В диссертационный совет 24.2.336.02,
созданный на базе ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»,

ОТЗЫВ

официального оппонента
доктора юридических наук, профессора Бит-Шабо Инессы Витальевны
на диссертацию Штерн Юрия Михайловича на тему:
«Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки)
(М.: ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2025, 175 с.)

Цифровизация коренным образом трансформирует финансовую деятельность публично-правовых образований. Внедрение электронных платформ для бюджетного планирования и исполнения бюджета, систем электронных закупок, безналичных и моментальных платежей, автоматизированных процедур казначейского обслуживания, а также технологий распределенного реестра и смарт-контрактов меняет не только операционные процессы, но и институциональные механизмы управления публичными финансами. В этой связи проведенное Ю.М. Штерном исследование правового регулирования финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации является актуальным и имеет практическую и теоретическую значимость, поскольку направлено на выработку правовых механизмов, способных обеспечить законность, прозрачность и защищенность публичных финансов при одновременном использовании преимуществ цифровых технологий.

Диссертация Ю.М. Штерна направлена на решение системных методологических и концептуальных вызовов, обусловленных цифровизацией финансовой деятельности публично-правовых образований, что предопределило цель исследования – развитие теоретико-правовых и

методологических основ финансовой деятельности публично-правовых образований, а также формирование обоснованных предложений по повышению эффективности правового регулирования форм и методов финансовой деятельности рассматриваемых субъектов в условиях цифровизации экономики (с. 6).

Соискатель успешно справился с решением поставленных задач: дана характеристика понятия и содержания финансовой деятельности публично-правовых образований; сформулировано авторское понятие финансовой деятельности публично-правовых образований; раскрыты формы осуществления финансовой деятельности публично-правовых образований через призму развития цифровых технологий с учетом специфики финансов; проведен анализ методов осуществления финансовой деятельности публично-правовых образований; определены субъекты, для которых финансовая деятельность выступает в качестве основной с целью выявления специфики их полномочий в условиях развития цифровизации экономики (с. 6).

Методология исследования строится на широком применении диалектического, системного, логического, формально-юридического, сравнительно-правового и иных методов научного познания, использование которых позволило диссертанту осмыслить теоретические основы правового регулирования финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации (с. 7). Комплексное применение названных методов позволило автору получить достоверность и обоснованность результатов исследования. Анализ и интерпретация результатов обеспечены эмпирической базой (с. 8, с. 153-154), соответствующей целям и задачам диссертационного исследования и достаточной для формирования научно обоснованных теоретических выводов, соблюдением методологических принципов и методических требований к проведению диссертационных исследований.

Диссертационное исследование Ю.М. Штерна основывается не только на достижениях представителей науки финансового права, но и на изучении научных трудов по конституционному праву, административному праву,

гражданскому праву, конституционной экономики, а также трудов в области экономики, финансов и налогов.

Научная новизна проведенного Ю.М. Штерном исследования заключается в разработке авторской дефиниции цифровой финансовой деятельности публично-правового образования; выявлении специфических признаков финансовой деятельности публично-правовых образований; актуализации неправовых форм финансовой деятельности публично-правовых образований, связанных с использованием цифровых технологий; обосновании методов распределения (перераспределения) денежных средств финансовой деятельности публично-правовых образований в качестве отдельной группы методов (с. 8-9).

Автором получены новые научные результаты, представленные в 8 положениях, выносимых на защиту, среди которых наибольшего внимания заслуживают следующие:

- в целях развития теории и практики финансового права в условиях цифровизации экономики, связанной с трансформацией финансовых инструментов, формирующих фонды денежных средств, а также появлением новых финансово-правовых категорий (цифровой бюджет, цифровой долг, цифровая валюта и пр.), предлагается введение в научный оборот термина «цифровая финансовая деятельность публично-правовых образований»;

- финансовая деятельность публично-правовых образований характеризуется наличием специфических признаков, обладающих следующими характеристиками: имущественный характер, организационная природа, властный характер, публичность, цифровая природа;

- в условиях цифровизации экономики актуализируется информационная функция финансов, раскрывающая содержание финансовой деятельности публично-правовых образований и позволяющая предоставить и получить необходимую информацию о различных видах деятельности: бюджетной, налоговой, валютной и пр.;

- при характеристике субъектов, осуществляющих финансовую деятельность от имени публично-правовых образований, кроме органов государственной власти необходимо рассматривать и иных участников данных отношений: Центральный банк РФ и государственные корпорации (Агентство по страхованию вкладов и «ВЭБ.РФ»);

- методы финансовой деятельности публично-правовых образований необходимо сгруппировать следующим образом:

а) методы формирования фондов денежных средств;

б) методы распределения (перераспределения) фондов денежных средств;

в) методы использования фондов денежных средств.

Следует констатировать, что представленные Ю.М. Штерном положения, выносимые на защиту, являются выводами, характеризующими новизну диссертационного исследования. Выводы и предложения аргументированы, достоверны, свидетельствуют о личном вкладе автора в развитие науки финансового права, могут быть использованы в правотворческой и правоприменительной деятельности, а также при подготовке учебных и научных трудов по финансовому праву.

Исследование выполнено автором на основе четкого и логически выстроенного плана, определившего архитектонику диссертационной работы. Она состоит из: введения, имеющего все необходимые рубрики, в том числе десять положений, выносимых на защиту; трех глав, включающих девять параграфов; заключения; списка используемых источников и литературы.

В первой главе работы раскрываются теоретико-правовые основы финансовой деятельности публично-правовых образований, включающей три взаимосвязанных по содержанию параграфа. В первом параграфе раскрываются общие и специфические черты публично-правовых образований, выступающих в качестве субъектов финансового права (с. 16-32). На основе анализа общетеоретических положений, доктрины финансового права, автор характеризует особенности, которыми обладают публично-правовые образования. Во втором параграфе анализируется понятие финансовой

деятельности публично-правовых образований в двух аспектах – в доктрине финансового права и в практике применения (с. 32-54). С учетом возрастающей роли цифровизации в финансовых правоотношениях, автор обосновывает целесообразность введения в научный оборот термина «цифровая финансовая деятельность публично-правовых образование» (с. 53).

Анализ юридической и экономической научной литературы позволил автору сделать правильный вывод в отношении сущности и содержания финансовой деятельности публично-правовых образований (с. 53-54). Диссертант аргументирует недостаточность внимания такому спорному понятию, как «публичные финансы», который не нашел единообразного понимания в науке финансового права.

В третьем параграфе раскрывается содержание финансовой деятельности публично-правовых образований в современных условиях (с. 54-75).

Во второй главе работы рассматриваются проблемы, связанные с определением правового статуса субъектов, осуществляющих публичную деятельность в Российской Федерации, а также форм и инструментария методов финансовой деятельности.

Первый параграф нацелен на характеристику правового статуса отдельных субъектов, в частности, органов государственной власти и государственных органов, которые осуществляют такой вид как финансовая деятельность (с. 76-98).

Во втором параграфе автор справедливо указывает на преобладание правовых форм финансовой деятельности публично-правовых образований, но при этом в рамках реализации концепции сервисного государства актуальными представляются предложения диссертанта о развитии неправовых форм финансовой деятельности публично-правовых образований, которые нашли отражение в информационных порталах и сервисах (портал государственных услуг, «электронный бюджет», личный кабинет налогоплательщика), что, безусловно, позволит повысить эффективность управления публичными финансами (с. 12, 119).

В третьем параграфе аргументируется позиция автора о классификации методов финансовой деятельности публично-правовых образований на следующие три группы: методы формирования фондов денежных средств; методы распределения (перераспределения) фондов денежных средств; методы использования фондов денежных средств (с. 12-13, 119-142).

Подобная структура обеспечила последовательность изложения материала и способствовала ясному и четкому представлению исследуемой темы, что, в свою очередь, способствовало пониманию и осмыслению представленных научных результатов.

При положительной оценке диссертационного исследования Ю.М. Штерна необходимо выделить ряд положений, которые носят дискуссионный характер и требуют дополнительной аргументации:

1. В положении 1, выносимом на защиту, автор перечисляет признаки публично-правовых образований как субъектов финансового права и субъектов, осуществляющими финансовую деятельность. Среди таковых выделяется наличие властно-имущественного характера, указывающего на то, что: а) в финансовых правоотношениях публично-правовые образования участвуют через органы публичной власти; б) обладают властными полномочиями для осуществления задач и функций, стоящих перед данными субъектами (с. 9, 31). Вместе с тем из текста диссертации остается неясным, в чем проявляется имущественный характер публично-правовых образований как субъектов финансового права и субъектов, осуществляющими финансовую деятельность.

Требует пояснения во время публичной защиты и такой признак как операционный характер, указывающий на то, что публично-правовое образование реализует собственные полномочия как суверенный субъект, поскольку право возникает в целом у государства, а не его органа власти (с. 9, 32). Что именно понимается под «операционным характером» – способность самостоятельно организовывать исполнение полномочий (административно-организационная автономия) или способность создавать нормативные правовые акты?

2. Предложение автора о введении в научный оборот термина «цифровая финансовая деятельность публично-правовых образований» (с. 10, 53), безусловно, заслуживает поддержки. Однако следует отметить, что данное положение не имеет достаточной аргументации в тексте диссертации (с. 51-53). Представляется, что в рамках публичной защиты диссертанту следует дополнительно обосновать влияние цифровизации на изменение содержания финансовой деятельности публично-правовых образований.

3. На с. 54-75 диссертации авторы подробно характеризует содержание финансовой деятельности публично-правовых образований, в том числе через анализ их функций (распределительной, регулирующей, контрольной, информационной и пр.) (с. 54-75). Вместе с тем представляется целесообразным во время публичной защиты уточнить: все ли рассматриваемые функции требуют переосмысления с учетом процессов цифровизации экономики?

4. В п. 7 положения, выносимого на защиту, автор указывает, что финансово-плановые акты как правовая форма финансовой деятельности публично-правовых образований характеризуются, кроме общих признаков (действие во времени; неперсонифицированный характер; согласованность субъектов), дополнительными признаками: нормативностью и общеобязательным характером (с. 12). Вместе с тем на с. 112 диссертант пишет, что данные (дополнительные) признаки вызывают неоднозначное суждение, а на с. 113 относит нормативность, общеобязательный характер к общим признакам финансово-плановых актов. В этой связи требуется уточнение: являются ли нормативность, общеобязательный характер признаком финансово-правовых актов, и если да, то каким именно?

Вышеприведенные замечания носят дискуссионный характер, направлены на осмысление диссертантом поставленных проблем в дальнейшей научно-исследовательской деятельности и не влияют на общую положительную оценку диссертации Ю.М. Штерна.

В целом диссертация Юрия Михайловича Штерна на тему: «Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» представляет собой самостоятельное, творческое и оригинальное научное исследование высокого уровня, обладающее внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выносимые на публичную защиту.

Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям, и наряду с опубликованными работами отражает научную новизну, основные выводы и содержание работы. Результаты исследования прошли надлежащую апробацию в докладах на научно-практических мероприятиях и в научных публикациях. По теме диссертационного исследования опубликовано 4 научные статьи, из них 3 опубликованы в изданиях, которые включены в Перечень российских рецензируемых научных журналов, утвержденный Решением Президиума ВАК Минобрнауки РФ.

Диссертационное исследование Юрия Михайловича Штерна на тему «Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки), отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842.

Диссертация Юрия Михайловича Штерна является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит решение задач, имеющих существенное значение для финансово-правовой науки, а ее автор – Штерн Юрий Михайлович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки).

Официальный оппонент:

д.ю.н., профессор кафедры финансового
права ФГБОУ ВО «Российский

государственный университет правосудия
имени В.М. Лебедева» Бит-Шабо Инесса Витальевна

«28» ноября 2025 г.

Контактная информация:

Почтовый адрес: 117418, г. Москва, Новочерёмушкинская ул., д.69, ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева»,

Тел.: +7 (905)-321-51-61 e-mail: inessavita@mail.ru

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
Заместитель начальника
Управления кадров

Бит-Шабо И.В.
Василенко Я.В.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
УПРАВЛЕНИЕ КАДРОВ
МОСКВА