



ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования

«Южный федеральный университет»

на диссертацию **Агафонова Матвея Николаевича** на тему:
«Финансово-правовое регулирование поведенческого надзора
Центрального банка Российской Федерации»,
представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по научной специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Исследование Агафонова М.Н., предметом которого выступает финансово-правовое регулирование общественных отношений при осуществлении поведенческого надзора Банка России, является своевременным для юридической науки и правоприменительной практики. Последнее десятилетие с точки зрения науки финансового права характеризуется в том числе кардинальной трансформацией системы регулирования и надзора на финансовом рынке. Передача полномочий по регулированию всех секторов финансового рынка Центральному банку Российской Федерации, внедрение риск-ориентированного и поведенческого подходов, цифровизация финансовой сферы и появление новых видов финансовых услуг создают новые вызовы для правоприменительной практики. Объектом диссертационного исследования служат общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением Банком России поведенческого надзора на финансовом рынке для достижения ряда

законодательно закрепленных целей надзора – защиты прав потребителей финансовых услуг, повышения доступности финансовых услуг и устойчивости финансового рынка (с. 7 диссертации). Указанные общественные отношения динамично развиваются и длительное время находятся в фокусе внимания мегарегулятора.

Автор справедливо отмечает, что формирование специфического направления надзорной деятельности Банка России – поведенческого надзора требует развития правового регулирования соответствующих отношений и одновременного научного их осмысления (с. 3 диссертации). Необходимость разработки единых подходов к пониманию поведенческого надзора, определения его места и роли в системе финансового права определяет высокую актуальность исследования.

Научная новизна диссертации заключается в разработке концептуальных финансово-правовых основ в сфере осуществления надзора Банка России за взаимодействием финансовых организаций с потребителями их услуг. Автором применен ряд оригинальных научных подходов и предложены положения, выносимые на защиту, которые имеют как теоретическую, так и прикладную ценность.

В частности, уточнены подходы к современному пониманию надзора на финансовом рынке с позиции единства надзорного органа (Банка России) и унификации применяемых им подходов в различных секторах финансового рынка, что позволило обосновать рассмотрение поведенческого надзора как самостоятельного кросс-секторального вида надзорной деятельности.

Автором сформулировано в научный оборот понятие «поведенческий надзор Банка России» на основе определения его существенных признаков. Эта дефиниция призвана устранить существующий пробел и способствовать единообразному пониманию поведенческого надзора как участниками финансового рынка, так и в научной среде.

В диссертации уделено существенное внимание определению места поведенческого надзора Банка России в системе финансового права и

законодательства Российской Федерации. Это позволяет заложить основы для дальнейшего исследования финансово-правового регулирования поведенческого надзора в науке финансового права.

Несомненным достоинством исследования Агафонова М.Н. является разработка аргументированных предложений по совершенствованию действующего законодательства в области осуществления надзора на финансовом рынке, в том числе по внесению изменений в федеральное законодательство, а также по изданию указания Банка России с целью закрепления порядка осуществления поведенческого надзора Банком России. Автором сформулированы общие положения данного акта, включающие в себя указание на орган, осуществляющий надзор, перечень поднадзорных субъектов, деятельность поднадзорных субъектов, в отношении которых осуществляется поведенческий надзор, задачи поведенческого надзора (в том числе в разрезе его видов – реактивного и превентивного); положения, закрепляющие полномочия и функции Банка России при осуществлении поведенческого надзора, надзорные мероприятия и порядок их проведения, меры, применяемые Банком России при осуществлении поведенческого надзора.

Диссертационное исследование Агафонова М.Н. опирается на прочную теоретическую базу. Заслуживает одобрения изучение большого числа трудов теоретиков права, глубокое осмысление положений финансово-правовой доктрины, в том числе связанных с пониманием финансового рынка, контроля и надзора на финансовом рынке, а также тщательный анализ немногочисленных имеющихся исследований, затрагивающих поведенческий надзор. Автор убедительно показывает, что современный уровень научного понимания поведенческого надзора требует развития и совершенствования. Достоверность выводов и предложений, сделанных в работе, подтверждается исследованием значительного количества источников (с. 217-275 диссертации).

Логичный характер имеет структура диссертации, включающая в себя: введение, две главы, состоящие из пяти параграфов, один из которых объединяет четыре подпараграфа, заключение, список использованной литературы и источников, приложения.

В первой главе содержатся теоретические основы диссертационного исследования, в том числе раскрывается понятие надзора в финансовом праве и предоставляется общая характеристика надзора Банка России. С учетом анализа развития надзора на финансовом рынке дано его определение и выделены существенные характеристики (с. 52-53 диссертации). Выявлены причины формирования отдельного направления надзорной деятельности мегарегулятора и сформулирована гипотеза о возникновении нового вида надзора Банка России – поведенческого надзора (с. 54, 72-78 диссертации). Высокой оценки заслуживает выделение и исследование автором основных характеристик поведенческого надзора, таких как цели, субъект, объект, предмет и формулирование на их основе авторского определения, а также определение места и роли поведенческого надзора в системе права (с. 83-99 диссертации).

Во второй главе представлен детальный анализ практического применения Банком России поведенческого надзора в разрезе по сегментам рынка и видам оказываемых финансовых услуг, а также исследовано действующее правовое регулирование в данной области. Дополнительно обосновано выделение поведенческого надзора в самостоятельный вид надзора Банка России (с. 113, 157-158, 168, 194-195 диссертации), далее результаты анализа представлены в обобщенном виде, охарактеризованы формы, способы, методы поведенческого надзора и применяемые меры, а также обозначены перспективы развития правового регулирования в данной области с учетом развития финансового рынка и цифровизации финансовой сферы (с. 195-200, 204-206, 207-2011 диссертации).

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что его положения и выводы существенно углубляют научные

представления о специфике финансово-правового регулирования надзора Банка России и могут служить основой для дальнейших научных изысканий в данной области. Результаты работы могут быть использованы в законотворческой деятельности при дальнейшем совершенствовании Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Закона РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», Федерального закона от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах», Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации», Федерального закона от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»), а также при разработке актов Банка России, регулирующих осуществление поведенческого надзора. Кроме того, материалы диссертации могут найти применение в учебном процессе при преподавании дисциплин «Финансовое право», «Банковское право» в юридических вузах.

Несмотря на высокую общую оценку работы, следует отметить ряд дискуссионных положений, требующих дополнительной авторской аргументации.

1. В работе используются термины «надзор на финансовом рынке» и «надзор Банка России». Хотелось бы, чтобы диссертант более детально уточнил свою позицию относительно соотношения данных терминов.

2. Диссертант указывает, что поведенческий надзор представляет собой вид надзорной деятельности Банка России (с. 88 диссертации). В то же время автором обосновывается позиция, что поведенческий надзор представляет собой «субинститут». Требуется уточнения, как, по мнению автора, соотносятся данные утверждения.

3. В диссертации предлагается внести изменения в ряд федеральных законов. Представляется, что конкретизация и более детальная проработка данных изменений усилила бы содержание положений по совершенствованию действующего законодательства, предлагаемых автором.

4. В работе упоминается опыт зарубежных стран по осуществлению надзора и подчеркивается важность применения зарубежных практик, зарекомендовавших себя в деятельности регуляторов других стран (с. 136, 168, 198, 211 диссертации). Вместе с тем в диссертации не представлен детальный анализ зарубежных практик, а также зарубежного опыта правового регулирования в рассматриваемой области. Представляется, что диссертация была бы более полной в случае более подробного их рассмотрения и проведения сравнительного анализа.

Вышеуказанные замечания содержат элементы научной полемики и не снижают общей высокой положительной оценки проведенного М.Н. Агафоновым исследования.

Автореферат диссертации отражает ее основное содержание и позволяет получить целостное представление о проведенном исследовании.

Результаты проведенного исследования получили достойную апробацию. Автор принял участие в международных и всероссийских научно-практических конференциях, основные положения его диссертации отражены в восьми научных статьях общим объемом в 3,46 а.л., три из которых единолично опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Диссертационное исследование Агафонова Матвея Николаевича является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовых наук, и, в частности науки финансового права.

Содержание диссертационного исследования Агафонова Матвея Николаевича соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Диссертация отвечает требованиям, предъявляемым к научным исследованиям на соискание ученой степени кандидата юридических наук в соответствии с Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в

актуальной редакции), а ее автор Агафонов Матвей Николаевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв ведущей организации подготовлен Колесниковым Юрием Алексеевичем, доктором юридических наук, доцентом, заведующим кафедрой финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет» (344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Максима Горького 88, тел. +7(863)218-40-00, доб. 12014, +7(903)726-92-26, эл.почта: yakolesnikov@sfedu.ru).

Отзыв ведущей организации обсужден и одобрен на заседании кафедры финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет», протокол № 03 от «02» марта 2026 г.

Заведующий кафедрой финансового права
ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет»
доктор юридических наук, доцент

«04» марта 2026 г.

Сведения о ведущей организации:
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Южный федеральный университет»
(юридический факультет)

Адрес организации: 344006, Ростовская обл.,
г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42.

Телефон: +7(863)305-19-90

e-mail: info@sfedu.ru

Официальный сайт университета: <https://www.sfedu.ru>



Юрий Алексеевич Колесников
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Личную подпись Колесникова ЮА

ЗАВЕРЕНО:

Начальник сектора
Васильева С.С.
04 03 2026 г.

Сведения о ведущей организации:

1. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южный федеральный университет»

2. Россия, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42.

3. Почтовый адрес: Россия, 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42.

телефоны: +7(863)263-31-58; +7(863)263-84-98

адрес электронной почты: info@sfnedu.ru

официальный сайт: <https://sfnedu.ru/>

4. Основные публикации работников ведущей организации по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Бочарова, Н.Н.* Цифровой рубль: правовое регулирование и перспективы развития / Н.Н. Бочарова, А.Н. Синявская // Право и практика. – 2024. – № 2. – С. 56-61.

2. *Рыбинцева, Е.В.* Нормативно-правовые проблемы анализа больших пользовательских данных при помощи искусственного интеллекта в банковской деятельности / Е.В. Рыбинцева // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2024. – Т. 11, № 2. – С. 133-138.

3. *Колесников, Ю.А.* Проблемы интеграции финансового законодательства ЕАЭС в условиях санкционной изоляции финансовой системы РФ и способы их преодоления / Ю.А. Колесников // Гармонизация национальных правовых систем в условиях современного развития Евразийского экономического союза: сб. науч. ст. по матер. XVII международной науч.-практ. конф. (Ростов-на-Дону, 08–10 сентября 2022 г.) / под ред. А.Н. Позднышова, И.В. Рукавишниковой, Р.Г. Непранова. – Ростов-на-Дону: Изд-во Ростовского государственного экономического университета «РИНХ», 2023. – С. 148-151.

4. *Колесников, Ю.А.* Цифровизация власти через цифровизацию финансовых механизмов / Ю.А. Колесников, В.П. Городецкий // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2023. – Т. 10 (№ 2). – С. 118-122.

5. *Рыбинцева, Е.В.* Кодификация законодательства в сфере финансового права / Е.В. Рыбинцева // Вопросы развития государства и права: теория, история и практика: сб. науч. ст. по матер. всерос. науч.-практ. конф. (к 100-летию Верховного Суда Российской Федерации) (Симферополь,

09 ноября 2022 г.) / ред.-сост. В.Г. Тур. – Симферополь: ООО «Издательство Типография «Ариал», 2023. – С. 276–281.

6. *Рыбинцева, Е.В.* Финансовая безопасность граждан как элемент национальной безопасности РФ / Е.В. Рыбинцева // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности: сб. науч. ст. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (Ростов-на-Дону, 23 марта 2023 г.) – Ростов-на-Дону: Изд-во Ростовского государственного экономического университета «РИНХ», 2023. – С. 172-175.

7. *Колесников, Ю.А.* Законодательное стимулирование небанковского финансирования субъектов малого и среднего бизнеса: финансово-правовой аспект / Ю.А. Колесников // Юрист-Правоведь. – 2022. – № 1(100). – С. 153-158.

8. *Колесников, Ю.А.* Обеспечение информационной безопасности как институт современного российского права / Ю.А. Колесников, Н.В. Худякова // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9 (№ 2). – С. 58-64.

9. *Колесников, Ю.А.* Цифровизация финансовой системы как новый вектор развития России / Ю.А. Колесников, М.А. Енина // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9 (№ 2). – С. 144-149.

10. *Рыбинцева, Е.В.* Проблема низкого уровня финансовой грамотности населения в Российской Федерации / Е.В. Рыбинцева // Актуальные проблемы финансового права в эпоху цифровизации: матер. междунар. науч.-практ. конф. (Уфа, 20 апреля 2022 г.). – Уфа: Изд-во Научно-исследовательского института проблем правового государства, 2022. – С. 92–95.

11. *Колесников, Ю.А.* Законодательное стимулирование небанковского финансирования субъектов малого и среднего бизнеса: финансово-правовой аспект / Ю.А. Колесников // Legal Bulletin. – 2021. – Т. 6 (№ 4). – С. 32-40.

12. *Рыбинцева, Е.В.* Финансовая безопасность как один из факторов обеспечения устойчивого развития государства / Е.В. Рыбинцева // Страховое право. – 2021. – № 4 (93). – С. 75-82.

В диссертационный совет 24.2.390.02,
созданный на базе федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Саратовская
государственная юридическая
академия»
410056, Саратовская область,
г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г.,
зд. 104, стр. 3

ОТЗЫВ

**официального оппонента – доктора юридических наук, профессора,
профессора кафедры административного и финансового права
федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Юго-Западный государственный университет»
Лагутина Игоря Борисовича
на диссертацию Агафонова Матвея Николаевича
«Финансово-правовое регулирование поведенческого надзора
Центрального банка Российской Федерации»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки**

Диссертационная работа Агафонова Матвея Николаевича на тему
«Финансово-правовое регулирование поведенческого надзора Центрального
банка Российской Федерации» посвящена исследованию нового для науки
финансового права направления надзорной деятельности Банка России –
поведенческого надзора, который внедрен мегарегулятором и активно
применяется им в различных секторах современного российского финансового
рынка. Выбор данной темы исследования представляется своевременным,
поскольку, несмотря на вполне сложившуюся практику применения и
существенные достигнутые результаты, правовое регулирование
поведенческого надзора требует совершенствования и развития, а
теоретические основы построения системы поведенческого надзора
нуждаются в научном осмыслении, в том числе с позиции финансового права.

Актуальными представляются задачи исследования, в том числе разработка определения понятия поведенческого надзора Банка России, в силу того что понятийный аппарат современной науки финансового права с необходимостью должен развиваться с учетом становления и развития новых финансовых институтов и направлений деятельности на финансовом рынке. Автор справедливо указывает на недостаточную разработанность правового регулирования в рассматриваемой области на современном этапе и необходимость его совершенствования (С. 4), а разработка единых подходов к пониманию сути поведенческого надзора, определение его места и роли в системе финансового права с уверенностью могут рассматриваться как представляющие интерес для науки финансового права. В связи с этим затрагиваемая автором диссертационного исследования проблематика представляется актуальной и востребованной как с теоретической, так и с практической точек зрения.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке концептуальных основ финансового-правового регулирования поведенческого надзора Банка России, а также обоснованием необходимости развития правового регулирования и поиска путей его совершенствования.

Отдельного внимания заслуживает авторский подход к исследованию поведенческого надзора с точки зрения единства и универсальности его применения в отношении различных типов финансовых организаций и рассмотрение поведенческого надзора как единого явления применительно к финансовому рынку в целом. Указанный подход можно назвать новым для науки финансового права, поскольку в представленных ранее исследованиях поведенческий надзор рассматривался в отдельно взятых сегментах финансового рынка.

Следует отметить, что представленные Агафоновым М.Н. положения, выносимые на защиту, являются выводами, характеризующими новизну исследования. Выводы и предложения аргументированы, достоверны, демонстрируют личный вклад автора в развитие науки финансового права.

Также они могут быть использованы в правотворческой и правоприменительной деятельности, при подготовке учебных и научных трудов по финансовому праву.

Структура диссертации логически выстроена и подчинена поставленным задачам. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов и 4 подпараграфа, заключения и списка используемых источников, приложений. Объем исследования позволил автору достаточно полно раскрыть избранную тематику.

Во введении (С. 2-17) ясно и логично раскрывается содержание всех необходимых структурных элементов (актуальность темы, степень научной разработанности проблемы, методологическая основа, научная новизна, положения, выносимые на защиту, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы исследования, теоретическая и практическая значимость; определены цель и задачи, объект и предмет исследования; обозначаются степень достоверности и апробация результатов исследования.

Вызывает уважение основательный подход автора к разработке понятийного аппарата и глубокое исследование понятий, во взаимосвязи с которыми рассматривается поведенческий надзор, таких, как финансовый рынок (как сфера применения поведенческого надзора), надзор Банка России (как родовое понятие по отношению к поведенческому надзору), потребитель финансовых услуг (как лицо, на защиту чьих прав направлен поведенческий надзор) и др. Это позволило автору конкретизировать сущностные характеристики поведенческого надзора и отразить в авторском определении наиболее существенные его признаки.

Также следует подчеркнуть большой объем аналитической работы, которую проделал автор, в том числе анализ актов и документов Банка России в соответствующей области, а также обзор применения поведенческого надзора Банком России в различных сегментах финансового рынка и в разрезе по видам услуг. Результатом данной работы являются в том числе предложения автора по совершенствованию действующего законодательства. Отдельную

научную ценность представляет авторский проект Указания Банка России, закрепляющего соответствующие положения на уровне нормативного акта Банка России.

Исследование является удачной попыткой создания основ правового регулирования нового вида надзора Банка России, что говорит о достижении поставленной в работе цели в результате успешного решения обозначенных в исследовании задач.

Диссертационное исследование Агафонова М.Н. основывается не только на достижениях представителей науки финансового права, но и на изучении научных работ в том числе по теории государства и права, административному праву. Обоснованность доводов автора подтверждается использованием внушительного перечня источников (С. 217-275).

Вместе с этим, настоящее диссертационное исследование, как и всякая творческая работа, содержит отдельные положения, которые требуют уточнения либо дополнительной аргументации.

1. В работе указано, что институты надзора (банковский надзор, страховой надзор, надзор на рынке ценных бумаг и другие) входят в подотрасль публичного права финансового рынка (с. 14-15), однако такой подход является достаточно спорным, так как в финансовом праве выделяются и другие правовые институты, в которые могут входить предложенные автором виды надзора, например, к таким можно отнести институт публичного страхования или институт публичного кредита.

2. На С. 100 автор отмечает различия в расположении финансовых норм, регулирующих осуществление надзора в банковском и иных сегментах финансового рынка: в первом случае соответствующие нормы сгруппированы в одной из глав Закона о Банке России, во втором – Закон о Банке России содержит лишь некоторые общие нормы, определяющие его полномочия при осуществлении надзора за деятельностью некредитных финансовых организаций, а также на рынке ценных бумаг. При этом специфика надзорной деятельности отражена в законодательных актах по соответствующим

секторам. В связи с тем, что в настоящем исследовании предлагается рассматривать «надзор Банка России» обобщенно, хотелось бы уточнить позицию автора относительно целесообразности разработки единого нормативного правового акта (закона), регулирующего надзор на финансовом рынке.

3. Автор на С. 200 исследования говорит о том, что с 1 июля 2024 г. вступили в силу изменения законодательства, в соответствии с которыми был установлен единый порядок рассмотрения обращений заявителей кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями, лицами, оказывающими профессиональные услуги на финансовом рынке. Хотелось бы получить позицию автора о том, могут ли данные изменения отразиться на регулировании поведенческого надзора, и если да, то каким образом?

4. По информации ЦБ РФ в 2025 году в Банк России поступило почти 392 тыс. жалоб от потребителей финансовых услуг, при этом отмечается рост обращений именно в отношении банков 15%. При этом, одним из проблемных моментов в оказании финансовых услуг банками, является включение в договора дополнительных, выгодных банкам пунктов с целью последующего применения этих пунктов с целью получения банком дополнительных доходов. Ранее позиция ЦБ РФ заключалась в том, что Банк России не вмешивался в договорные отношения между банками и их клиентами. В этой связи, важно в процессе защиты автору ответить, изменилась ли позиция ЦБ РФ по данному вопросу, и как он видит роль поведенческого надзора Банка России в решении указанной проблемы.

Вышеуказанные замечания носят дискуссионный характер и не умаляют достоинств диссертационного исследования, результат которого вносит вклад в развитие науки финансового права и имеет теоретическое и практическое значение.

Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям, и наряду с опубликованными работами в полной мере отражает научную новизну, основные выводы и содержание работы. Результаты исследования



прошли соответствующую апробацию в докладах на научно-практических мероприятиях и в научных публикациях. По теме диссертационного исследования опубликовано 8 научных трудов, 3 из которых размещены в изданиях, включенных в Перечень российских рецензируемых научных журналов, утвержденный Решением Президиума ВАК Минобрнауки России.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать бесспорный вывод: диссертация Агафонова Матвея Николаевича соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и отвечает требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в актуальной редакции), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертационное исследование Агафонова Матвея Николаевича является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовых наук, и, в частности науки финансового права, а ее автор Агафонов Матвей Николаевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:  Лагутин Игорь Борисович
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
административного и финансового права ФГБОУ ВО «Юго-Западный
государственный университет»
«06» марта 2026 года.



Контактная информация:

Почтовый адрес: 305040, Курская область, г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94, к. 822.

Тел.: +7 (4712) 22-24-28; e-mail: atp.swsu@yandex.ru; официальный сайт: <https://swsu.ru/>.

Сведения об официальном оппоненте:

1. Лагутин Игорь Борисович

2. Доктор юридических наук (научная специальность, по которой была защищена докторская диссертация – 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право)

3. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Юго-Западный государственный университет», профессор кафедры административного и финансового права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Лагутин, И.Б.* Исследование института финансового контроля в рамках науки финансового права / И.Б. Лагутин // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2025. – Т. 20, № 5. – С. 128-139.

2. *Лагутин, И.Б.* Контроль за финансовой деятельностью некоммерческих организаций / А.К. Чудаев, И.Б. Лагутин // Стратегическое развитие отечественной науки: национальное самосознание, скрытые конкурентные преимущества: сб. ст. нац. (всеросс.) научн.-практич. конф. с междунар. участ. (Калуга, 22 июня 2025 г.). – Уфа: ООО «ОМЕГА САЙНС», 2025. – С. 134-139.

2. *Лагутин, И.Б.* К вопросу о системе финансового права: классический и инновационный подходы / И.Б. Лагутин // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2024. – № 7 (119). – С. 28–34.

3. *Лагутин, И.Б.* Принятие искового заявления к производству суда: проблемные аспекты / И.Б. Лагутин, С.О. Чертушкин // Шестые цивилистические чтения памяти профессора М.Г. Прониной: сб. ст. цивилистич. чтен. памяти профессора М.Г. Прониной и II междунар. студен. науч.-практ. кругл. стол. – Минск: Изд-во Академии управления при Президенте Республики Беларусь, 2024. – С. 119–123.

4. *Лагутин, И.Б.* Региональные лотереи как механизм финансирования социальных расходов в дореволюционной России и в первые годы советской власти: проблемы организации и правового регулирования / И.Б. Лагутин, И.И. Короп // Финансовое право. – 2024. – № 6. – С. 6-9.

5. *Лагутин, И.Б.* К вопросу о системе ответственности за нарушение бюджетного законодательства в Российской Федерации / И.Б. Лагутин // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2023. – № 2. – С. 4–8.

6. *Лагутин, И.Б.* Правовая природа региональных валют: теория, история и практика денежного обращения в отдельных странах мира / И.Б. Лагутин // *Правоприменение.* – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 63–74.

7. *Лагутин, И.Б.* Становление и развитие органов финансового контроля в СССР: к 100-летию образования Союза советских социалистических республик / И.Б. Лагутин // *Советские финансы: правовые и этические вопросы: сб. ст. / под ред. Д.Л. Комягина.* – М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2023. – С. 195-208.

8. *Лагутин, И.Б.* Организационно-правовые особенности деятельности региональных контрольно-счетных органов России – участников Европейской организации региональных органов внешнего контроля государственных финансов: к вопросу об эффективности членства в ЕВРОРАИ / И.Б. Лагутин // *Финансовое право.* – 2021. – № 1. – С. 3–9.

В диссертационный совет 24.2.390.02,
созданный на базе федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Саратовская государственная
юридическая академия»
410056, Саратовская область, г. Саратов,
ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3

ОТЗЫВ

**официального оппонента, доктора юридических наук, профессора,
профессора кафедры финансового права ФГАОУ ВО «Московский
государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина
(МГЮА)» Рождественской Татьяны Эдуардовны на диссертацию
Агафонова Матвея Николаевича на тему: «Финансово-правовое
регулирование поведенческого надзора Центрального банка Российской
Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по научной специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки**

Диссертация Агафонова Матвея Николаевича на тему «Финансово-правовое регулирование поведенческого надзора Центрального банка Российской Федерации» посвящена исследованию поведенческого надзора, осуществляемого Банком России как одного из видов надзорной деятельности мегарегулятора.

Тема данного диссертационного исследования представляет интерес для науки финансового права, поскольку, с одной стороны, осуществление контроля и надзора уже широко освещалось, в том числе в работах по финансовому праву, а с другой стороны, поведенческий надзор Банка России как отдельное направление надзорной деятельности мегарегулятора до настоящего времени не исследовался системно.

Поведенческий надзор как деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений прав потребителей финансовых услуг на финансовом рынке активно внедряется и развивается Банком России уже почти десятилетие. Банком России обозначен периметр поведенческого надзора – сфера контроля соблюдения норм, которые регулируют

взаимоотношения финансовой организации со своими клиентами или устанавливают требования к параметрам финансовых продуктов. Сфера применения поведенческого надзора, правовой статус субъекта, который его осуществляет, а также императивный характер данной деятельности обуславливают значимость эффективного финансово-правового регулирования. Несмотря на это, до настоящего времени определение поведенческого надзора, а также конкретные нормы, связанные с осуществлением поведенческого надзора, не закреплены на уровне нормативных правовых актов. Это свидетельствует о недостаточной разработанности правового регулирования в рассматриваемой области.

В науке финансового права поведенческий надзор уже становился объектом рассмотрения, однако ясное научное представление о данной деятельности до настоящего времени не сформировано. Проведенные к данному моменту исследования связаны с рассмотрением поведенческого надзора как отдельного вида надзора Банка России, однако преимущественно они связаны с исследованием поведенческого надзора в конкретном сегменте финансового рынка, например, в рамках банковского надзора. В данном аспекте следует признать убедительными доводы М.Н. Агафонова относительно актуальности выбранной им темы исследования (с. 3-4).

Следует отметить, что автор подошел к рассмотрению поведенческого надзора как вида надзорной деятельности с позиции единства сферы применения, субъекта, осуществляющего данный надзор, а также предмета и существенных характеристик, которые проявляются вне зависимости от сегмента рынка. Несмотря на то, что такой подход нашел отражение в нормативных актах Банка России, в финансовом праве данная тематика не получила должного исследования. Как правило, вопросы, связанные с надзором, рассматриваются применительно к определенному сегменту финансового рынка (банковский надзор, страховой надзор, надзор за профессиональными участниками рынка ценных бумаг и т.д.), поэтому подход диссертанта свидетельствует о научной новизне работы. Также автор обратился к разработке таких значимых для науки финансового права

вопросов, как определение места и роли поведенческого надзора в системе финансового права, перспективы развития финансово-правового регулирования осуществления Банком России поведенческого надзора.

Представленная к защите диссертация имеет важное практическое и теоретическое значение для развития современной науки финансового права. В частности, в диссертации дается авторское определение понятия «поведенческий надзор» (с. 88), определены его существенные признаки (с. 83-88), предложены рекомендации по совершенствованию правового регулирования осуществления поведенческого надзора, в том числе представлен проект Указания Банка России, закрепляющего соответствующие нормы на уровне нормативного акта Банка России.

Ознакомление с авторефератом и текстом диссертации позволяет сделать вывод, что автором достигнута цель исследования – «разработка концептуальных финансово-правовых основ в сфере осуществления надзора Банка России за взаимодействием финансовых организаций с потребителями их услуг, которая могла бы способствовать своевременному развитию российского финансового и банковского законодательства и повышению эффективности правоприменительной практики в сфере правового регулирования соответствующих общественных отношений» – и решены поставленные задачи.

Достоверность выводов и предложений, сделанных в работе, подтверждается исследованием значительного количества источников (с. 217-275): финансовое законодательство, в том числе акты, утратившие силу, акты Банка России, материалы правоприменительной практики, научная литература (фундаментальные труды и современные исследования) и иные источники.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения, списка использованной литературы и источников, приложения.

Автореферат диссертации отражает ее основное содержание и выводы и позволяет получить целостное представление о проведенном исследовании.

Первая глава диссертации посвящена рассмотрению общетеоретических вопросов, которые являются ключевыми для понимания сути поведенческого надзора. В том числе проанализированы подходы к пониманию и применению ряда многоаспектных понятий, таких как: «финансовый рынок» как область применения поведенческого надзора, «потребитель финансовых услуг» как участник отношений на финансовом рынке, чьи права подлежат защите с помощью поведенческого надзора. Обоснована позиция, согласно которой надзор на финансовом рынке может рассматриваться как единая деятельность, которую осуществляет мегарегулятор, и представлена общая характеристика надзора Банка России. Далее раскрыты основные предпосылки возникновения в деятельности Банка России поведенческого надзора, выделены его основные характеристики (цели, осуществляющий его субъект, объект и предмет), на основе которых сформулировано авторское определение понятия «поведенческий надзор».

Отдельного внимания заслуживает позиция автора относительно определения места поведенческого надзора в системе финансового права, которая основана на относительно новом для финансового права подходе, связанном с выделением такой подотрасли финансового права как публичное право финансового рынка. Несмотря на то, что данный подход не является в настоящее время доминирующим среди специалистов по финансовому праву, нельзя не согласиться с тем, что он обладает высоким потенциалом для дальнейших исследований. Применяя указанный подход, автор делает вывод о начале процесса формирования самостоятельного субинститута поведенческого надзора, который входит в институт надзора подотрасли публичного права финансового рынка.

Интерес представляет также проведенный автором анализ источников, регулирующих осуществление Банком России надзора, в том числе поведенческого, а также основных нормативных правовых актов и иных актов, соблюдение требований которых входит в периметр поведенческого надзора (приложения 2, 4). Он позволяет, с одной стороны, наглядно проиллюстрировать доводы автора о недостатках в правовом регулировании

поведенческого надзора, а с другой стороны, более конкретно обозначить периметр осуществления поведенческого надзора в части соблюдения требований нормативных и иных актов.

Во второй главе в целях дополнительного обоснования выделения поведенческого надзора в качестве отдельного вида надзора Банка России, а также для подтверждения гипотезы о единстве свойств поведенческого надзора при осуществлении его в различных секторах финансового рынка рассмотрено осуществление поведенческого надзора в разрезе по секторам рынка и видам услуг. Убедительно продемонстрированы общие свойства поведенческого надзора, которые проявляются во всех проанализированных случаях. На основе проведенного исследования предоставлены предложения по совершенствованию правового регулирования в рассматриваемой области, в том числе разработка нормативного акта, содержащего соответствующие нормы о поведенческом надзоре. Кроме того, автором отмечается необходимость дальнейшего развития как самого поведенческого надзора, так и правового регулирования его осуществления в связи с активным развитием финансового рынка, появлением новых финансовых продуктов и услуг.

Диссертационная работа М.Н. Агафонова отличается логичностью, четкостью изложения материала, который использован для последующих выводов и предложений, направленных в том числе на совершенствование законодательства по теме исследования, а также подходов к рассмотрению поведенческого надзора в юридической литературе.

Вместе с этим, констатируя несомненные достоинства диссертации М.Н. Агафонова, следует отметить, что некоторые положения и выводы в работе нуждаются в дополнительной аргументации автора.

1. В диссертационной работе автор делает вывод, что «Основными предпосылками появления поведенческого надзора в надзорной деятельности Банка России явились внедрение консолидированной модели и создание мегарегулятора, а также невозможность достижения одной из закрепленных законом целей надзора (защиты прав потребителей финансовых услуг) в полной мере с использованием исключительно средств «традиционного»

надзора Банка России» (положение 2, выносимое на защиту (стр. 12). На стр. 215 диссертант отмечает, что «К специфике поведенческого надзора также можно отнести его кросс-секторальный характер, что означает единство существенных признаков рассматриваемого вида надзора вне зависимости от конкретных секторов финансового рынка».

Соглашаясь в целом с предложенным выводом, считаем необходимым, чтобы диссертант уточнил на защите, почему поведенческий надзор он считает кросс-секторальным, поскольку традиционно под кросс-секторальностью надзора понимается использование в надзорной деятельности информации о состоянии финансовых организаций, относящихся к разным секторам, а также использование наилучших практик надзора, то есть, иными словами, кросс-секторальность надзора обеспечивается его консолидированностью. Это необходимо для более полного понимания, насколько финансовые организации являются финансово устойчивыми и насколько проблемы тех или иных финансовых организаций влияют не только на конкретный сектор финансового рынка, но и на финансовые организации, относящиеся к другому сектору финансового рынка.

При поведенческом надзоре выявляются недобросовестные практики финансовых организаций и нарушение прав потребителей финансовых услуг.

2. На стр. 215-216 автор отмечает, что «Отдельной требующей развития поведенческого надзора сферой может стать внедрение цифрового рубля. Последовавшие после закрепления такой формы национальной валюты изменения в законодательстве уже затронули как частные, так и публичные аспекты правового регулирования. В юридической литературе уже обозначены вопросы, которые связаны с полномочиями Банка России как оператора платформы цифрового рубля. Возможное применение поведенческого надзора в этой сфере может потребовать отдельного внимания, поскольку счет цифрового кошелька, на котором будут храниться цифровые рубли клиента, будет открываться на платформе Банка России, то есть регулятор сам станет организацией, предоставляющей услуги клиенту и взаимодействующей с ним».

Во-первых, следует отметить, что цифровой счет открывается на цифровой платформе цифрового рубля, оператором которой является Банк России, через банк, в котором обслуживается клиент. К моменту дачи поручения на формирования остатка средств на цифровом счете клиент уже идентифицирован банком. Операции будут проводиться с помощью банковских приложений. Таким образом, кредитные организации как участники платформы цифрового рубля, выполняют де факто агентские функции и выступают при совершении операций с цифровым рублем в отношении с пользователями от имени Банка России. Банк России несет ответственность за устойчивость работы системы, а также за сохранность средств на цифровом счете, но непосредственно не взаимодействует с клиентами.

Требуется уточнить, в отношении кого должен осуществляться поведенческий надзор – в отношении Банка России как оператора платформы цифрового рубля, или в отношении кредитной организации как участника платформы цифрового рубля.

Если такой надзор должен осуществляться в отношении Банка России, то кто будет являться надзорным органом по отношению к Банку России?

Во-вторых, следует отметить, что поведенческий надзор противодействует мисселингу, миспрайсингу, навязыванию финансовых услуг, продаже высокорисковых продуктов, искажению информации и (или) предоставлению неполной информации, а также ряду иных недобросовестных практик со стороны финансовых организаций.

На защите автору предлагается пояснить, какие из указанных нарушений Банк России может допустить, то есть какие нарушения поведенческого характера могут быть допущены со стороны Банка России.

3. В параграфе 2.1.3. «Поведенческий надзор в сфере страхования» автор, говоря о правовом регулировании, упоминает стандарты.

Появление в действующем регулировании деятельности финансовых организаций стандарта связано с принятием в июне 2021 года Федерального закона № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации». Его разработка была связана с отсутствием на законодательном уровне единообразных требований к деятельности финансовых организаций по предоставлению потребителям финансовых услуг исчерпывающей информации о финансовом договоре и связанных с ним рисках. Значительное количество споров между финансовыми организациями и потребителями финансовых услуг возникало именно от отсутствия должного информирования потребителей об условиях приобретаемой ими финансовой услуги.

На защите хотелось бы узнать мнение автора о том, являются ли стандарты источником права и каковы перспективы использования такой формы в целях осуществления поведенческого надзора?

4. На с. 200 работы автор отмечает, что на текущий момент законодательно установлен единый порядок рассмотрения обращений заявителей кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями, лицами, оказывающими профессиональные услуги на финансовом рынке. В этой связи интересно получить мнение автора о том, как данные изменения могут отразиться на развитии правового регулирования поведенческого надзора.

Вышеуказанные замечания носят дискуссионный характер и не умаляют достоинств диссертационного исследования, результат которого вносит вклад в развитие науки финансового права и имеет теоретическое и практическое значение.

Результаты проведенного исследования отражены М.Н. Агафоновым в 8 научных статьях, общим объемом в 3,46 а.л., 3 из которых в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать следующий вывод: диссертация Агафонова Матвея Николаевича соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и отвечает требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней,

утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в актуальной редакции), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертационное исследование Агафонова Матвея Николаевича является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовых наук, и, в частности науки финансового права, а ее автор Агафонов Матвей Николаевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

д.ю.н., профессор, профессор

кафедры финансового права

ФГАОУ ВО «Московский государственный

юридический университет

имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Т.Э. Рождественская

Т.Э. Рождественская

«3» марта 2026 г.

Почтовый адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр. 2.

Тел: +7 499 244 88 88, E-mail: msal@msal.ru, Web-сайт: https://msal.ru.

Подпись заверяю
Начальник отдела по учетно-кадровой работе
Управления кадров
Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
(подпись)

Т.Э. Рождественская

« 04 / 03 / 26 »



Сведения об официальном оппоненте:

1. Рождественская Татьяна Эдуардовна

2. Доктор юридических наук (научная специальность, по которой была защищена докторская диссертация – 12.00.14 – административное право; финансовое право: информационное право)

3. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», профессор кафедры финансового права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет:

1. *Рождественская, Т.Э.* Правовые механизмы противодействия мошенничеству на финансовом рынке / Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2025. – № 6 (130). – С. 147–154.

2. *Рождественская, Т.Э.* Источники правового регулирования технологий на финансовом рынке России / Т.Э. Рождественская, А.В. Карташов // Вопросы российского и международного права. – 2024. – Т. 14, № 8-1. – С. 14–25.

3. *Рождественская, Т.Э.* Правовое регулирование цифрового рубля / Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – Т. 19, № 1 (158). – С. 48–55.

4. *Рождественская, Т.Э.* Финансовый рынок: актуальные вопросы публично-правового регулирования / Т.Э. Рождественская, А.В. Карташов // Евразийский юридический журнал. – 2024. – № 11 (198). – С. 14–16.

5. *Рождественская, Т.Э.* Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: монография / А.Г. Гузнов, Т.Э. Рождественская. – М.: Юрайт, 2023. – 500 с.

6. *Рождественская, Т.Э.* Влияние цифровизации экономики на появление новых субъектов финансовых правоотношений / Т.Э. Рождественская // Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях цифровой экономики: сб. по матер. VI Сарат. финанс.-правов. чтений науч. школы им. Н.И. Химичевой – междунар. науч.-практ. конф. в рамках Сарат. междунар. юрид. форума, посвященного 90-лет. юбилею Саратовской государственной юридической академии (Саратов, 09 июня 2021 г.). / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов, 2022. – С. 148–150.

7. *Рожественская, Т.Э.* Защита прав потребителей финансовых услуг как необходимое условие развития финансового рынка в Российской Федерации / Т.Э. Рожественская // Роль права в обеспечении благополучия человека: сб. док. XI Моск. юридич. недели: XX междунар. науч.-практич. конф. XXII междунар. науч.-практич. конф. Юридич. факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. в 5 ч. (Москва, 23–26 ноября 2021 г.). Часть 2. – М.: Изд-во Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 256-260.

8. *Рожественская, Т.Э.* Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке / Т.Э. Рожественская, А.Г. Гузнов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 8(96). – С. 90-102.

9. *Рожественская, Т.Э.* Риски для банковской системы, связанные с развитием экосистем (банковских экосистем) / Т.Э. Рожественская // Актуальные вопросы права в банковской сфере: матер. междунар. правов. банковского форума (Самара, 23–24 сентября 2021 г.) / ред. кол.: В.Д. Богатырев, А.Г. Безверхов, А.В. Юдин, И.В. Кондрашов, А.Г. Анащенко. – Самара: Изд-во Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, 2022. – С. 333-339.

10. *Рожественская, Т.Э.* Цифровая валюта: особенности регулирования в Российской Федерации / Т.Э. Рожественская, А.Г. Гузнов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 58-67.