В диссертационный совет Д 505.001.112
при Федеральном государственном
бюджетном образовательном учреждении
высшего образования
«Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»
125167, г. Москва, Ленинградский
проспект, д. 51, корп. 1

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Щелкунова Евгения Анатольевича на тему «Правовое регулирование деятельности системно значимых кредитных организаций в Российской Федерации», представленной на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

1. Общая характеристика работы: актуальность и исследовательская позиция автора.

Диссертация Е.А. Щелкунова посвящена исследованию правового феномена, который в современной юридической литературе остается недостаточно концептуализированным, несмотря на его очевидную практическую значимость. Речь идет о системно значимых кредитных организациях, которые, аккумулируя около 80% банковских активов страны, фактически определяют состояние всей финансовой системы, однако их правовой статус до сих пор не получил адекватного законодательного оформления.

Автор избирает непростой, но методологически оправданный путь: он рассматривает СЗКО не изолированно, как объект надзорного воздействия, а в системе координат публичного и частного права. Такой подход позволяет преодолеть узковедомственный взгляд на проблему и показать, что деятельность СЗКО – это не только соблюдение нормативов достаточности капитала, но и выполнение социально-экономических функций, имеющих конституционное значение.

Особого внимания заслуживает авторская позиция в отношении оценки позитивного потенциала СЗКО. Если большинство исследователей (в том числе зарубежных) определяют системную значимость через угрозу негативных последствий («слишком большой, чтобы обанкротиться»), то Е.А. Щелкунов предлагает дополнить эту характеристику позитивной составляющей: СЗКО рассматриваются как институциональные «агенты» государства, способные

реализовывать стратегические проекты (оборонные заказы, социальные программы, цифровую трансформацию). Это смещение акцента имеет не только теоретическое, но и прикладное значение, поскольку позволяет обосновать не только ограничения, но и преференции для данной категории банков.

2. Оценка структуры и логики изложения.

Работа построена по классической трехглавной схеме, однако внутренняя логика каждой главы выстроена вокруг решения конкретной научной задачи.

Первая глава представляет собой не просто исторический обзор, а содержательный анализ социально-экономических предпосылок формирования института СЗКО. Автор убедительно показывает, что выделение СЗКО в отдельную группу стало следствием не только международных рекомендаций (Базель III), но и внутренних экономических процессов – концентрации капитала, кризисов и ответной реакции государства. Особый интерес представляет сравнительный анализ понятий «системно значимый», «экономически значимый», «общественно значимый», «значимый для платежной системы». Автор приходит к обоснованному выводу о размытости понятийного аппарата и необходимости его унификации.

Вторая глава является центральной с точки зрения юридического анализа. Здесь автор последовательно рассматривает нормативную правовую базу, критерии отнесения к СЗКО и особенности их деятельности. Особо следует выделить авторский анализ планов восстановления финансовой устойчивости как специфического инструмента регулирования, а также детальный разбор новой методики определения системной значимости, предложенной Банком России. Диссертант не просто описывает изменения, а анализирует их с позиций правовой определенности и практической реализуемости.

Третья глава демонстрирует широту научного кругозора автора. Работа содержит не формальное описание зарубежных подходов, а полноценный компаративистский анализ с выявлением общих тенденций и национальных особенностей. Наиболее ценными представляются выводы автора о возможности гармонизации законодательства в рамках ЕАЭС, а также предложение о внедрении европейского опыта дифференциации СЗКО на федеральные и региональные.

3. Научные результаты и их значение для правовой доктрины.

В диссертации сформулирован ряд положений, которые могут рассматриваться как вклад в развитие науки банковского и предпринимательского права.

3.1. Обоснование комплексного института СЗКО.

Автору удалось доказать, что совокупность норм, регулирующих деятельность СЗКО, обладает внутренним единством, специфическими принципами и особой системой гарантий (пруденциальный надзор, планы восстановления, надбавки к капиталу, санационные механизмы). Предложение о выделении отдельной главы в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» является не просто редакционным пожеланием, а выводом из анализа специфики правового регулирования.

3.2. Институционализация понятия «социальный банковский продукт».

Автор вводит в научный оборот и детально обосновывает эту категорию, связывая ее с новеллами законодательства о социальных банковских вкладах и счетах. Важно, что предложенная конструкция носит не декларативный, а договорно-правовой характер – автор описывает механизм заключения публичных договоров, порядок взаимодействия через портал госуслуг и ведение специального реестра. Это позволяет рассматривать социальный банковский продукт не как политический лозунг, а как конкретную юридическую конструкцию.

3.3. Дифференциация СЗКО по уровням значимости.

Предложение о разграничении СЗКО на федеральные и региональные является наиболее смелым и одновременно наиболее проработанным выводом работы. Автор опирается не только на опыт ЕС и Германии, но и на анализ тенденций российского банковского сектора – сокращение числа региональных банков, необходимость сохранения инфраструктуры в отдаленных территориях, особую роль местных банков в реализации социальных функций. Наделение Банка России полномочиями по признанию региональных банков системно значимыми даже при отсутствии формальных количественных критериев рассматривается как гибкий инструмент региональной экономической политики.

3.4. Предпосылки гармонизации законодательства в ЕАЭС

На основе сравнительного анализа автор приходит к выводу о наличии объективных предпосылок для унификации законодательства о СЗКО в рамках ЕАЭС: единые подходы к лицензированию, общие стандарты Базеля III, схожие критерии системной значимости. Особенно интересна идея использования открытых API как инструмента межгосударственного информационного обмена, апробированного в пилотном проекте 2021 года с участием банков всех стран-членов союза.

4. Критический анализ и дискуссионные вопросы.

В целом, высоко оценивая научный уровень исследования, считаю необходимым вынести на обсуждение несколько вопросов, которые могли бы получить более глубокое освещение.

4.1. О понятии «агенты государства».

Автор многократно использует характеристику СЗКО как «агентов государства» (например, в положениях на защиту и в тексте главы 2). Однако в частно-правовой науке категория «агент» имеет точное юридическое содержание (Глава 52 ГК РФ), предполагающее совершение агентом действий за вознаграждение на основании договора поручения или агентирования. Деятельность СЗКО по реализации государственных функций (обслуживание оборонных контрактов, социальные выплаты, управление средствами военной ипотеки) не всегда облекается в такую форму. Корректнее было бы говорить о выполнении публично значимых функций или о квази-публичном статусе, что подчеркивало бы их особое положение без смешения с конкретной гражданско-правовой конструкцией.

Не считает ли диссертант, что использование термина «агент» требует либо дополнительного обоснования, либо замены на более точную категорию, например, «уполномоченное государством лицо»?

4.2. Экосистемы и пределы регуляторного воздействия.

Автор справедливо отмечает, что СЗКО создают экосистемы, включающие нефинансовые организации, и предлагает учитывать этот фактор в методике определения системной значимости. Однако из работы не вполне ясно, какими правовыми механизмами Банк России сможет получить доступ к информации о деятельности нефинансовых участников экосистемы, которые не являются поднадзорными организациями. Как будет решаться проблема конфликта между потребностью в данных и режимом коммерческой тайны?

Какие правовые инструменты (информационные запросы, обязательная отчетность, судебный порядок) должны быть задействованы для получения Банком России данных о нефинансовых участниках экосистем СЗКО?

4.3. Надбавки за системную значимость и риски для региональных банков.

Предлагая дифференциацию надбавок от 0,5 до 2,5%, автор не в полной мере учитывает возможный негативный эффект для региональных СЗКО, которые могут не обладать достаточной прибыльностью для формирования таких резервов. В работе упоминается эта проблема, но не предлагается конкретных механизмов ее решения (переходные периоды, понижающие коэффициенты для банков с малой капитализацией). Это ставит под сомнение практическую

реализуемость предложения, поскольку для слабых региональных банков нагрузка может стать непосильной.

Какие компенсационные механизмы (например, поэтапное введение надбавок, освобождение от части требований для социально значимых банков) могли бы быть использованы для минимизации рисков для региональных СЗКО?

4.4. Искусственный интеллект и правовая ответственность

В работе упоминаются риски внедрения ИИ в деятельность СЗКО, однако отсутствует детальная проработка вопроса о правовой ответственности за решения, принятые алгоритмами. Учитывая, что СЗКО являются лидерами в этой сфере (пример Сбербанка), а их решения могут иметь системные последствия, вопрос распределения ответственности между разработчиками, банком и регулятором требует отдельного анализа.

Должна ли быть введена специальная правовая конструкция — например, обязательное страхование рисков использования ИИ или сертификация алгоритмов регулятором – в отношении СЗКО?

5. Оценка апробации и публикационной активности

Основные положения диссертации прошли апробацию на авторитетных международных и всероссийских научных конференциях, что подтверждает включенность автора в профессиональное сообщество. По теме исследования опубликовано 4 работы в рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК, объемом 2,23 п.л., что соответствует установленным требованиям.

Автореферат и текст диссертации оформлены в соответствии с предъявляемыми требованиями. Список литературы является репрезентативным и включает как отечественные, так и зарубежные работы.

6. Заключительный вывод

Диссертационное исследование Е.А. Щелкунова является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, в которой на основе анализа широкого круга источников и применения современных методов научного познания решена значимая научная задача – обоснование необходимости и определение направлений совершенствования правового регулирования деятельности системно значимых кредитных организаций в Российской Федерации.

Предложенные автором решения (выделение комплексного института СЗКО, введение категории региональных СЗКО, легализация понятийного аппарата, гармонизация законодательства в ЕАЭС) имеют не только теоретическое, но и практическое значение и могут быть использованы в нормотворческой деятельности Банка России и Федерального Собрания.

Высказанные замечания и вопросы носят дискуссионный характер и не умаляют общей положительной оценки работы. Они свидетельствуют о том, что диссертация содержит потенциал для дальнейших научных исследований.

Диссертация полностью соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям, а ее автор Щелкунов Евгений Анатольевич **заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.**

Руководитель практики
корпоративных споров
АО «Юридическое сопровождение бизнеса»,
кандидат юридических наук Абдулкадиров Тавус

«26» октября 2026 г.

Контактная информация:
115035, г. Москва,
ул. Садовническая, д. 71, стр. 3
тел.: +7 (925) 917-99-98