

DOI: 10.17803/1729-5920.2023.196.3.041-051

А. А. Ситник\*

## Поведенческий надзор на финансовом рынке

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с осуществлением поведенческого надзора на финансовом рынке. Определено, что вопросам правового регулирования защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг в целом и поведенческого надзора в частности регуляторы финансового рынка стали уделять повышенное внимание после мирового финансового кризиса 2008 г. В самом общем виде поведенческий надзор представляет собой надзор за тем, как финансовые организации взаимодействуют с потребителем. При этом поведенческий надзор связан не только с выявлением и пресечением нарушений действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов, но также с противодействием недобросовестным практикам финансовых организаций. Важно понимать, что поведенческий надзор — это инструмент, обеспечивающий соблюдение широкого спектра социальных норм, включая правовые и (отчасти) моральные (нравственные) нормы.

Установлено, что в рамках модели единого мегарегулятора финансового рынка эффективность поведенческого надзора обеспечивается: а) выделением структурного подразделения, отвечающего за защиту прав и законных интересов потребителей финансовых услуг; б) принятием внутренних правил разрешения конфликта интересов между структурными подразделениями регулятора, отвечающими за осуществление различных видов надзора на финансовом рынке; в) созданием органа внесудебной защиты потребителей финансовых услуг; г) принятием базовых стандартов защиты прав потребителей финансовых услуг в рамках саморегулируемых организаций на финансовом рынке и проведением ими проверок соблюдения указанных стандартов членами СРО.

Определено, что поведенческий надзор способствует повышению доступности финансовых услуг, обеспечению справедливой конкуренции между финансовыми организациями, усилению доверия потребителей к поставщикам финансовых услуг, оздоровлению, развитию и обеспечению устойчивости финансового рынка.

**Ключевые слова:** поведенческий надзор; финансовый рынок; надзор на финансовом рынке; мегарегулятор; Банк России; финансовые услуги; потребители финансовых услуг; финансовые организации; защита прав потребителей; недобросовестное поведение.

**Для цитирования:** Ситник А. А. Поведенческий надзор на финансовом рынке // Lex russica. — 2023. — Т. 76. — № 3. — С. 41–51. — DOI: 10.17803/1729-5920.2023.196.3.041-051.

### Behavioral Supervision in the Financial Market

**Aleksandr A Sitnik**, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MGUA)  
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993  
aasitnik@msal.ru

**Abstract.** The paper is devoted to the study of issues related to the implementation of behavioral supervision in the financial market. It is determined that the issues of legal regulation of the protection of the rights and legitimate interests of consumers of financial services in general and behavioral supervision in particular, financial

© Ситник А. А., 2023

\* Ситник Александр Александрович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993  
aasitnik@msal.ru

market regulators began to pay increased attention after the global financial crisis of 2008. In its most general form, behavioral supervision is the supervision of how financial institutions interact with consumers. At the same time, behavioral supervision is associated not only with the identification and suppression of violations of current laws and bylaws, but also with countering unfair practices of financial organizations. It is important to understand that behavioral supervision is a tool that ensures compliance with a wide range of social norms, including legal and (partly) moral (ethical) norms.

It is established that within the framework of the model of a single megaregulator of the financial market, the effectiveness of behavioral supervision is provided by: a) the allocation of a structural unit responsible for protecting the rights and legitimate interests of consumers of financial services; b) the adoption of internal rules for resolving conflicts of interest between the structural units of the regulator responsible for the implementation of various types of supervision in the financial market; c) establishing of an out-of-court body for the protection of consumers of financial services; d) adoption of basic standards for the protection of the rights of consumers of financial services within the framework of self-regulating organizations in the financial market and monitoring of SRO members compliance with these standards.

It is determined that behavioral supervision contributes to increasing the availability of financial services, ensuring fair competition between financial organizations, strengthening consumer confidence in financial service providers, improving, developing and ensuring the stability of the financial market.

**Keywords:** behavioral supervision; financial market; supervision in the financial market; mega-regulator; Bank of Russia; financial services; consumers of financial services; financial organizations; consumer protection; unfair behavior.

**Cite as:** Sitnik AA. Povedencheskiy nadzor na finansovom rynke [Behavioral Supervision in the Financial Market]. *Lex russica*. 2023;76(3):41-51. DOI: 10.17803/1729-5920.2023.196.3.041-051. (In Russ., abstract in Eng.).

Необходимость учета поведенческих аспектов в деятельности регуляторов финансового рынка стала активно обсуждаться после мирового финансового кризиса 2008 г. Ведущие международные организации издали целый ряд документов, закрепляющих основные начала защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. К таким документам, в частности, относятся Руководящие принципы ООН для защиты интересов потребителей<sup>1</sup>, Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг<sup>2</sup> (разработаны совместно G20 и ОЭСР), документ G20 «Принципы инновационного обеспечения доступности финансовых услуг»<sup>3</sup> и документ Всемирного банка «Передовая практика в области защиты интересов потребителей финансовых услуг»<sup>4</sup>.

Результатом оценки причин и последствий мирового финансового кризиса стал переход к

новому, консолидированному этапу развития системы регулирования и надзора на финансовом рынке, предполагающему:

— *применение кросс-секторального подхода* — заключается в максимально возможном сближении правил регулирования различных секторов финансового рынка (банковского, страхового, ценных бумаг, негосударственного пенсионного страхования и т.д.). Кросс-секторальный подход предполагает учет влияния каждого сектора как на иные сектора финансового рынка, так и на весь финансовый рынок в целом. Таким образом, финансовый рынок воспринимается в качестве единого целого, состоящего из взаимосвязанных, но при этом продолжающих сохранять известную степень автономности отдельных секторов, в рамках которых оказываются специфические, отличные друг от друга финансовые услуги;

<sup>1</sup> Приняты 22 мая 2015 г. Резолюцией 70/186 на 81-м пленарном заседании 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

<sup>2</sup> G20 High-level Principles on Financial Consumer Protection (October 2011) // URL: <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/48892010.pdf> (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>3</sup> G20 Principles for Innovative Financial Inclusion // URL: <https://www.gpfi.org/sites/gpfi/files/documents/G20%20Principles%20for%20Innovative%20Financial%20Inclusion%20-%20AFI%20brochure.pdf> (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>4</sup> Good Practices for Financial Consumer Protection (June 2012) // URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26861/701570WPOP12260REWRITE0THE0ABSTRACT.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 01.09.2022).

- комплексное использование инструментов макро- и микроэкономического регулирования на финансовом рынке — деятельность регулятора одновременно направлена на обеспечение безопасности и устойчивости всего финансового рынка посредством управления системным риском (макропруденциальное регулирование) и стабильности функционирования отдельно взятых субъектов финансового рынка путем установления требований к их деятельности, а также проведения проверок соблюдения указанных требований (микропруденциальное регулирование);
  - сочетание пруденциального и поведенческого надзора — традиционный пруденциальный надзор, сопряженный с проверкой соблюдения финансовыми организациями экономических нормативов, а также иных требований, установленных законами и подзаконными нормативными правовыми актами, дополняется поведенческим надзором, основная цель которого заключается в защите прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. Следует подчеркнуть, что указанные виды надзора не противостоят, а дополняют друг друга;
  - консолидацию функций по регулированию и надзору в рамках одного или нескольких органов. Переход к кросс-секторальному регулированию прямо обусловил необходимость отказа от подхода, при котором каждый отдельный сектор финансового рынка регулировался отдельным органом. Множественность органов регулирования и надзора на финансовом рынке в конечном итоге привела к тому, что отдельные группы общественных отношений, складывающиеся в процессе оказания финансовых услуг, просто выпали из поля зрения регуляторов. На сегодняшний день можно выделить три основных модели организации институциональной составляющей системы регулирования и надзора на финансовом рынке:
    - модель мегарегулятора — функции по регулированию и надзору финансового рынка осуществляет единый орган. Мегарегулятор может быть создан на базе центрального банка, как это сделано в России, или иного органа. Например, в Казахстане соответствующую роль играет Агентство по регулированию и развитию финансового рынка;
    - модель *Twin Peaks* (англ. «два пика») — предполагает разделение функций по регулированию и надзору на финансовом рынке между двумя органами. Как правило, один регулятор осуществляет пруденциальное регулирование и надзор, в то время как второй сосредотачивается на вопросах защиты прав потребителей финансовых услуг;
    - смешанная модель. При значительном сохранении отраслевого подхода к регулированию и надзору на финансовом рынке применяется подход, при котором полномочия регуляторов распространяются сразу на несколько секторов финансового рынка<sup>5</sup>.
- Традиционно считается, что модель *Twin Peaks* обеспечивает более эффективное осуществление поведенческого надзора, поскольку «позволяет устранить конфликт при осуществлении надзора за финансовыми институтами, когда надзорный орган готов пожертвовать правами потребителей в целях обеспечения финансовой устойчивости и развития финансовых институтов»<sup>6</sup>. По справедливому замечанию председателя Экспертного совета по защите прав потребителей финансовых услуг при Управлении финансового регулирования Великобритании, «когда ситуация становится критичной, пруденциальный надзор всегда берет верх»<sup>7</sup>. Вместе с тем не следует думать, что в рамках модели единого мегарегулятора не может быть организована надлежащим образом функционирующая система защиты потребителей финансовых услуг. Эффективность поведенческого надзора в этом случае обеспечивается:
- выделением структурного подразделения, отвечающего за защиту прав и законных интересов потребителей финансовых услуг;
  - принятием внутренних правил разрешения конфликта интересов между структурными

<sup>5</sup> Буклемишев О. В., Данилов Ю. А., Кокорев Р. А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования // Вестник Московского университета. Серия 6, Экономика. 2015. № 4. С. 66.

<sup>6</sup> Санникова Л. В. Проблемы становления поведенческого надзора в России // Деньги и кредит. 2017. № 10. С. 52.

<sup>7</sup> Британский опыт: пруденциальный надзор всегда берет верх над поведенческим // URL: <https://bosfera.ru/bo/britanskiy-opyt-prudencialnyy-nadzor-vsegda-beret-verh-nad-povedencheskim> (дата обращения: 01.09.2021).

- подразделениями регулятора, отвечающими за осуществление различных видов надзора на финансовом рынке;
- созданием органа внесудебной защиты потребителей финансовых услуг;
  - принятием базовых стандартов защиты прав потребителей финансовых услуг в рамках саморегулируемых организаций на финансовом рынке и проведением ими проверок соблюдения указанных стандартов членами СРО.

Таким образом, *защита прав и законных интересов потребителей финансовых услуг — многоаспектное явление. Эффективность рассматриваемого направления деятельности не может быть обеспечена исключительно за счет регулятора финансового рынка; применительно к опыту Российской Федерации, поведенческий надзор Банка России гармонично дополняется работой иных институтов финансового рынка — финансового уполномоченного и саморегулируемых организаций.*

**Поведенческий надзор Банка России.** В самом общем виде поведенческий надзор представляет собой надзор за тем, как финансовые организации взаимодействуют с потребителем<sup>8</sup>.

Поведенческий надзор начал активно внедряться в практику Банка России с конца 2016 г. Вместе с тем еще за три года до этого — 29 ноября 2013 г. — в структуре мегарегулятора была образована Служба по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг<sup>9</sup>. В первую очередь именно данная Служба отвечает за осуществление поведенческого надзора, хотя, по замечанию первого заместителя председателя Банка России В. В. Чистюхина, «в проведении поведенческого надзора участвуют и иные профильные надзорные подразделения Банка России»<sup>10</sup>.

Одно из наиболее полных определений поведенческого надзора сформулировано в

годовом отчете Банка России за 2016 г.: поведенческий надзор «можно определить как контроль за моделями поведения участников рынка, связанный в том числе с оценкой фактов взаимодействия поставщиков и потребителей финансовых услуг, оценкой качества предлагаемых услуг, соблюдения требований к параметрам продуктов и услуг, и последующее комплексное взаимодействие Банка России с поднадзорными организациями, направленное на улучшение качества предоставляемых услуг и повышение удовлетворенности потребителя»<sup>11</sup>.

Поведенческий надзор связан *не только с выявлением и пресечением нарушений действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов, но и с противодействием недобросовестным практикам финансовых организаций.* Несмотря на то что подобное недобросовестное поведение формально соответствует всем установленным правилам, по своей сути оно влечет за собой нарушение прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. По определению Л. В. Санниковой, «недобросовестное поведение — это действие или бездействие лица по осуществлению субъективных прав, заключающееся в использовании норм права в целях, не соответствующих целям правового регулирования, а также общепризнанным нормам морали и нравственности, направленное на получение выгоды материального или нематериального характера»<sup>12</sup>. Соответствующее недобросовестное поведение может быть связано с злоупотреблением правом, введением в заблуждение, обходом действующих правил, использованием правовых лакун для извлечения имущественной выгоды и снижения уровня гарантий защиты прав потребителей финансовых услуг. Таким образом, поведенческий надзор предполагает оценку в том числе этических, морально-нравственных аспектов оказания финансовыми организациями финансовых услуг

<sup>8</sup> Поведенческий надзор // URL: [https://www.cbr.ru/protection\\_rights/behavioral\\_surveillance/](https://www.cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/) (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>9</sup> Протокол заседания Совета директоров Банка России от 29.11.2013 № 26. Изначально данное структурное подразделение Банка России именовалось Службой по защите прав потребителей и миноритарных акционеров.

<sup>10</sup> Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 159.

<sup>11</sup> Годовой отчет Банка России за 2016 год // URL: [http://www.cbr.ru/collection/collection/file/7797/ar\\_2016.pdf](http://www.cbr.ru/collection/collection/file/7797/ar_2016.pdf) (дата обращения: 01.09.2022). С. 121.

<sup>12</sup> Санникова Л. В. Указ. соч. С. 51.

и иных вопросов взаимодействия с клиентами. Наиболее ярко данная сторона поведенческого надзора проявляется в рамках деятельности Банка России, направленной на противодействие навязыванию гражданам пенсионного возраста неподходящих им финансовых продуктов, обеспечение безбарьерной среды для инвалидов, исключение практик неэтичного общения с потребителями (особенно в процессе взыскания задолженности) и т.д. Исходя из сказанного, можно сделать вывод: *поведенческий надзор — это инструмент, обеспечивающий соблюдение широкого спектра социальных норм, включая правовые и (отчасти) моральные (нравственные) нормы.*

Вместе с тем подобный подход в известной степени приводит к размыванию границ поведенческого надзора, что рождает ряд сугубо правовых проблем, связанных, с одной стороны, с обеспечением прав и законных интересов уже самих финансовых организаций (объем вмешательства регулятора в деятельность профессиональных субъектов финансового рынка должен быть ограничен какими-то объективными критериями), а с другой — с обеспечением обязательности мер надзорного реагирования, принятых по итогам выявления недобросовестного поведения на финансовом рынке (при условии отсутствия нарушения норм права Банк России может повлиять на финансовые организации посредством мер рекомендательного характера). Как отмечается Банком России, «когда регулятор выявляет на рынке недобросовестные практики, которые возникли из-за отсутствия каких-то норм в законе или обхода запретов финансовыми организациями, он выпускает рекомендации для всего рынка, давая четкий сигнал о недопустимости подобных действий»<sup>13</sup>.

Как отметил руководитель Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг М. В. Мамута, поведенческий надзор связан с оценкой:

— честности и полноты информирования потребителей о продуктах и услугах, а также рисках, связанных с финансовыми продуктами и услугами. Потребитель должен быть не просто проинформирован о соответствующих продуктах и услугах, он должен пра-

вильно понимать и иметь способность правильно использовать финансовый продукт; — недискриминационного доступа к финансовым услугам для потребителей из различных целевых групп. Финансовой организации следует обеспечивать равный доступ к своим услугам для разных категорий потребителей. Одним из основных инструментов, обеспечивающих решение данной задачи, являются цифровые технологии; — удовлетворенности потребителя качеством услуг. Ожидания потребителя финансовых услуг должны по возможности как можно более точно соответствовать конечному результату. При этом очевидно, что «удовлетворенность» — это в первую очередь субъективная оценка потребителя финансовых услуг<sup>14</sup>.

Из сказанного следует, что «поведенческое направление» деятельности Банка России предполагает работу не только с финансовыми организациями, но и непосредственно с потребителями. В связи с этим одна из задач регулятора заключается в повышении финансовой грамотности населения — чем более осознанно потребители действуют на финансовом рынке, чем глубже их понимание сути и особенностей оказываемых им услуг, тем более объективна оценка финансовых результатов и иных последствий и в конечном итоге выше удовлетворенность от взаимодействия с финансовой организацией. Особенно актуальна данная проблема в условиях цифровизации — потребитель должен иметь навыки пользования новыми технологиями.

В ряде иностранных государств, в том числе в США и странах Европейского Союза, поведенческий надзор, помимо всего прочего, связан с оценкой деятельности финансовых организаций, их продуктов и услуг на предмет соответствия ESG-стандартам<sup>15</sup>. В этом разрезе ответственное (устойчивое) финансирование должно быть направлено на развитие «зеленой» экономики, переход к низкоуглеродной и энергоэффективной экономике, решение социальных проблем, обеспечение достижения положительных социальных результатов.

Поведенческий надзор Банка России в зависимости от применяемого подхода может быть разграничен:

<sup>13</sup> Поведенческий надзор // URL: [https://www.cbr.ru/protection\\_rights/behavioral\\_surveillance/](https://www.cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/).

<sup>14</sup> Мехтиев Э. Поведенческий надзор: почему сейчас (интервью с М. Мамутой) // Банковское обозрение. 2017. № 5. С. 48–53.

<sup>15</sup> Мехтиев Э. Указ. соч.

- на реактивный (ретроспективный) — проводится на основании поданных жалоб потребителей финансовых услуг, обращений общественных и иных организаций. В рамках такого надзора Банк России реагирует на уже имеющиеся факты нарушения прав потребителей финансовых услуг;
- проактивный (инициативный) — участники надзорного процесса<sup>16</sup> самостоятельно осуществляют надзорные мероприятия в целях недопущения нарушения прав и законных интересов потребителей финансовых услуг и (или) снижения негативных последствий. Такой надзор проводится на основании мотивированного суждения участника надзорного процесса<sup>17</sup>.

На сегодняшний день отсутствует нормативный правовой акт Банка России, четко раскрывающий процедуры и порядок проведения мероприятий поведенческого надзора для общественности — данный вид контрольной деятельности осуществляется на основании внутренних документов регулятора. Как отмечается Банком России, поведенческий надзор осуществляется на основании риск-ориентированного подхода: для каждой финансовой организации устанавливается риск-профиль, исходя из которого определяется периодичность и интенсивность проводимых в отношении поставщика финансовых услуг мероприятий<sup>18</sup>.

По итогам надзорных мероприятий в отношении финансовой организации могут быть применены:

- а) меры рекомендательного характера, включая:
  - меры надзорного взаимодействия с финансовой организацией — направление писем, организация и проведение встреч, иные способы коммуникации с финансовой организацией;
  - издание рекомендаций для участников финансового рынка — отражают желательное и необходимое с точки зрения Центрального

банка РФ поведение участников финансового рынка, описывают стандарты профессиональной деятельности финансовых организаций;

- б) меры принуждения, в том числе:
  - направление предписания об устранении нарушения и (или) о принятии мер, направленных на недопущение нарушений в дальнейшей деятельности;
  - требование об устранении выявленных нарушений;
  - привлечение к ответственности.

Кредитные организации привлекаются к ответственности на основании ст. 74 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>19</sup>. Применительно к некредитным финансовым организациям законодательство об административных правонарушениях содержит множество «поведенческих» нарушений, например:

- нарушение требований законодательства, касающихся представления и раскрытия информации на финансовых рынках (ст. 15.19 КоАП РФ);
- воспрепятствование осуществлению прав, удостоверенных ценными бумагами (ст. 15.20 КоАП РФ);
- непредставление микрофинансовой организацией правил предоставления микрозаймов для обозрения и ознакомления с ними любого заинтересованного лица, в том числе в сети Интернет (ч. 2 ст. 15.26.1 КоАП РФ);
- непредставление или несвоевременное представление микрофинансовой организацией информации, содержащейся в кредитной истории, в бюро кредитных историй (ч. 6 ст. 15.26.1 КоАП РФ);
- неисполнение обязанности по подтверждению и представлению исправленных сведений, содержащихся в основной части кредитной истории, в бюро кредитных историй (ст. 15.26.3 КоАП РФ)<sup>20</sup>;

<sup>16</sup> В частности руководители названных профильных надзорных подразделений, лица, ответственные за выполнение надзорных функций, риск-комитеты, надзорные группы, кураторы НФО.

<sup>17</sup> Чистюхин В. В. Указ. соч. С. 159.

<sup>18</sup> Поведенческий надзор // URL: [https://www.cbr.ru/protection\\_rights/behavioral\\_surveillance/](https://www.cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/).

<sup>19</sup> СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

<sup>20</sup> А также неисполнение или несвоевременное исполнение обязанности источниками формирования кредитных историй — организациями, имеющими вступившее в силу и не исполненное в течение 10 дней решение суда о взыскании с должника денежных сумм в связи с неисполнением им обязанности по внесению платы за жилое помещение, коммунальные услуги и услуги связи, по передаче в бюро кредитных историй информации об исполнении решения суда (ст. 15.26.4 КоАП РФ); неисполнение или

- невыполнение требований законодательства об обязательном медицинском страховании о размещении в сети Интернет информации об условиях осуществления деятельности в сфере обязательного медицинского страхования (ст. 15.33.1 КоАП РФ);
- необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнительных услуг при заключении договора обязательного страхования (ст. 15.34.1 КоАП РФ).

Ответственность некредитных финансовых организаций за нарушение прав потребителей финансовых услуг может наступать и на основании статей более «общего» характера, связанных с нарушением установленных правил деятельности в той или иной сфере финансового рынка, например за осуществление микрофинансовой организацией деятельности, запрещенной законодательством Российской Федерации о микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях (ст. 15.26.1 КоАП РФ), нарушение ломбардом законодательства Российской Федерации о ломбардах (ст. 15.26.2 КоАП РФ) и т.д.

**Роль поведенческого надзора в регулировании финансового рынка.** Поведенческий надзор направлен:

- на повышение доступности финансовых услуг. Поведенческий надзор способствует корректировке практик финансовых организаций, что сопровождается появлением новых бизнес-моделей, сокращением клиентского пути, ускорением обслуживания потребителей, снижением цен на финансовые продукты, а также обеспечением равного доступа к финансовым услугам для разных категорий потребителей (в том числе инвалидов, пенсионеров, многодетных семей и т.д.);
- оздоровление финансового рынка. Противодействие недобросовестным практикам логично ведет к повышению качества финансовых услуг и в целом процесса взаимодействия с финансовыми организациями;
- усиление доверия потребителей к поставщикам финансовых услуг. Поведенческий надзор способствует внедрению цивилизованных практик взаимодействия с клиентами, основанных на взаимном уважении и доверии между сторонами договора оказания финансовых услуг;
- обеспечение справедливой конкуренции между финансовыми организациями. Деятельность Банка России способствует нивелированию конкурентных преимуществ, которые приобретают поставщики финансовых услуг вследствие использования недобросовестных практик;
- развитие финансового рынка. Потребитель, будучи уверенным в том, что в случае необходимости его права будут защищены должным образом, с большей готовностью обратится к финансовой организации, а это, в свою очередь, ведет к увеличению объема оказываемых финансовых услуг. Кроме того, степень развития финансового рынка оценивается не только в количественном, но и в качественном измерении, выражающемся в степени доверия и удовлетворенности потребителей;
- обеспечение устойчивости финансового рынка. Всё вышперечисленное приводит к снижению рыночного, кредитного, репутационного, а также иных основных рисков финансовых организаций и, как следствие, снижению системного риска.

Поведенческий надзор может служить инструментом корректировки финансового законодательства и подзаконных нормативных правовых актов Банка России: в случае если в ходе анализа жалоб потребителей финансовых услуг и иных источников информации регулятором будут выявлены те или иные системные проблемы, он может инициировать внесение изменений в источники правового регулирования деятельности финансовых организаций. Таким образом, накопленная критическая масса сведений о фактах недобросовестного поведения поставщика услуг способствует изменению подходов к правовому регулированию общественных отношений на финансовом рынке и, как результат, трансформирует и сами отношения (количество перерастает в качество). При этом, помимо всего прочего, внесение соответствующих поправок может приводить к тому, что практика финансовых организаций из недобросовестной превратится в незаконную.

несвоевременное исполнение обязанности источниками формирования кредитных историй — организациями, являющимися заимодавцами по договорам займа (за исключением кредитных организаций, микрофинансовых организаций и кредитных кооперативов), — представлять в бюро кредитных историй информацию о погашении займов (ст. 15.26.5 КоАП РФ).

**Противодействие недобросовестному поведению и противозаконным действиям на финансовом рынке в условиях цифровизации.** Трансформация общественных отношений, обусловленная внедрением цифровых технологий, затронула и сферу защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. Цифровые технологии, с одной стороны, меняют модель взаимодействия клиентов и финансовых организаций, ускоряя процесс получения финансовых услуг и консультативной помощи от сотрудников соответствующих организаций, повышая доступность финансовых услуг, а с другой — рожают широкое поле для злоупотреблений со стороны поставщика финансовых услуг. Одновременно с этим цифровые технологии служат средством противодействия недобросовестному поведению и защиты прав потребителей на финансовом рынке.

В части, затрагивающей область применения цифровых технологий, недобросовестное поведение финансовых организаций в первую очередь касается вопросов обработки и передачи информации (в том числе персональной), полноты и достоверности сведений о финансовых продуктах, а также ограничения способов взаимодействия с поставщиком услуг.

Финансовые организации аккумулируют значительные объемы персональных данных о клиенте, финансовой информации (в том числе об остатках по счетам, проведенных операциях и т.д.) и иных сопутствующих сведений. Например, кредитные организации обладают информацией о приобретенных клиентами с использованием безналичных платежей товарах, работах и услугах, страховые организации — информацией о застрахованном имуществе, включая автомобили и недвижимое имущество. Это, в свою очередь, обуславливает интерес к базам данных финансовых организаций со стороны третьих лиц, которые могут хотя и действовать недобросовестно, но в целом оставаться в правовом поле (например, для обзвона клиентов и навязывания им товаров, работ

или услуг)<sup>21</sup>, или в прямо противоправных целях (осуществление мошеннических действий). Сказанное предопределяет необходимость внедрения цифровых технологий, препятствующих несанкционированному доступу третьих лиц к персональным данным потребителей финансовых услуг (кибермошенничеству), а также проведению комплекса мероприятий, направленных на противодействие передаче указанной информации со стороны сотрудников финансовых организаций.

Между тем не всегда виновником утечки персональных данных о клиенте является финансовая организация, это может произойти вследствие неразумных действий самого потребителя. Как отмечает Банк России, «недостаточный уровень знаний и навыков граждан в области безопасного пользования электронными средствами платежа, а также постоянное появление новых приемов введения в заблуждение путем обмана или злоупотребления доверием с целью хищения средств — основная причина роста количества и объема несанкционированных операций и снижения доверия потребителей к цифровой среде»<sup>22</sup>. По данным, приводимым директором департамента информационной безопасности Банка России В. А. Уваровым, за 2020 г. кибермошенниками похищено около 9 млрд руб., а в 2021 г. совокупный размер подобных краж увеличился и составил почти 3 млрд руб. ежеквартально<sup>23</sup>. Решение обозначенной проблемы требует комплексного подхода: общего повышения финансовой грамотности, ведения разъяснительных мероприятий со стороны финансовых организаций (в том числе посредством размещения на сайтах и в мобильных приложениях информации о способах противодействия мошенничеству), систематической работы Банка России. Например, в 2021 г. в рамках рассматриваемого направления деятельности Банк России инициировал блокировку 179 071 номера телефонов, используемых злоумышленниками для хищения средств у граждан<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Имеются в виду случаи, не связанные с незаконным получением персональной информации о клиентах финансовых организаций.

<sup>22</sup> Несанкционированное использование персональных данных граждан (кибермошенничество) // URL: [https://www.cbr.ru/protection\\_rights/behavioral\\_surveillance/ko\\_cases/ko\\_case\\_24/](https://www.cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/ko_cases/ko_case_24/) (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>23</sup> Нужно минимизировать ущерб клиентов банков из-за злоумышленников // URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=12548> (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>24</sup> Обзор операций, совершенных без согласия клиентов финансовых организаций в 2021 году (11.04.2022) // URL: [https://www.cbr.ru/analytics/ib/operations\\_survey\\_2021/](https://www.cbr.ru/analytics/ib/operations_survey_2021/) (дата обращения: 01.09.2022).

Важность изучения поведенческой тематики применительно к финансовому рынку обуславливается тем фактом, что основным инструментом хищения денежных средств являются приемы социальной инженерии, а не собственно цифровые технологии — они лишь способствуют данному процессу, упрощая совершение противоправных действий. *Социальная инженерия* с точки зрения информационной безопасности представляет собой совокупность приемов психологического манипулирования, направленных на то, чтобы объект манипулирования самостоятельно и добровольно совершил определенные действия, в том числе передал персональные данные или непосредственно перевел денежные средства в пользу злоумышленников. К подобного рода приемам можно отнести банальные, но всё еще «эффективные» по своему результату звонки из «банков», «правоохранительных органов», роботизированных помощников «банков» и т.д.

Примером кооперативного применения приемов социальной инженерии и цифровых технологий в целях хищения денежных средств клиентов финансовых организаций являются фишинговые сайты (от англ. fishing — «рыбная ловля») — веб-страницы, обычно маскирующиеся под сайты иных организаций, содержание которых составлено таким образом, чтобы побудить потребителя финансовых услуг (как правило, клиентов банков и платежных систем) предоставить информацию, необходимую для получения доступа к аккаунтам жертвы, его банковским счетам, электронным средствам платежа, кошелькам криптовалют и т.д. Как отмечает Банк России, среди всех выявленных в 2021 г. случаев использования фишинговых сайтов бóльшая часть маскировалась под сайты действующих финансовых организаций (62 % случаев). Используются также сайты с опросами и информацией о получении компенсационных выплат от государства (15 % случаев), маркетплейсов (онлайн-магазинов) (17 % случаев), оплаты билетов на различные виды транспорта (9 % случаев) и онлайн-кинотеатров (1 % случаев)<sup>25</sup>.

Помимо этого, интернет-ресурсы могут использоваться для мошенничества, связанного с

осуществлением деятельности финансовых организаций без лицензии или внесения в реестр, для рекламы финансовых пирамид. В ряде случаев сайты распространяют вредоносное программное обеспечение, направленное на хищение персональных данных, несанкционированное использование устройств для майнинга криптовалют (криптоджекинг) или иные противоправные действия. В целях противодействия мошенническим интернет-ресурсам в 2021 г. Банк России получил право передавать информацию о подобных сайтах в Генеральную прокуратуру РФ, у которой, в свою очередь, есть полномочие направлять предписания о внесудебной блокировке таких ресурсов в Роскомнадзор<sup>26</sup>. Кроме того, Банк России вправе направлять информацию о мошеннических сайтах регистраторам доменов для разделение соответствующих доменов.

Говоря о недобросовестных практиках финансовых организаций, затрагивающих применение цифровых технологий, следует отметить проблемы ограничения способов электронного взаимодействия с поставщиком финансовых услуг. При этом подобное ограничение может быть связано как с отсутствием возможности взаимодействовать с финансовой организацией в дистанционном формате, так и с запретом использовать иные способы обращаться к поставщику финансовых услуг, кроме как через цифровые каналы взаимодействия. Так, например, в практике брокеров, доверительных управляющих, депозитариев и управляющих компаний имеются случаи недоведения должным образом до клиентов информации о невозможности расторжения договоров посредством дистанционных способов взаимодействия (при этом что подобные способы применяются при заключении и исполнении договоров). Очевидно, что невозможность дистанционного расторжения договора при аналогичном способе его заключения нарушает законные интересы потребителя финансовых услуг. Обратная ситуация возникает в случаях, когда негосударственные пенсионные фонды (НПФ) предоставляют своим клиентам информацию о том, что заявление в Пенсионный фонд Российской Федерации<sup>27</sup> о переходе в

<sup>25</sup> Обзор операций, совершенных без согласия клиентов финансовых организаций в 2021 году (11.04.2022).

<sup>26</sup> Процедура блокировки мошеннических сайтов значительно ускорится // URL: <http://www.cbr.ru/press/event/?id=11007> (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>27</sup> С 1 января 2023 г. Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации.

НПФ может быть подано только в электронной форме<sup>28</sup>.

Цифровые технологии используются и для навязывания дополнительных финансовых услуг и продуктов. Например, при приобретении электронного полиса ОСАГО, открытии вклада через сайт кредитной организации и получении иных финансовых услуг посредством электронного взаимодействия на соответствующем сайте может содержаться предустановленное согласие на получение дополнительной услуги (например, добровольного страхования имущества, страхования вклада и т.д.) в ячейке, сливающейся с фоном сайта.

Еще один пласт проблем применения цифровых технологий в процессе оказания финансовых услуг связан со сбоями в работе мобильных приложений, систем «Банк-Клиент» и интернет-сайтов финансовых организаций, невозможностью получения быстрой связи при использовании цифровых каналов взаимодействия. В этих целях финансовым организациям рекомендуется обеспечивать качественное функционирование мобильных приложений и официальных сайтов (включая расположенные на них личные кабинеты), проводить техническую профилактику, рассчитывать нагрузку на информационные ресурсы, обеспечивать защиту своих информационных систем от несанкционированного доступа третьих лиц. Кроме того, рекомендуется обеспечить синхронизацию официальных сайтов и мобильных приложений, реализовать возможности взаимодействия через диалоговое окно (онлайн-чат, в том числе с применением чат-бота), направления жалоб и сообщений о фактах мошенничества, подачи необходимых документов в электронной форме, своевременно уведомлять клиентов о принятых решениях (включая СМС-сообщения, push-уведомления, направление электронных писем) и т.д.<sup>29</sup>

Цифровые технологии используются для мисселинга — недобросовестной практики, связанной с продажей одного финансового продукта под видом другого, дополнительных финансовых услуг и продуктов, неподходящего клиенту финансового продукта посредством введения в заблуждение, искажения и утаивания информации об особенностях и рисках

финансовых услуг и продуктов. Мисселинг не является мошенничеством с точки зрения уголовного законодательства — клиент действительно получает финансовую услугу (продукт), за которую он заплатил. Между тем соответствующая услуга ему, по сути, не нужна.

Мисселинг не следует путать с так называемыми активными продажами, когда клиенту навязываются услуги при условии сообщения всей необходимой информации об их условиях. Мисселинг — это всегда введение в заблуждение. Так, например, при открытии вклада на сайте кредитной организации клиенту может быть рекомендован альтернативный финансовый продукт — индивидуальный инвестиционный счет. При этом до потребителя доводится только положительная информация — получение большего процента в сравнении с обычным вкладом — и, наоборот, умалчивается о сопутствующих рисках и издержках: возможной потере денежных средств вследствие ошибок в инвестировании и нестабильности рынка ценных бумаг, повышенной комиссии банка за ведение счета и т.д. Аналогичным образом клиенту вместо открытия вклада может быть предложено приобрести ценные бумаги (облигации, депозитные сертификаты), которые предполагают получение большего дохода, однако не являются объектом страхования вкладов. Зачастую до клиентов кредитных организаций через систему «Банк-Клиент» доводится информация об открытии новой банковской карты, предусматривающей более выгодные условия в сравнении с картой, имеющейся у потребителя. Вместе с тем нередко выгодные условия (бесплатное обслуживание, пониженный процент за пользование заемными средствами, повышенный овердрафт и увеличенный срок беспроцентного пользования кредитом) действуют лишь первое время, а в последующем условия обслуживания значительным образом ухудшаются. Выгода кредитной организации может заключаться в стимулировании клиента более активно пользоваться заемными средствами для приобретения товаров, работ и услуг.

В то же время, как уже отмечалось, цифровые технологии используются для противодействия недобросовестным практикам, в том

<sup>28</sup> Информационно-аналитический материал Банка России «Обзор неприемлемых практик и рекомендаций» // URL: [https://www.cbr.ru/content/document/file/112216/obzneprpactic\\_20200821.pdf](https://www.cbr.ru/content/document/file/112216/obzneprpactic_20200821.pdf) (дата обращения: 01.09.2022). С. 8.

<sup>29</sup> Поведенческий надзор // URL: [https://www.cbr.ru/protection\\_rights/behavioral\\_surveillance/](https://www.cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/).

числе для более полного, точного и своевременного информирования клиентов об особенностях получаемых ими финансовых услуг.

Цифровые технологии выступают важным инструментом обеспечения безбарьерной среды для инвалидов, маломобильных групп населения и лиц пожилого возраста. Банк России в информационном письме от 12.05.2017 № ИН-03-59/20<sup>30</sup> дал ряд рекомендаций по использованию технических средств, обеспечивающих доступность финансовых услуг кредитных организаций для перечисленных выше групп потребителей при использовании банкоматов, обслуживании платежных карт и иных электронных средств платежа, обслуживании

клиентов в офисах. Данные рекомендации, в частности, включают обеспечение возможности вывода информации на экран банкомата укрупненным шрифтом и в контрастном режиме, использование технологий голосового воспроизведения текста при обслуживании платежных карт и иных электронных средств платежа, а также применение целого ряда иных технических средств. Следует отметить, что даже сама возможность осуществлять дистанционное взаимодействие с финансовыми организациями с использованием цифровых каналов связи значительным образом расширяет доступ маломобильных групп граждан к финансовым услугам.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Буклемишев О. В., Данилов Ю. А., Кокорев Р. А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования // Вестник Московского университета. Серия 6, Экономика. — 2015. — № 4. — С. 52–74.
2. Мехтиев Э. Поведенческий надзор: почему сейчас (интервью с М. Мамутой) // Банковское обозрение. — 2017. — № 5. — С. 48–53.
3. Санникова Л. В. Проблемы становления поведенческого надзора в России // Деньги и кредит. — 2017. — № 10. — С. 51–56.
4. Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2022. — 251 с.

Материал поступил в редакцию 22 декабря 2022 г.

### REFERENCES

1. Buklemishev OV, Danilov YuA, Kokorev RA. Megaregulator kak rezultat evolyutsii finansovogo regulirovaniya [Mega-regulator as a result of evolution of financial regulation]. *The Moscow University Economics Bulletin*. 2015;4:52-74. (In Russ.).
2. Mekhtiyev E. Povedencheskiy nadzor: pochemu seychas (intervyu s M. Mamutoy) [Behavioral supervision: Why now. (interview with M. Mamuta)]. *Banking Review*. 2017;5:48-53. (In Russ.).
3. Sannikova LV. Problemy stanovleniya povedencheskogo nadzora v Rossii [Problems of the formation of behavioral supervision in Russia]. *Money and Credit*. 2017;10:51-56. (In Russ.).
4. Chistyukhin VV. Pravovoe regulirovanie finansovogo kontrolya za deyatelnostyu nekreditnykh finansovykh organizatsiy v Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk [Legal regulation of financial control over the activities of non-credit financial organizations in the Russian Federation: Cand. Sci. (Law)]. Moscow: 2022. (In Russ.).

<sup>30</sup> Информационное письмо Банка России от 12.05.2017 № ИН-03-59/20 «О рекомендациях по обеспечению доступности услуг кредитных организаций для людей с инвалидностью, маломобильных групп населения и пожилого населения» // Вестник Банка России. 2017. № 45.