

ОТЗЫВ НАУЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ

**на диссертацию Малыхиной Елены Александровны по теме:
«Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для
обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности
финансово-правового регулирования», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 –
финансовое право; налоговое право; бюджетное право**

Расходование большей части публичных денежных фондов, направляемых на регулирование социально-экономических процессов, поддержание обороноспособности и безопасности Российской Федерации, обеспечение функционирования всех органов государственной и муниципальной власти, происходит посредством применения контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок), что предопределяет необходимость исследования финансово-правового регулирования данного направления.

Разработка концептуальных основ и прикладных рекомендаций в сфере финансово-правового регулирования контрактной системы в сфере закупок отвечает задачам науки российского финансового права. На современном этапе развития она нацелена, в частности, на максимальное расширение знаний о процессе расходования публичных финансовых ресурсов как части отраслевого предмета регулирования и совершенствования процесса повышения эффективности использования указанных средств для обеспечения стабильного и безопасного функционирования всей финансовой системы страны.

Актуальность исследования вопросов регулирования контрактной системы в сфере закупок нормами финансового права объясняется важностью данного направления в рамках оптимизации экономического развития Российской Федерации, обеспечения выполнения ею своих целей, задач и функций, а также тем, что контрактная система в сфере закупок стала в настоящее время одним из методов осуществления публично-правовыми образованиями своей финансовой деятельности. Без исследования всех

направлений финансово-правового регулирования данной сферы невозможно обеспечить полное и своевременное совершенствование финансово-правовой базы рассматриваемых отношений.

Избранная диссертантом тема и проблематика востребована наукой финансового права и по той причине, что данное направление, несмотря на его важность для развития экономической составляющей России, является малоисследованной областью финансового права. До сих пор не решен вопрос о месте группы норм, регулирующих контрактную систему в сфере закупок, в системе финансового права. В связи с этим продуктивен подход диссертанта к рассмотрению этой области в качестве института финансового права как отрасли права, отрасли науки и учебной дисциплины, а также в структуре всего российского законодательства.

Исследование финансово-правового регулирования контрактной системы в сфере закупок неизбежно выявляет ряд проблем теоретического и прикладного характера, имеющих дискуссионный характер, среди которых можно выделить:

- уяснение понятийного аппарата и места контрактной системы в сфере закупок в системе финансового права как отрасли права, отрасли науки и учебной дисциплины, в системе всего российского законодательства;

- исследование сущности финансово-правового механизма регулирования контрактной системы в сфере закупок, в частности в процессе планирования, финансового обеспечения закупок и проведения контроля по вопросам данного направления;

- определение контрактной системы в сфере закупок в качестве метода финансовой деятельности государства (муниципальных образований) и установление взаимосвязи финансово-правовых норм, регулирующих распределение и использование публичных денежных фондов и финансово-правовых норм, регулирующих контрактную систему в сфере закупок.

Таким образом, данная тема обуславливает необходимость комплексного исследования вопросов финансового регулирования названных отношений. Результаты такого исследования по масштабу решаемых научных задач и их

теоретико-прикладной значимости могут быть охарактеризованы как имеющие концептуальное значение для развития науки финансового права.

В связи с вышеизложенным можно констатировать, что тема диссертации Е.А. Малыхиной является актуальной и перспективной, ее исследование соответствует современным тенденциям развития как финансового законодательства, включая практику его применения, так и науки российского финансового права.

Следует указать, что вопросы финансово-правового регулирования контрактной системы в сфере закупок до настоящего времени были практически не исследованы учеными-юристами. В этом плане диссертационная работа Е.А. Малыхиной является первым комплексным исследованием обозначенных проблем. Безусловно, отдельные вопросы реализации контрактной системы в сфере закупок затрагивались в работах экономистов, представителей науки административного и гражданского права. Однако цельных и системных исследований концептуальных основ осуществления контрактной системы в сфере закупок в финансово-правовом аспекте не проводилось.

Автор, используя различную методологию, смогла комплексно исследовать контрактную систему в сфере закупок и дать его правовую характеристику.

В диссертации Е.А. Малыхиной контрактная система в сфере закупок рассматривается в контексте особенностей, присущих отдельным элементам механизма финансово-правового регулирования, при этом полученные результаты обобщаются, взаимодополняются и комплексно анализируются.

Диссертантом при проведении исследования поставлена цель разработки концептуальных основ финансово-правового регулирования контрактной системы в сфере закупок и выявления особенностей ее реализации в процессе осуществления государственных и муниципальных расходов (с. 7). Данная цель в работе достигнута, концептуальные положения, выработанные Е.А. Малыхиной, в целом характеризуются научной новизной и логической

завершенностью; раскрытию их содержания посвящена вся структура диссертационного исследования, успешно решены автором и поставленные в работе задачи. Автором обозначены рекомендации по совершенствованию законодательства, регулирующего контрактную систему в сфере закупок, сформулированы предложения по оптимизации правоприменительной деятельности в исследуемой области (с. 24, 40, 42, 46, 110, 111, 114, 123, 123-130, 133-134, 164), что представляет безусловный интерес для совершенствования законотворческой деятельности.

Диссертация написана грамотным научным языком, соискатель корректно ведет научную полемику, предлагая собственное решение проблемы, либо приводя дополнительные аргументы в пользу отстаиваемой позиции.

Достоинствами работы Е.А. Малыхиной являются тщательная проработка нормативной базы рассматриваемых общественных отношений, правовых понятий и терминов, научных подходов и позиций, а также применение в ходе исследования разнообразной методологии.

Построение диссертации (в плане структуры и изложения материала) отличается логичностью и последовательностью, а автореферат отражает основное содержание работы.

Диссертационное исследование Е.А. Малыхиной содержит ряд заслуживающих внимания теоретических и практических положений, представляющих научный интерес. Так, автором разработан понятийный аппарат контрактной системы в сфере закупок, в частности сформулированы определения понятий «контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с. 42), «государственные (муниципальные) нужды» (с. 40), «заказчик», «государственный заказчик», «муниципальный заказчик», «отдельные виды юридических лиц, выполняющие полномочия заказчиков» (с. 110-111).

Сделан аргументированный вывод о том, что в настоящее время сформировался правовой институт контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

нужд, в котором сочетаются частноправовые и публично-правовые начала (с. 63-64).

Следует признать верным и научно обоснованным вывод автора о том, что институт контрактной системы в сфере закупок является институтом финансового права как отрасли российского права, отрасли науки и учебной дисциплины. В качестве института финансового права как отрасли права институт контрактной системы в сфере закупок объединяет совокупность взаимосвязанных финансово-правовых норм, регулирующих родственные общественные отношения, возникающие по поводу осуществления публичных расходов на удовлетворение государственных (муниципальных) нужд через контрактную систему в сфере закупок. Соискатель устанавливает, что предметом науки финансового права охватывается изучение контрактной системы в сфере закупок в его публично-правовых аспектах, определяется место данного института в рамках учебной дисциплины финансового права и в системе финансового права как отрасли российского законодательства (с. 49-57, 64-65).

Правильным является вывод диссертанта о том, что контрактная система в сфере закупок является одним из методов осуществления финансовой деятельности государства (муниципальных образований) в процессе распределения и использования публичных денежных фондов. Названная система помогает распределять финансовые ресурсы РФ посредством принятия таких финансово-плановых актов, как планы закупок и планы-графики закупок и выделения финансирования на данные закупки, а использование распределенных средств происходит посредством заключения государственных (муниципальных) контрактов (или иных договоров) и проведения по ним расчетов (с. 116-117, 153).

Важным как в теоретическом, так и в практическом плане является выявление и подробная характеристика особенностей планирования закупок (с. 137-148).

Заслуживает поддержки предложение автора по устранению проблем, связанных с обеспечением заявок при проведении конкурсов и аукционов и обеспечением исполнения контрактов банковской гарантией, посредством принятия поправок в КОАП РФ, а также издания соответствующей инструкции ЦБ РФ (с. 163-164).

Аргументированным является вывод диссертанта о том, что проведение контроля федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органами управления государственными внебюджетными фондами, органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля за эффективностью использования публичных денежных фондов, расходуемых через контрактную систему в сфере закупок, и качеством обеспечения публичных потребностей, является одним из видов государственного финансового контроля, в связи с чем указанные органы в своей деятельности должны будут применять положения о проведении государственного (муниципального) финансового контроля, содержащиеся в Бюджетном кодексе РФ и иных финансово-правовых и финансово-плановых актах о финансовом контроле (с. 183-184).

Вышеизложенное свидетельствует о том, что диссертационное исследование Е.А. Малыхиной характеризуется научной новизной полученных результатов, значимостью сформулированных теоретических выводов и прикладных рекомендаций, которые представляются обоснованными и достоверными.

Результаты, полученные автором, апробированы, отражены в одиннадцати научных статьях, из которых три опубликованы в российских рецензируемых научных изданиях, перечень которых рекомендован Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России, а также доложены на научно-практических конференциях.

Таким образом, диссертация Е.А. Малыхиной по теме «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования» является самостоятельным научным исследованием актуальной проблемы. Работа отличается научной новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических и прикладных положений, соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 723). Автор диссертации Малыхина Елена Александровна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

18 декабря 2014 г.

**Научный руководитель –
доктор юридических наук, профессор
заведующий кафедрой финансового,
банковского и таможенного права
ФГБОУ ВПО «Саратовская
государственная юридическая
академия»**

Покачалова Елена Вячеславовна

