

В диссертационный совет Д 505.001.112
ФГБОУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»
125167, г. Москва, Ленинградский проспект, д.51, корп. 1

ОТЗЫВ

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

Диссертационное исследование Е.А. Щелкунова посвящено правовому регулированию деятельности системно значимых кредитных организаций (далее — СЗКО) в Российской Федерации. Тема представляет непосредственный интерес для Департамента государственного долга и государственных финансовых активов Министерства финансов Российской Федерации, поскольку СЗКО — ограниченная группа крупнейших банков, концентрирующая, согласно приведенным автором данным, свыше 80% активов национального банковского сектора, — является ключевым звеном реализации государственной финансовой политики: через указанные организации осуществляется обслуживание расходов федерального бюджета по отдельным направлениям (включая обеспечение обороны и безопасности государства), размещение бюджетных средств, а также реализация мер социальной поддержки населения. Устойчивость и надлежащее правовое регулирование деятельности СЗКО прямо влияет на управление государственными финансовыми активами и на риски, принимаемые на себя государством в кризисных ситуациях, что делает работу актуальной для практической деятельности Департамента.

Диссертация имеет традиционную для кандидатского исследования структуру: введение, три главы, объединяющие семь параграфов, заключение и список литературы, включающий 266 источников, в том числе нормативные правовые акты, материалы судебной практики, диссертационные исследования, научные статьи и источники на иностранных языках. Текст диссертации изложен на 168 страницах и содержит 4 таблицы. Основные положения работы апробированы автором на международных и всероссийских научно-практических конференциях (XV Московская юридическая неделя; VIII Международная научно-практическая конференция «Публично-правовые средства цифровизации экономики и финансов»; Международная научно-практическая конференция «Трансформация банковской деятельности в условиях многополярного мира»), отражены в 4 научных публикациях автора общим объемом 1,8 п.л. в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Результаты исследования внедрены в деятельность АО АКБ «ЦентроКредит» и используются в учебном процессе Кафедры правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета.

Во введении надлежащим образом обоснована актуальность темы, определены объект и предмет, цель и задачи исследования, охарактеризована степень научной разработанности проблемы и методологическая база (формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, системный методы), сформулированы семь положений, выносимых на защиту, а также элементы научной новизны и практической значимости. Область исследования обоснованно соотнесена с пунктами 15 и 32 Паспорта научной специальности 5.1.3.

Первая глава диссертации раскрывает социально-экономические предпосылки становления института СЗКО и предлагает авторское определение понятия «системно значимая кредитная организация», а также сопряженной категории «социальный банковский продукт». Автором убедительно показана связь появления специального регулирования СЗКО с

уроками мирового финансового кризиса 2008–2009 годов, рекомендациями Базельского комитета по банковскому надзору и последующей политикой Банка России. Заслуживает поддержки вывод о необходимости более четкого разграничения понятий «системная значимость», «системный риск» и «финансовая устойчивость», используемых в действующем регулировании без единообразного юридического содержания.

Во второй главе последовательно анализируются нормативная правовая база регулирования деятельности СЗКО, действующие методики отнесения кредитных организаций к системно значимым и особенности осуществления ими банковской деятельности. Особый практический интерес для Департамента представляет обращение автора к вопросам участия государственных СЗКО в реализации стратегических государственных задач – обслуживании расходов федерального бюджета на оборону и безопасность, участии в жилищно-накопительной системе военнослужащих, а также предложенной автором конструкции договора социального банковского вклада. Этот материал наглядно показывает, что статус СЗКО – не только инструмент пруденциального надзора, но и канал, через который реализуются решения в сфере государственных финансов.

Третья глава посвящена сравнительно-правовому анализу регулирования системно значимых банков в государствах – членах Евразийского экономического союза, а также в Европейском союзе и Федеративной Республике Германия. Автор обоснованно указывает на распространенность государственного участия в капитале системно значимых банков ряда государств ЕАЭС и связанные с этим особые риски, а также формулирует предложения по возможной унификации критериев системной значимости в рамках формирования общего финансового рынка Союза. Обращение к опыту Европейского союза, включая многоуровневую систему надзорных органов и инструменты урегулирования несостоятельности системно значимых институтов (TLAC), расширяет сравнительно-правовую базу исследования.

Научная новизна работы состоит в обосновании самостоятельного комплексного института банковского права – «системно значимые кредитные организации», в разработке авторских дефиниций «системно значимая кредитная организация» и «социальный банковский продукт», а также в выявлении предпосылок взаимодействия системно значимых банков государств – членов ЕАЭС. Практическая значимость подтверждается возможностью использования результатов исследования в нормотворческой и надзорной деятельности Центрального банка Российской Федерации, включая Департамент надзора за СЗКО, а также в законопроектной работе, направленной на совершенствование правового регулирования банковской деятельности.

К несомненным достоинствам диссертации следует отнести комплексный, межотраслевой характер исследования, сочетающий анализ публично-правовых и частноправовых начал регулирования СЗКО; привлечение обширного нормативного, доктринального и статистического материала, включая актуальные данные о состоянии федерального бюджета и банковского сектора; а также взвешенное сочетание российского, наднационального (ЕАЭС) и зарубежного (ЕС, Германия) правового материала.

Вместе с тем, при в целом положительной оценке диссертации, работа вызывает ряд замечаний.

Во-первых, рассматривая роль государственных СЗКО в обслуживании бюджетных средств и реализации стратегических государственных задач, автор ограничивается отдельными примерами (обеспечение обороны и безопасности, жилищно-накопительная система военнослужащих) и не проводит систематического анализа влияния статуса СЗКО на управление государственными финансовыми активами – долями участия государства в капитале таких организаций, условиями их докапитализации за счет бюджетных средств и Фонда национального благосостояния, а также

сопутствующими бюджетными (условными) обязательствами государства. Более обстоятельное рассмотрение данного аспекта существенно повысило бы прикладную ценность работы для органов, ответственных за управление государственным долгом и государственными финансовыми активами.

Во-вторых, диссертация не затрагивает вопросы участия СЗКО в организации первичного и вторичного рынка государственных ценных бумаг (в частности, в качестве первичных дилеров по облигациям федерального займа), хотя эта функция системно значимых банков напрямую связана с реализацией государственной долговой политики и могла бы быть включена в анализ специальных требований к деятельности СЗКО в дальнейших исследованиях автора.

В-третьих, предложенная автором конструкция «социального банковского продукта» заслуживает поддержки, однако могла бы быть дополнена анализом ее соотношения с механизмами бюджетного субсидирования и социальной поддержки, применяемыми в рамках государственной социальной политики, поскольку это позволило бы точнее определить источники и порядок компенсации кредитным организациям связанных с этим издержек.

В-четвертых, отдельные предложения автора по совершенствованию законодательства сформулированы в достаточно общем виде; их сопровождение конкретными проектными формулировками применительно к Федеральному закону «О банках и банковской деятельности» и Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» повысило бы практическую применимость работы.

В-пятых, сравнительно-правовой материал по государствам – членам ЕАЭС и по Европейскому союзу, при всей его ценности, мог бы быть дополнен более четким разграничением моделей регулирования, которые применимы в российских условиях, и тех, которые обусловлены иной институциональной средой и потому не подлежат прямому заимствованию.

Высказанные замечания носят частный характер, не затрагивают концептуальных основ выполненного исследования и не снижают его научной и практической значимости; они могут быть учтены автором при подготовке дальнейших научных публикаций, в том числе по вопросам взаимодействия института СЗКО со сферой управления государственным долгом и государственными финансовыми активами.

Диссертация Е.А. Щелкунова является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, в которой решена имеющая существенное значение для науки предпринимательского и банковского права задача комплексного исследования правового регулирования деятельности системно значимых кредитных организаций в Российской Федерации. Содержание, структура, степень научной новизны, теоретическая и практическая значимость диссертации соответствуют требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842. Диссертация рекомендуется к защите, а ее автор, Щелкунов Евгений Анатольевич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки).

Директор Департамента
государственного долга и
государственных финансовых активов
Министерства финансов
Российской Федерации

Денис Андреевич Мамонов

Контактные данные:
Департамент государственного долга и
государственных финансовых активов
Министерства финансов Российской Федерации;
109097, Москва, ул. Ильинка, д.9
Тел.: 8 (495) 913-46-53

« 1 » октябрь 2026 г.

М.П.