ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА 24.2.336.02,
созданного на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации
ПО ДИССЕРТАЦИИ
НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____
решение диссертационного совета от 23.12.2025 № 100

О присуждении Штерну Юрию Михайловичу,
гражданину Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук

Диссертация «Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки принята к защите 07 октября 2025 года (протокол заседания № 65) диссертационным советом 24.2.336.02, созданным на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, адрес: 125993, Россия, г. Москва ул. Садовая-Кудринская, д.9, стр.2 (Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 20.07.2022 № 904/нк).

Штерн Юрий Михайлович, 20 марта 1990 года рождения, в 2011 году окончил ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по направлению «Менеджмент организации» с присвоением квалификации «специалист», в 2019 году окончил ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по направлению «Управленческий консалтинг» с присвоением квалификации «Мастер делового администрирования», в 2022 году был зачислен в

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» в качестве аспиранта очной формы обучения, в 2025 году завершил обучение. Справка №2735/2025 о сдаче кандидатских экзаменов выдана ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» от 22.08.2025г. № 12196/25-06.

Штерн Юрий Михайлович в период подготовки диссертации трудоустроен не был.

Диссертация выполнена на кафедре финансового права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Научный руководитель – **Цареградская Юлия Константиновна**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Официальные оппоненты:

Бит-Шабо Инесса Витальевна, доктор юридических наук, профессор кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева»;

Рябова Елена Валерьевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственных и муниципальных финансов Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

- дали **положительные** отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет» в своем положительном отзыве, подготовленном доктором юридических наук, профессором, профессором кафедры административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета Гриценко Валентиной Васильевной, обсужденном и одобренном на заседании кафедры административного и административного процессуального права Воронежского

государственного университета (протокол от 10 ноября 2025 г. № 4), подписанном исполняющим обязанности декана юридического факультета, кандидатом юридических наук, доцентом кафедры административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета Носовой Юлией Борисовной и утверждённом проректором по науке, инновациям и цифровизации, доктором физико-математических наук, профессором Костиным Д.В., указала, что диссертация Штерна Юрия Михайловича на тему «Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» является единолично и самостоятельно выполненной, завершенной научно-квалифицированной работой, обладающей внутренним единством, расширяющей научные представления о правовом регулировании финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации. Работа соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, отвечает критериям и требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор, Штерн Юрий Михайлович – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Соискатель имеет четыре опубликованные научные работы по теме диссертации, общим объемом 2,0 п.л. Три статьи опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных результатов диссертационных исследований на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук:

1. Штерн Ю.М. Правовые основы финансовой деятельности государства в контексте конституционной экономики//Финансовое право. – 2024. - №2. – С.34-36 (0,5 п.л.);
2. Штерн Ю.М. Финансово-плановые акты как правовая форма финансовой деятельности публично-правовых образований//Юридическое образование и наука. - 2024. - № 6. - С. 39-46. (0,6 п.л.);

3. Штерн Ю.М. Методы распределения денежных средств при осуществлении финансовой деятельности публично-правовых образований: особенности правового регулирования//Юридическое образование и наука. - 2025. - № 1. - С. 41-46. (0,6 п.л.).

Все публикации соискателя полностью соответствуют теме диссертационного исследования и раскрывают его основные положения (содержание).

На диссертацию и автореферат поступили положительные отзывы от:

Ведущей организации - ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет». В отзыве дана положительная оценка диссертационной работы, отмечается актуальность выбранной темы, обоснованность и достоверность выводов соискателя, совокупность которых рекомендуется к использованию в последующих научных исследованиях.

Вместе с тем в отзыве приводятся следующие дискуссионные положения:

1. Автором в работе достаточно подробно раскрывается правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований. Так, в первом положении, вынесенном на защиту (стр. 9), и в первом параграфе диссертации (стр. 31) сформулированы ключевые характеристики публично-правовых образований, среди которых выделяются властно-имущественный характер, легитимность, публичный интерес, оперативность. В связи с этим, представляется целесообразным формулирование автором самостоятельного определения публично-правового образования как субъекта финансового права и субъекта, осуществляющего финансовую деятельность.

2. Признавая рациональность предложения автора о введении в науку финансового права понятия «цифровая финансовая деятельность публично- правовых образований», можно отметить недостаточную ясность предложенного определения, согласно которому цифровая финансовая деятельность понимается как образование, распределение и использование фондов денежных средств в цифровом рубле, цифровой валюте (при осуществлении внешнеэкономической деятельности) и опосредованная иными цифровыми финансовыми технологиями (второе положение, стр. 10 и 53). Недостатком сказанного определения является отсутствие четкого раскрытия конструкции «иные цифровые финансовые технологии», что создает условия для возникновения потенциальной правовой неопределенности.

3. Не совсем последовательной и требующей дополнительного обоснования представляется позиция автора в отношении содержания финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации (стр. 54-75). Проводя анализ таких функций, как аккумулирующая, распределительная, регулирующая, контрольная, информационная, автор обращает внимание на процессы цифровизации преимущественно в контексте контроля и информационной составляющей (стр. 70-75), оставляя остальные функции вне непосредственного соотношения с цифровизацией. Подобный подход воспринимается как недостаточно полный, поскольку название параграфа «Содержание финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» подразумевает комплексное осмысление всех выделенных функций сквозь призму новейших технологических изменений. Целесообразным видится подробное изучение каждого функционального направления с учетом влияния процессов цифровизации на их реализацию.

4. Некоторые критические наблюдения касаются содержательной части первого параграфа второй главы, посвящённого субъектам, реализующим публичную финансовую деятельность (стр. 76-98). Автор ограничил перечень субъектов исключительно теми структурами, которые непосредственно вовлечены в функционирование финансовой системы и обладают специальной компетенцией (Минфин России, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, Росфинмониторинг, Центробанк РФ). Однако, ряд исследователей справедливо указывают на существование иных органов, осуществляющих финансовую деятельность в государстве. В целях повышения качества изложения материала представляется необходимым учитывать нормы Федерального закона от 08 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации», определяющего единую систему публичной власти как совокупность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления (в контексте единой финансовой системы), а также Указа Президента от 11 мая 2024 г. № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

5. Вторая глава диссертационного исследования ориентирована на выявление организационно-правовых характеристик процесса осуществления финансовой деятельности публично-правовыми образованиями в условиях внедрения цифровых технологий. Вместе с тем, в третьем параграфе вышеуказанной главы, озаглавленном «Методы осуществления финансовой деятельности публично-правовых образований», наблюдается недостаток систематического рассмотрения эффектов цифровизации. Автор затрагивает данную тему лишь вскользь, подчеркивая правовые особенности регулирования операций с цифровым рублем (С. 129). Такой подход затрудняет полноценное понимание воздействия цифровизации на методы осуществления финансовой деятельности публично-правовых образований, вследствие чего возникает потребность в дальнейшем анализе и детализированном изучении данного вопроса. К сожалению, автору не удалось избежать технических погрешностей, так, например, на стр. 127 работы указывается на «курортный сбор, который 2025 году преобразуется в курортный налог», тогда как такого налога в Российской Федерации нет, с 1 января 2025 года в НК РФ введен туристический налог; на стр. 128 работы в Бюджетном кодексе «потерялось» слово «Федерации»; отсутствуют сноски на законодательные акты «О рынке ценных благ», «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О национальной платежной системе», «Бюджетный кодекс РФ» (С. 128).

Официального оппонента – Бит-Шабо Инессы Витальевны, доктора юридических наук, профессора кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева».

Несмотря на положительную оценку рецензируемой диссертации высказаны следующие замечания:

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 автор подробно характеризует содержание финансовой деятельности публично-правовых образований, в том числе через анализ 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?

Официального оппонента – Рябовой Елены Валерьевны, кандидата юридических наук, доцента кафедры государственных и муниципальных финансов Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, которая указывает на следующие замечания:

1. Рассматривая в параграфе 1.1 диссертации субъектный состав правоотношений по осуществлению публичной финансовой деятельности, автор предпринимает попытку развести понятия «государство» и «публично-правовое образование» в целях уточнения правового статуса субъекта финансового правоотношения, осуществляющего финансовую деятельность, что следует поддержать. К тому же автором в ходе анализа правового статуса публично правовых образований логично и последовательно обосновывается, что именно публично-правовые образования являются субъектами финансового права и субъектами, осуществляющими финансовую деятельность посредством участия в финансовых правоотношениях (положение, выносимое на защиту № 1).

Вместе с тем диссертант не в полной мере следует заданному направлению, смешивая по тексту диссертационного исследования названные понятия.

Так, на странице 17 автор отмечает: «Рассматривая государство и его составные части как субъекты финансового права, будем их считать и в качестве субъектов, осуществляющих финансовую деятельность». Или на странице 26 автор пишет: «...государство обладает суверенными правами в области финансов и прав собственника по отношению к собственному бюджету и имуществу».

Та же неоднозначность позиции автора на предмет определения субъектного состава финансового правоотношения наблюдается и при исследовании юридических признаков публичной финансовой деятельности: на странице 50 сделан следующий вывод: «...публичная финансовая деятельность характеризуется как процесс собирания, распределения и использования финансовых средств посредством публичных денежных фондов в целях достижения публичных задач. Из это следует вывод, как минимум, о двух аспектах данной деятельности: 1) субъектами являются государство и муниципальные

образования, то есть публично-правовые образования; 2) деятельность обеспечивается за счет публичных финансов и реализует публичные интересы».

В этой связи, требует уточнения позиция автора о соотношении понятий «государство» и «публично-правовое образование» в разрезе субъектного состава финансовых правоотношений, возникающих в связи с осуществлением публичной финансовой деятельности.

2. Рассматривая в параграфе 1.3 диссертационного исследования содержание финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации, диссертант обращается к изучению ее функций. Вместе тем, подводя итоги анализа доктринальных позиций на предмет функций финансовой деятельности публично-правовых образований, автор отмечает, что «содержание финансовой деятельности публично-правовых образований опосредовано функциями финансов, влияющих на ее специфику» (страница 73). В этой связи возникает вопрос, каким образом автором соотнесены понятия «финансы» и «финансовая деятельность публично-правовых образований».

Одновременно с этим, дискуссионными видятся положения диссертационного исследования в части характеристики аккумулирующей функции финансовой деятельности публично-правовых образований (страницы 57-59). В целях обоснования аккумулирующей функции публичной финансовой деятельности, следует уточнить позицию автора на предмет различения сущностных и функциональных характеристик финансовой деятельности публично-правовых образований.

3. Подводя итоги второй главы диссертационного исследования, в частности, касающиеся правовой формы финансовой деятельности публично-правовых образований, на странице 141 отмечается преобладание финансово-плановых актов в «реализации финансовой деятельности государства» (вывод 1), среди которых автор указывает «финансовые планы коммерческих юридических лиц» и «финансовые планы страховых организаций» (вывод 2). Требует уточнения позиция автора на предмет того, каким образом названные финансово-плановые акты служат правовой формой «финансовой деятельности государства».

Отзывы на автореферат поступили от:

Нагорных Романа Вадимовича – доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры административно-правовых дисциплин ФКОУ ВО «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации».

В качестве замечаний указано, что автору в ходе публичной защиты диссертации следует уточнить свою позицию относительно перспектив дальнейшего совершенствования финансового законодательства в рассматриваемой сфере.

Выбор ведущей организации и официальных оппонентов обуславливается их соответствием требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, сферой научных исследований, наличием у них соответствующих компетенций и большого числа научных публикаций.

Диссертационный совет подтверждает актуальность и новизну научной работы, а также отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований внесен вклад в решение научной задачи, имеющей значение для развития публично-правовых (государственно-правовых) наук.

Новизна диссертации заключается в следующем:

- предложена авторская дефиниция цифровой финансовой деятельности публично-правового образования;
- выявлены специфические признаки финансовой деятельности публично-правовых образований;
- актуализированы неправовые формы финансовой деятельности публично-правовых образований, связанных с использованием цифровых технологий;
- обоснованы методы распределения (перераспределения) денежных средств финансовой деятельности публично-правовых образований в качестве отдельной группы методов;
- определено, что финансовая деятельность публично-правовых образований характеризуется наличием специфических признаков, обладающих следующими характеристиками: имущественный характер, организационная природа, властный характер, публичность, цифровая природа;

- обосновано, что 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»);

- выявлено, 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.

Автором сформулированы теоретические и практические положения, научно обоснованные выводы по правовому регулированию финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что представленное исследование может послужить основой для дальнейших научных работ в указанной сфере, отдельные выводы и предложения могут быть использованы для развития науки финансового права и направлены на: а) обогащение категориального аппарата отечественной финансово-правовой науки; б) расширения методологических основ теории финансового права в условиях цифровизации экономики.

Результаты настоящего исследования могут быть использованы при проведении фундаментальных и прикладных научных исследований по проблемам правового регулирования финансовой деятельности публично-правовых образований и ее цифровизации.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики проявляется в том, что полученные результаты могут быть применимы:

1) в научных разработках по теории права в целом, теории финансового права, конституционного права, административного права, информационного права и иных публичных отраслей права, а также конституционной экономики;

3) в правотворческой деятельности при подготовке проектов документов стратегического государственного планирования;

4) в правоприменительной деятельности при реализации органами публичной власти, полномочий, связанных с осуществлением финансовой деятельности государства и муниципальных образований;

5) при разработке учебных и учебно-методических пособий по конституционному и муниципальному праву, административному праву, финансовому праву, государственному управлению, конституционной экономике;

6) в учебном процессе.

Оценка достоверности результатов исследования обеспечивается использованием методов научного познания, анализом значительного количества научных работ по исследуемой тематике и достаточным объёмом исследованного эмпирического материала, соответствующих предмету, целям и задачам исследования; аргументированностью выводов и их апробацией в научной и практической деятельности.

Личный вклад соискателя состоит в самостоятельном получении результатов исследования, обладающих научной новизной и имеющих высокую теоретическую и практическую значимость. Автором лично разработаны содержащиеся в диссертации теоретические положения, выявлены актуальные проблемы правового регулирования финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации, сделаны соответствующие предложения по изменению российского законодательства. Автор лично подготовил научные статьи, содержащие основные выводы исследования.

В ходе защиты диссертации были высказаны следующие критические замечания и вопросы:

1. Россинский Б.В.: «Юрий Михайлович, во втором положении, выносимом на защиту, вы пишите о цифровой финансовой деятельности, указываете на использование цифрового рубля и цифровых валют. Скажите, пожалуйста, цифровой рубль уже используется в рамках бюджета? Если используется, что это меняет в рамках финансовой деятельности?»

2. Агафонов В.Б.: «Юрий Михайлович, тема вашего исследования посвящена вопросам правового регулирования финансовой деятельности публично-правовых образованиях в условиях цифровизации. В связи с этим вопрос. Все ли виды финансовой

деятельности в сфере публичных финансов одинаково подвержены цифровизации? Или есть те, которые подвержены цифровизации в большей степени или в меньшей степени?»

3. Отческая Т.И.: «Уважаемый Юрий Михайлович, вы озвучивали положения, выносимые на защиту, и остановились на пятом, а шестой, седьмой и восьмой пункты вы не озвучили. Почему? У меня есть вопрос по шестому и седьмому положению. Почему вынесли эти положения на защиту, но не озвучили их? Тогда можно вопрос по шестому пункту? Вы говорите о том, что в рамках реализации концепции государства вами аргументировано такое положение. Будьте любезны, чем вы мотивируете это положение? Чем вы аргументируете шестой пункт, выносимый на защиту?»

4. Васильева Т.А.: «Юрий Михайлович, вы пишите, что внедрение технологий не всегда урегулировано законодательством, это влияет на регулирование системы, их использование. Скажите, пожалуйста, какие нормативные акты, законы вы считаете целесообразно принять в этой сфере?»

Соискатель Штерн Юрий Михайлович ответил на задаваемые ему в ходе заседания вопросы и привел собственную аргументацию.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация Штерна Юрия Михайловича «Правовое регулирование финансовой деятельности публично-правовых образований в условиях цифровизации» является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические и практические положения, в которых содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение в сфере публично-правовых (государственно-правовых) наук.

Данная работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842, а также соответствует научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

На заседании 23 декабря 2025 года диссертационный совет принял решение присудить Штерну Юрию Михайловичу ученую степень кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

При проведении тайного голосования с использованием информационно-коммуникационных технологий диссертационный совет в количестве 19 человек (15- очно, 4- дистанционно), из них 19 докторов наук по научной специальности, рассматриваемой диссертации 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, участвовавших в заседании, из 24 человек, входящих в состав совета, проголосовали: за - 18, против – 1.

Заключение подготовили:

Доктор юридических наук, профессор Н.М. Артемов

Доктор юридических наук, профессор А.М. Осавелюк

Председатель
диссертационного совета,
д.ю.н., профессор О.В. Болтинова

И.о. ученого секретаря
диссертационного совета,
д.ю.н., доцент М.В. Варлен

23 декабря 2025 года