффективность и объективно несправедливы в реализации прав в отношении семей с детьми, которые воспользовались такой поддержкой позже при прочих равных условиях кредитования в разные периоды времени. Аналогично наблюдается обесценивание мер налоговой поддержки, предоставляемой в форме налоговых вычетов и послаблений. (С,113-114).

**Положение № 7** Обосновано отнесение акционерного общества «ДОМ.РФ» к субъектам финансового контроля в связи с тем, что в силу

установленных нормативно-правовыми актами полномочий единого института развития в жилищной сфере он фактически реализует финансовый контроль в отношении формирования, распределения и использования денежных фондов, выделяемых на возмещение недополученных доходов кредитным и иным организациям по предоставляемым кредитам (займам). Инициировано дополнительно к законодательно установленным функциям закрепление функции по координации действий АО «ДОМ.РФ» с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленности строительных материалов (изделий) и строительных конструкций – Министерством Промышленности и торговли Российской Федерации, обеспечивающей сбалансированное экономическое развитие и стабильное ценообразование в жилищном строительстве и производстве строительных материалов (изделий и конструкций) (С. 80-83; 124-126; 137-138; 151-154; 255-260).

**Аргументация:** АО «ДОМ.РФ», являясь финансово-контрольной организацией, при осуществлении своей деятельности, как отмечено в главе 2 диссертации, в качестве одной из основных целей преследует повышение доступности жилья. Указанная цель в свою очередь коррелирует с поиском и установлением индикативных показателей эффективности, необходимых при проведении органом внешнего государственного финансового контроля аудита эффективности. При этом уровень доступности жилья в настоящее время нормативно не определен, а соответственно и составные критерии – доступность производства строительных материалов, изделий и конструкций, доступность их логистики, доступность лизинга строительных машин и оборудования, доступность кредитования также нормативно не определены. (С.151-152).

Достоверность результатов, полученных Воробьевым И.П. обусловлена использованием в работе теоретических положений и современных методов исследования, применением национальной нормативной правовой базы в совокупности с иными источниками правового регулирования (в работе

использованы нормативные правовые акты стран, входящих в состав Евразийского экономического союза, международные договоры Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, а также нормативные акты Банка России, акты министерств и ведомств.

Достоверность итогов исследования установлена использованием в ходе работы практической базы (сто семьдесят один нормативный правовой акт; сто два наименования научной литературы, включающих диссертации и авторефераты диссертаций, а также электронные ресурсы по теме исследования).

Вместе с тем, имеют место выводы и суждения, требующие дополнительных разъяснений, которые соискателю предлагается дать на защите:

В п.2 Положений введено понятие проактивности в финансово-правовом регулировании банковского кредитования в жилищном строительстве.

Известно, что приставка про- является достаточно распространённой в русском языке. Значений у приставки тоже несколько:

Частичное проявление признака, который ярко выражен словом без этой приставки: прожилка, просинь, прозолоть.

Направленность, приверженность каким-либо взглядам или течениям (в политике, в религии, в философии и пр.): прорусский, проевропейский, прохристианский.

Указывает на совершённость действия: прокричать, пробежать, проблеять.

<https://www.bolshoyvopros.ru/questions/1356672-kakoe-znachenie-imeet-pristavka-pro--primery-slov-s-pristavkoj-pro-.html> (дата обращения 27.06.2024 г.) .

Хотелось бы знать в каком значении использована данная приставка в контексте выполненной работы?

5) результаты диссертации Воробьева И.П. нашли применение в практической деятельности Департамента финансовой политики Министерства финансов Российской Федерации. В частности, предлагаемая инициатива нормативного закрепления предельного размера цены на квадратный метр жилья, субсидируемого в соответствии с программами льготного ипотечного жилищного кредитования, была успешно внедрена в деятельности Министерства финансов Российской Федерации при участии в разработке изменений в программу «Дальневосточная и арктическая ипотека» в части распространения

действия программы на сухопутную территорию Арктической зоны Российской Федерации.

Материалы исследования используются Кафедрой правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в преподавании учебных дисциплин «Банковское право», «Финансовое право», «Налоговое право», «Бюджетное право».

6) диссертация содержит сведения о личном вкладе Воробьева И.П. в науку, который выразился в формулировании темы, постановке цели и задач, выборе предмета исследования, анализе и обобщении информации по теме диссертации, планировании и анализе полученных экспериментальных (опытных) результатов, их статистической обработке, а также апробации (внедрении) результатов диссертации. Очевидная роль соискателя в целеполагании проведённого исследования дополняется непосредственным участием автора диссертации на всех этапах процесса исследования, непосредственном его участии в получении исходных данных и научных экспериментах, личном участии в апробации результатов исследования, обработке и интерпретации экспериментальных данных, выполненных также лично автором, а также подготовке основных публикаций по выполненной работе.

7) все материалы или отдельные результаты, заимствованные Воробьевым И.П. из чужих текстов (работ), оформлены в тексте диссертации надлежащим образом с указанием источника заимствования.

Соискатель учёной степени Воробьев И.П. указал, что лично им получены все опубликованные ею результаты, на основе которых подготовлен текст диссертации и положения, вынесенные на защиту.

8) основные научные результаты диссертации опубликованы в рецензируемых научных изданиях в 5 публикациях общим объёмом 5,17 п. л. (весь объем авторский), в том числе 4 работы – в рецензируемых научных

изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России общим объемом 4,23 п. л. (весь объем авторский).

9) соискатель учёной степени Воробьев И.П. в ходе работы над диссертацией и её публичной защиты показал себя как вполне сформировавшийся молодой учёный, проявив необходимые системные общие теоретические знания по научной специальности 5.1.2. Он продемонстрировал владение принципами, логикой и методологией научного познания, умение сжато, логично и аргументированно излагать материал, представленный в диссертации; доказала наличие квалификационных способностей к дальнейшей научной деятельности.

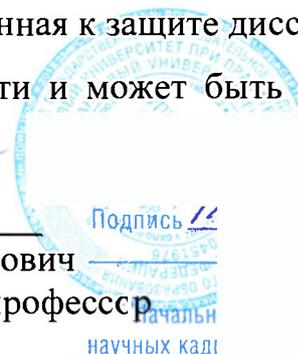
Квалификационные способности соискателя к самостоятельной научной деятельности подтверждают следующие факторы:

- демонстрация глубоких познаний в части понимания соотношения актуальных проблем теории публичного и предпринимательского права, их связи с насущной проблематикой предпринимательской и, в целом, экономической деятельностью;
- обладание соискателем системными теоретическими знаниями по специальности 5.1.2., обусловившими возможность постановки и разрешения задач в части оптимизации правового регулирования отношений, возникающих в сфере правового регулирования банковского кредитования в жилищном строительстве;
- умение грамотно интерпретировать полученные результаты при применении сравнительно-правового метода и иных методов исследования;
- логичность проведения исследования, четкость и ясность изложения его материала.

Исходя из изложенного, полагаю, что представленная к защите диссертация соответствует заявленной научной специальности и может быть допущена к защите;

  
 Павлов Владимир Павлович  
 доктор юридических наук, профессор

29.06.2024 г.



Подпись  
 Начальник  
 научных кадров