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, стр. 22

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Савиной Анны Владимировны на тему «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 Савиной Анны Владимировны «Пределы правового регулирования публичной финансовой деятельности» является актуальной и важной для современного периода развития науки финансового права. Категория предела в праве имеет большой потенциал для научного осмысления и развития. Диссертант избрал тему исследования, которая представляет собой крупную научную проблему, поскольку публичная финансовая деятельность – это базис управления публичными финансами, а, следовательно, и всем государством. В то же время чрезмерное воздействие на участников общественных отношений посредством ничем не ограниченного, так сказать, беспредельного, регулирования может привести к серьезным негативным последствиям.

На стр. 4 автореферата диссертант выражает верную идею о том, что «публичная финансовая деятельность может приобрести неконтролируемый характер, нанося ущерб как обществу, так и самому государству». Эту идею нужно поддержать на доктринальном уровне, поскольку история знает многочисленные примеры того, как, например, неконтролируемая эмиссия национальной валюты или чрезмерное налогообложение приводили к существенному ущербу обществу и государству.

Также следует признать правильным указание диссертанта на стр. 5 автореферата на то, что в настоящее время имеется «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».

Действительно, динамизм общественных отношений в сфере публичных финансов сегодня и, например, в XIX в. совершенно не сопоставим. Поэтому вопрос быстроты реакции в настройках финансовой системы приобретает первостепенное значение. Требуется отдельное теоретическое исследование по вопросу о факторе времени в финансовой деятельности государства и диссертант справедливо поднимает этот вопрос.

А.В. Савина путем обращения к историческим фактам пришла к верному выводу, что «потребность в формализации пределов правового регулирования в сфере финансов возникла в ответ на системный произвол во взимании различного рода обязательных платежей» (стр. 32 автореферата).

Диссертационная работа представляется ценной с теоретической и практической сторон. Савина А.В. четко и последовательно сформулировала цель и задачи исследования (стр. 8-9 автореферата).

Сформулированные в автореферате положения, отражающие общую сущность диссертации, указывают на то, что диссертационная работа А.В. Савиной является оригинальным, самостоятельным научным исследованием, в котором поставленная цель достигнута, задачи решены.

Диссертантом предложен ряд оригинальных теоретических и практических выводов, которые представляются аргументированными, последовательными и обладающими научной новизной. Сама научная новизна заключается в формировании авторской концепции пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности – первой комплексной научной работой в финансовом праве по заявленной теме, содержащей обновленные принципиальные основы о понятиях пределов в финансовом праве, пределов правового регулирования и правовых ограничений в сфере публичной финансовой деятельности (стр. 13-14 автореферата).

Методологическая база исследования соответствует поставленной цели и задачам, в ней грамотно сочетаются общенаучные и специальные методы познания. Структура работы логически выдержана: параграфы в своей взаимосвязи составляют единую, внутренне согласованную систему. В работе усматривается подход соискателя к выстраиванию логики изучения поставленной проблемы – от общего к частному. Отправной точкой служит теоретико-правовой фундамент: автор выявляет сущностные характеристики предела правового регулирования, разграничивает его со смежными категориями и формирует понятийный аппарат для дальнейшего анализа. Вторая глава расширяет исследовательский взгляд: в ней автор рассматривает публичную финансовую деятельность в конституционно-

правовой, федеративной и субъектной плоскостях, что позволяет вписать категорию пределов в контекст реального функционирования публичной власти. Третья глава переводит теоретические выводы в плоскость отраслевой, подотраслевой и институциональной конкретики, а именно бюджетной деятельности, сферы налогообложения, налогового контроля и института казны. Четвертая глава, как видится, выводит исследование на новый уровень, связанный с сопоставлением публичной финансовой деятельности новым тенденциям – цифровым валютам и технологиям искусственного интеллекта, определением границ их влияния друг на друга, связи и особенностей. Внутри глав также наблюдается последовательная организация, что заслуживает высокой положительной оценки. Параграфы связаны сквозными смысловыми нитями, исключающими тематические разрывы.

Подчеркнем, что продуманная структура работы позволяет проследить весь путь авторской аргументации – от философского и лингвистического осмысления предела до конкретных предложений по совершенствованию законодательства в финансовой сфере или иных сферах, оказывающих непосредственное влияние на финансовые отношения.

Переходя к более предметному рецензированию, отметим ряд следующих выводов.

В положении 1, выносимом на защиту, предложена концепция пределов правового регулирования публичной финансовой деятельности. Автор формирует целостную систему теоретических взглядов, обосновывающих роль пределов как этико-правового ориентира, позволяющего отличать законное регулирование от деструктивного правового давления в сфере публичных финансов. В концепцию включены взаимосвязанные элементы – от философско-теоретических представлений о пределе до комплексной характеристики правового регулирования в условиях цифровизации. Структура концепции логически непротиворечива и охватывает все ключевые аспекты исследуемой проблематики.

В работе диссертант разграничивает понятия «предел в праве» и «предел правового регулирования» (положение 2, выносимое на защиту), что методологически обосновано и имеет значение для преодоления терминологической неопределенности в финансово-правовой науке.

Среди других наиболее интересных положений работы можно выделить как выводы общеправового характера, имеющие опосредованное значение для науки финансового права (например, признаки предела правового регулирования), представленные диссертантом как некий

триализм (положение 3, стр.16 автореферата); соотношение предела правового регулирования с понятиями определенности, неопределенности и другими понятиями (положение 5, стр.17 автореферата), так и большинство выводов финансово-правового характера, имеющих для финансового права непосредственное значение. Например, предложенные в положении 4, выносимом на защиту, постоянные и временные функции публичной финансовой деятельности. Обоснование того, что при постоянных функциях пределы носят устойчивый характер, а при временных – гибкий, представляется практически значимым и соответствует реалиям антикризисного управления финансами.

В диссертации имеются и иные заслуживающие внимания теоретические выводы и практические предложения. Считаем, что идеи, предложенные соискателем ученой степени, имеют перспективу для дальнейших научных исследований.

Поддерживая основные выводы диссертационного исследования, в то же время допускаем, что не все они бесспорны.

1. На стр. 14 автореферата автор использует понятие *«деструктивного правового давления в сфере финансов»*. Это крайне интересное правовое понятие и в работе автора оно (на уровне автореферата) остается не раскрытым с точки зрения признаков. Между тем, наличие дефиниции «деструктивного правового давления в сфере финансов» обогатило бы категориальный аппарат науки финансового права. Возможно, автор раскрыл это понятие в самой диссертации.

2. В положении 6, выносимом на защиту (стр. 19 автореферата), автор отмечает, что *«правовое регулирование финансовых отношений – это процесс возведения рамок для субъектов финансовых отношений с определением должного, допустимого и недопустимого поведения для них»*. По сути, добавляет автор, это границы, в которых действуют финансовые отношения, связанные с формированием, распределением и использованием публичных фондов денежных средств, а также финансовым контролем. Данное определение представляется спорным, поскольку предложенное автором определение с учетом «возведения рамок» подходит под понятие пределов правового регулирования, само же правовое регулирование – это воздействие на участников финансовых отношений, а не установление для них рамок. Публичные субъекты финансовых отношений действуют на основании разрешительного принципа правового регулирования, поэтому к

ним тем более не применимо «возведение рамок», которое более уместно для дозволительного типа правового регулирования.

3. В положении 8, выносимом на защиту (стр. 20 автореферата) автор дает определение публичной финансовой деятельности, как *«особого вида государственной и муниципальной деятельности, а также деятельности отдельных юридических лиц публичного права, осуществляемая соответствующими органами публичной власти, а также юридическими лицами, функционирующими на праве государственной или муниципальной собственности, связанная с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств (финансовых ресурсов), а также публичным финансовым контролем, и направленная на решение стоящих перед государством (муниципальным образованием) задач»*. Это определение нуждается в уточнении. На стороне публичных (властных) субъектов публичной финансовой деятельности могут выступать не только перечисленные автором субъекты, но и юридические лица частного права, наделенные законом публичными (властными) полномочиями в области публичных финансов. Например, организация выполняет функции налогового агента и удерживает с зарплаты работника НДФЛ. В этом случае возникают публично-правовые финансовые отношения (налоговые), но нет юридических лиц, функционирующих на праве государственной или муниципальной собственности. Позиция автора нуждается в уточнении.

Стоит подчеркнуть, что как любая оригинальная научная работа, содержащая еще не изученные или недостаточно исследованные положения, данная работа также не может не вызывать известный научный интерес и предметную дискуссию. Поэтому перечисленные замечания во многом носят дискуссионный характер и никак не влияют на общее положительное впечатление от содержания автореферата, отразившего содержание диссертационного исследования.

Предложенные А.В. Савиной выводы представляются актуальными, продуманными и аргументированными. Автореферат диссертационного исследования позволяет утверждать, что выполненная диссертация представляет собой законченную научно-квалификационную работу, посвященную пределам правового регулирования публичной финансовой деятельности, является самостоятельным, творческим научным исследованием крупной научной проблемы, которая успешно решена диссертантом.

Таким образом, исходя из анализа автореферата Савиной Анны Владимировны «Пределы правового регулирования публичной финансовой деятельности», считаем, что представленное диссертационное исследование полностью соответствует требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (в действ. ред.), а ее автор – Савина Анна Владимировна заслуживает присуждения ей искомой ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовил:
доктор юридических наук,
Председатель коллегии
адвокатов города Москвы «Щекин и партнеры» Д. М. Щекин

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук защищена по специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

«25» сентября 2026 г.

Подпись заверяю: Д. М. Щекин
Председатель коллегии адвокатов города Москвы «Щекин и партнеры»

Коллегия адвокатов города Москвы «Щекин и партнеры», 109012, г. Москва, ул. Никольская, д. 10, офис 705, эт. 7 т + 7 (495) 984 63 01, info@schekinlaw.ru