В Диссертационный совет 24.2.336.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 7, ст. 22.

ОТЗЫВ

официального оппонента о диссертации Савиной Анны Владимировны, выполненной по теме: «Пределы правового регулирования публичной финансовой деятельности», представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Тема диссертационного исследования А.В.Савиной является актуальной, поскольку отражает одну из наиболее острых проблем современного финансового права – поиск достоверных критериев для определения пределов распространения финансово-правового регулирования общественных отношений.

Осуществляя публичную финансовую деятельность, государство использует механизм правового воздействия на широкую сферу общественных отношений. Нормами финансового права регулируется функционирование всей финансовой системы государства, в том числе процесс перехода частных денежных фондов в публичные финансы. Кроме того, финансово-правовое регулирование обеспечивает работу контура публичного финансового контроля за деятельностью всех сегментов финансовой системы. Основные направления финансовой деятельности современного государства обусловлены целями и задачами, стоящими перед ним в контексте текущего исторического этапа. Стратегическая перспектива развития финансово-правового регулирования отражается в финансовой политике государства, которая, в свою очередь, является составной частью общеполитических, макроэкономических процессов.

Углубленное изучение пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности представляет повышенный исследовательский

интерес. В науке финансового права существует запрос на выявление правового содержания и системной взаимосвязи таких категорий, как публичная финансовая деятельность, финансовая политика, пределы правового регулирования и др. Кроме того, выработка научно обоснованных критериев и условий расширения публично-правового воздействия на общественные отношения позволит повысить эффективность механизмов защиты финансового суверенитета государства при сохранении баланса частных и публичных интересов.

Обозначенная проблематика нашла отражение в числе задач диссертационного исследования и выводов, предлагаемых к защите.

Автор диссертации справедливо обращает внимание на то, что «стремительные темпы развития как рыночной, так и цифровой экономики вынуждают государство переходить к маневренному управлению, что в свою очередь порождает необходимость для регулирующих органов находить пути постоянной адаптации к новой, быстро меняющейся среде за счет такой внутренней перестройки, которая позволяет им лучше понимать предмет своего регулирования» (стр. 6).

Характеризуя степень разработанности заявленной проблематики, необходимо отметить, что общетеоретические вопросы предела правового регулирования получили достаточно широкое освещение в отечественной юридической науке, в том числе на уровне диссертационных исследований. Автор приводит в пример работы представителей теории государства и права (стр. 8).

Вместе с тем в отечественной финансово-правовой литературе отсутствует целостное исследование, в рамках которого пределы правового регулирования публичной финансовой деятельности рассматривались бы в качестве самостоятельной научной проблемы с последовательным выявлением их природы, содержания, критериев определения и особенностей проявления в сфере публичных финансов. Ввиду этого, можно справедливо отметить, что

проблема пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности до настоящего времени не получила самостоятельной комплексной разработки в науке финансового права.

Диссертационная работа А.В.Савиной направлена на формирование необходимой теоретической основы для дальнейших исследований пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности.

В ходе проведенного исследования соискателем получены результаты, соответствующие заявленной проблематике и позволяющие раскрыть основные аспекты рассматриваемой научной темы.

К безусловной заслуге автора следует отнести проведенный исторический анализ. Глубоко и последовательно автор изучает тексты отечественных и зарубежных правовых памятников, летописных источников, исследует генезис правовых документов, регламентирующих сферу финансовых отношений на различных исторических этапах развития российского государства. Научную ценность представляют выявленные автором тенденции в развитии принципов публичной финансовой деятельности, исторические закономерности в использовании широкого арсенала приемов и способов регулирования финансовой сферы, отражающие стремление к справедливости и защите общественного интереса. Следует отметить, что автор действует не только в русле традиционного исследовательского подхода, описывая историю выбранной проблематики в начале работы, но и предваряет каждый крупный блок диссертации интересным и уместным историческим анализом.

Существенный вклад в развитие науки финансового права автор привносит благодаря качественному и профессиональному исследованию категориального аппарата. В частности, изучение природы понятий: «предел правового регулирования», «справедливость» в публичной финансовой деятельности, проводится не только в рамках правовой науки, но, что особенно ценно, в контексте философии права. Высокий уровень научного обобщения позволяет автору последовательно и аргументированно применять аксиологический

подход при рассмотрении правовых явлений, формирующих понятийный инструментарий финансового права. Дальнейшее развитие такой исследовательской методологии способно оказать стимулирующее влияние на формирование научного направления – философии финансового права.

В этом же ключе следует рассматривать проведенное автором исследование предела правового регулирования через призму правовой определенности (неопределенности). Именно наличие фактора неопределенности в прогнозной и плановой финансовой стратегии оказывает существенное влияние на формат и степень адаптивности финансово-правовых норм. Автор логично и точно формулирует вывод, вписывающийся в концепцию кибернетического подхода в финансовом праве О.Н.Горбуновой, и предлагает новое направление ее дальнейшего развития.

В диссертации последовательно рассматриваются вопросы взаимосвязи конституционных принципов с принципами финансового права; исследуется финансовая политика государства в контексте ее связи с пределами правового регулирования; предпринимается попытка осмысления особенностей и сфер взаимодействия публичного и частного права при регулировании смежных общественных отношений; выявляются особенности публичной финансовой деятельности, осуществляемой в условиях цифровизации.

Выводы, предлагаемые автором к защите, достаточно убедительно аргументированы, для теории финансового права являются новыми или обладают признаками научной новизны.

В частности, заслуживает внимания вывод автора о корреляции между содержанием экономической функции государства и стратегическими направлениями его публичной финансовой деятельности. Особое внимание обращено на необходимость дифференции последствий реализации различных по продолжительности функций (постоянных или временных) и их влияние на установление предела публично-правового регулирования.

Особый научный и практический интерес представляет качественное исследование правовой природы и особенностей реализации принципа эффективности использования бюджетных средств. Неясная с точки зрения содержания и оценочная в прикладном смысле категория нуждается в корректировке и уточнении. Авторский подход к решению этой проблемы обоснован, аргументирован и не вызывает возражений.

Диссертация имеет четкую структуру: введение, четыре главы, состоящие из 16 параграфов, заключение, список использованных источников и литературы. Последовательность расположения глав и параграфов позволяет автору перейти от формирования исходных теоретико-методологических положений к исследованию особенностей правового регулирования отдельных направлений публичной финансовой деятельности и далее – к рассмотрению современных условий ее осуществления в условиях цифровизации.

Выводы и предложения, сформулированные в работе, могут быть востребованы при разработке и совершенствовании нормативных правовых актов, определяющих порядок осуществления различных видов публичной финансовой деятельности, а также при формировании научно обоснованных подходов к определению допустимых границ государственного воздействия на общественные отношения.

Материалы диссертации представляют интерес для образовательной деятельности, в частности, при изучении и преподавании курса финансового права и дисциплин финансово-правового цикла.

Автором использован большой объем нормативных правовых источников, научной литературы, материалов правоприменительной практики и иных источников, послуживших эмпирической и иллюстративной основой диссертационной работы.

Диссертация А.В.Савиной представляет собой оригинальное самостоятельное научное исследование, характеризующееся актуальностью

рассматриваемой проблематики, существенной теоретической новизной и значимой практической направленностью.

В то же время в работе имеются дискуссионные положения, требующие уточнения.

Во-первых, вывод № 1, предлагаемый к защите, содержит утверждение о наличии авторской концепции пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности. При этом концепция, по мнению автора, состоит из совокупности теоретических взглядов на изучаемую проблему. В этом же выводе в число элементов концепции предлагается включить: обоснованную значимость принципов финансового права, видовую характеристику функций публичной финансовой деятельности, аргументированные выводы о значимости категорий публичного интереса, обоснованную значимость финансовой политики, комплексную характеристику правового регулирования публичной финансовой деятельности.

Опираясь на общеупотребимое понятие категории «концепция», а также на структуру концепции как документа, сопровождающего, например, разработку нормативных правовых актов, предлагаемый автором подход не в полной мере соответствует содержанию изучаемого явления. Концепция, как представляется, должна состоять не только из обобщения научных взглядов, идей и принципов (хотя это, безусловно, важная ее часть), но также должна четко формулировать цели, задачи, определять инструментарий и, главное, постулировать результат, к которому она стремится.

Авторский подход к формированию концепции пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности является важной и обоснованной заявкой на продолжение конкретизированной научной работы в этом направлении.

Во-вторых, соглашаясь в целом с подходом автора к выявлению содержательной множественности категории «предел» правового регулирования (в авторской интерпретации «триализм понятия «предел правового

регулирования»), возникает вопрос о целесообразности введения дополнительных правовых конструкций и объективаций, в частности, таких как «объем общественных отношений», «объем правового воздействия».

В-третьих, одним из ключевых вопросов для определения пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности является выработка сбалансированного подхода во взаимодействии частных и публичных интересов. Автор в работе неоднократно обращает внимание на данное обстоятельство, однако, не предлагает каких-либо конкретных критериев ограничения публичного влияния на общественные отношения, которые могут быть учтены, в том числе, в законотворческой деятельности. В связи с этим вывод № 6, предлагаемый к защите, нуждается в уточнении и дополнительной аргументации.

В-четвертых, вывод № 9, предлагаемый к защите, содержит определение финансовой политики, которое нуждается в уточнении. Автор предлагает рассматривать финансовую политику не как долгосрочный процесс осуществления последовательных действий, направленных на решение поставленных задач, а как «конечную цель управления финансами» и «конкретный результат воздействия на экономические процессы». Расстановка смысловых акцентов, позволит сделать выдвинутое предложение более точным и обоснованным.

В-пятых, к сожалению, текст работы не свободен от опечаток, повторов, нарушения хронологической последовательности приведения научных цитат.

Высказанные дискуссионные замечания являются основой для научной полемики и не влияют на высокую оценку проведенного А.В.Савиной диссертационного исследования.

Представленное исследование является завершенной научно-квалификационной работой, содержащей теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение в

области финансового права, имеющее важное значение для теории публичного права.

Содержание диссертационного исследования А.В. Савиной соответствует научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям и отражает основное содержание работы.

Диссертация «Пределы правового регулирования публичной финансовой деятельности» соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 16.10.2024 №1382), а ее автор – Савина Анна Владимировна заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент

Рукавишникова Ирина Валерьевна – д.ю.н, профессор, главный научный сотрудник Центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). Научная специальность: 12.00.14 - Административное право, финансовое право, информационное право.

25 сентября 2026

Адрес: 117638, Россия, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1
Телефон: +79
Электронная почта: avkrd@rambler.ru

Подпись Рукавишникова И.В.
заверяю
Главный специалист по управлению кадрами и трудовыми отношениям
Калишевская М.Г.