

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте  
Российской Федерации»  
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

## **ОТЗЫВ**

### **официального оппонента**

Беликова Евгения Геннадьевича

на диссертацию Череповой Ирины Сергеевны «Социальная функция  
финансового права и механизм ее реализации в сфере образования в  
Российской Федерации», представленную на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук по специальности: 5.1.2 Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки

Актуальность диссертационного исследования И.С. Череповой определяется его доктринальной значимостью. В науке финансового права традиционно исследовались регулятивная и охранительная функции, тогда как социальная функция, несмотря на свою очевидную практическую востребованность, не становилась предметом самостоятельного комплексного анализа.

Реализация конституционных социально-экономических и социально-культурных прав человека, в том числе на образование, осуществляется с помощью различных отраслей российского права, в том числе финансового права. В частности, к важнейшим финансово-правовым механизмам реализации прав граждан в сфере образования следует отнести финансирование государственных, муниципальных и иных образовательных учреждений из бюджетов соответствующих публично-правовых образований. Актуальность выбранной соискателем темы продиктована также динамикой развития публичных финансов и реформированием бюджетного процесса. В последние десятилетия в России произошел переход от сметного финансирования к программно-целевым методам, внедрены

понятия расходных и бюджетных обязательств, получил развитие нормативно-подушевой подход к финансированию образования. Подобные изменения требуют переосмысления правовых механизмов, обеспечивающих связь между финансовыми ресурсами и социальными результатами. В этой связи диссертационное исследование И.С. Череповой представляется весьма актуальным и представляющим научный интерес.

Постановка цели и задач исследования обусловлена различными аспектами актуальности вопросов реализации социальной функции финансового права. Достижению цели способствовало решение таких задач как уяснение особенностей философского и правового понимания социальной функции права, определение места социальной функции в системе функций финансового права Российской Федерации, выявление финансово-правовых аспектов образования в системе управления социально ориентированного государства, определение форм, гарантий и факторов, определяющих реализацию социальной функции финансового права в сфере образования, выявление особенностей правового регулирования налогообложения субъектов образовательной деятельности, обоснование правовой составляющей финансирования образования в составе публичных расходов при реализации социальной функции, раскрытие специфики финансового контроля в механизме реализации социальной функции финансового права в сфере образования. формулирование предложений, направленных на совершенствование реализации социальной функции финансового права в сфере образования (с. 7-8 диссертации). Поставленные задачи были успешно решены диссертантом.

Диссертация выстроена системно и логически верно. В работе выделено две главы, в которых планомерно исследуются вопросы правового понимания социальной функции, определяется ее место в системе функций финансового права Российской Федерации, анализируются финансово-правовые аспекты образования в системе управления социально ориентированного государства, а также рассматривается механизм

реализации социальной функции финансового права в сфере образования.

Научная новизна проведенного И.С. Череповой исследования заключается в применении комплексного подхода к исследованию механизма финансово-правового обеспечения образовательной деятельности, сочетающего анализ правового и финансово-экономического инструментария, используемого при регулировании общественных отношений в сфере образования.

Соискателем обосновано введение в научный оборот и раскрыто содержание понятия «социальная функция финансового права», которое рассматривается как производная от регулятивной и охранительной функций, направленная на достижение социальной справедливости и интеграции общества. Такой подход позволяет существенно расширить теоретический базис финансово-правовой науки и создать предпосылки для дальнейших исследований социального действия публичных финансов в иных сферах общественной жизни.

Для формирования целостного представления о механизме реализации социальной функции автором проанализированы различные правовые институты финансового, бюджетного, налогового и образовательного права. В работе детально рассмотрены не только публичные расходы, но и налогово-правовые средства, а также такой специфический инструмент, как образовательный кредит, что позволило максимально точно раскрыть особенности финансово-правового обеспечения образовательной деятельности.

В работе справедливо отмечается, что российская система образования формируется как смешанная с преобладанием государственного элемента, при этом все более значимую роль приобретают внебюджетные источники финансирования (средства обучающихся, работодателей, пожертвования), а также такие инструменты, как образовательный кредит и налоговые преференции. Автором детально проанализированы особенности налогообложения субъектов образовательной деятельности, что позволяет

оценить эффективность существующих мер налогово-правового стимулирования и предложить направления их совершенствования.

Среди положительных моментов диссертационного исследования, заслуживающих поддержки, следует отметить разработанную соискателем классификацию факторов, определяющих реализацию социальной функции. Особую ценность представляет вывод автора о доминировании личностно-ориентированного подхода в российском образовании при одновременном признании образовательной услуги базовым элементом системы, что создает объективное противоречие, требующее учета в правовом регулировании.

Автором осуществлен критический анализ имеющихся в юридической литературе позиций по рассматриваемой проблематике, с помощью правильно подобранных методов научного познания сделаны грамотные и научно обоснованные выводы, предложены значимые для науки и практики научные положения о социальной функции финансового права и механизме ее реализации в сфере образования, что является существенным научным достижением для науки финансового права.

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 и налоговому праву. Аргументация автора подкреплена обширным эмпирическим материалом, что повышает достоверность полученных выводов. Библиографический список, состоящий из более 240 использованных источников, свидетельствует о глубокой и всесторонней проработанности автором темы исследования.

Отмечая высокий уровень научной разработанности заявленной проблематики, можно высказать некоторые замечания, которые в целом носят дискуссионный характер.

1. Автор вполне справедливо относит финансирование образовательной деятельности к предмету финансового права вследствие

приоритета публичных (государственных и муниципальных) расходов на образование перед иными источниками его финансового обеспечения (с. 143 диссертации). При этом на с. 68 диссертации она указывает на обоснованность включения в финансовое право специального института, регулирующего финансовое обеспечение системы образования, а на с. 144 диссертации отмечает «финансово-правовой характер института финансового обеспечения системы образования». В то же время в работе не раскрываются подробно признаки вышеуказанного института как института финансового права. В связи с этим представляется целесообразным, чтобы соискатель в рамках публичной защиты подробнее остановилась на данном вопросе, а также обосновала свое мнение относительно места такого института в системе финансового права.

2. На стр. 157 диссертации (абзац 2) автор допускает неточность при рассуждениях о нецелевом использовании средств бюджета. В частности, она справедливо относит данное деяние к наиболее распространенным видам бюджетных нарушений, выявляемых в ходе проведения государственного (муниципального) финансового контроля и совершаемых образовательными учреждениями, ответственность за которое предусмотрена ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ. Однако позже, в следующем предложении соискатель отмечает, что «нецелевое использование (расходование) средств бюджета подразумевает преступные деяния ...». Действительно, нецелевое расходование бюджетных средств может выступать уголовно наказуемым деянием, ответственность за которое предусмотрено ст. 285.1 Уголовного кодекса РФ, при наличии ущерба в крупном или особо крупном размере. Однако в контексте анализируемого абзаца следовало бы характеризовать нецелевое использование бюджетных средств как противоправное, а не преступное деяние.

3. Представляется дискуссионной позиция автора о природе бюджетной ответственности. На с. 161 диссертации она указывает признаки, по которым бюджетная ответственность является самостоятельным видом

юридической ответственности. Среди таких признаков выделяется ее фактическое основание – бюджетное нарушение. Однако в соответствии с теорией права фактическим основанием юридической ответственности является правонарушение, важным признаком которой является виновность. При этом автор поясняет, что «в отличие от административной и уголовной ответственности Бюджетным кодексом РФ не определена необходимость установления вины правонарушителя при применении в отношении него бюджетных мер принуждения, поскольку основной целью является восстановление нарушенного положения, а не наказание». Меры наказания являются мерами юридической ответственности, тогда как праввосстановительные меры могут выступать самостоятельным видом мер принуждения.

Спорным также является суждение автора, что вид юридической ответственности (административной, уголовной или бюджетной) образовательного учреждения за нецелевое использование (расходование) бюджетных средств напрямую зависит от типа образовательного учреждения – казенного, бюджетного или автономного (с. 160 диссертации). По ее мнению, «административная и уголовная ответственность, предусмотренная ст. 15.14 КоАП РФ и ст. 285.1 УК РФ соответственно, применяется только к получателям бюджетных средств, к которым согласно ст. 6 БК РФ относится лишь казенное учреждение, а к бюджетной ответственности привлекаются все виды образовательных учреждений» (с. 160 диссертации).

При этом следует заметить, что бюджетные меры принуждения за бюджетное нарушение, предусмотренное ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ, исходя из диспозиции указанной нормы, могут применяться только за нарушение в части межбюджетных трансфертов, а казенное учреждение как получатель бюджетных средств финансируется полностью за счет бюджетной сметы (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ). Кроме того, уголовная ответственность за совершение преступления, предусмотренного ст. 285.1 Уголовного кодекса РФ, применяется не к самим получателям бюджетных

средств – казенным учреждениям, а к их должностным лицам. В связи с этим автору предлагается уточнить свою позицию.

Вместе с тем указанные замечания не влияют на общую положительную характеристику представленного диссертационного исследования и могут быть учтены соискателем в своих дальнейших научных изысканиях.

В целом диссертация И.С. Череповой представляет собой самостоятельное, творческое и оригинальное научное исследование высокого уровня, обладающее внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выносимые на публичную защиту, имеет теоретическую и практическую значимость.

Результаты диссертационного исследования получили достойную апробацию, о чем свидетельствуют научные статьи, опубликованные автором, ознакомление с которыми позволяет сделать вывод, что в них нашли отражение наиболее важные и актуальные вопросы, касающиеся реализации социальной функции финансового права в сфере образования.

**Вывод:** Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация Череповой Ирины Сергеевны «Социальная функция финансового права и механизм ее реализации в сфере образования в Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития финансово-правовой науки и юридической практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте

Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. № 02-1794 от 17.09.2025), а Черепова Ирина Сергеевна заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры финансового,  
банковского и таможенного права имени  
профессора Нины Ивановны Химичевой  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия»

 Беликов Евгений Геннадьевич

«30» марта 2026 г.

410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3  
тел. раб. +7 (8452) 29-90-34  
Адрес электронной почты: belikovy79@mail.ru



