

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Афониной Екатерины Владимировны на тему: «Объекты бюджетных правоотношений», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право в диссертационный совет Д.212.239.01 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Диссертационная работа Е.В. Афониной написана на весьма актуальную тему, имеющую как теоретическое значение для дальнейшего развития науки финансового права, так и правоприменительное значение в связи реализацией инструментария бюджетной системы государства. Вопросы законодательного регулирования бюджетных отношений в части детального отражения их структуры (объектов, субъектов, содержания) в особенности остро стоят в современной России, когда имеют место модификация структуры бюджетов и бюджетной системы в целом, проблемы должного использования бюджетных ресурсов и реализации возможностей формирования доходов бюджетов адекватно экономическому положению задействованных субъектов. В сложившихся условиях должна быть на теоретико-правовом и нормативном уровне достигнута ясность относительно всех характеристик правового режима бюджетных правоотношений, в том числе их объектов.

За период действия Бюджетного кодекса РФ в него внесено значительное количество изменений и дополнений, в свою очередь, послуживших принятию иных нормативных правовых актов, воздействующих на общественные отношения, опосредующие функционирование бюджета. В результате обновления законодательства неизбежно меняются подходы к упорядочению бюджетных отношений, их

содержанию. Это позволяет по-новому рассматривать сущность финансово-правовых, бюджетно-правовых понятий и категорий.

В этом плане диссертационная работа Е.В. Афониной весьма **актуальна**, поскольку представляет собой попытку научного исследования фундаментальной категории науки финансового, бюджетного права – «объекта бюджетных правоотношений», осмысления ее содержания с учетом обновленного законодательства и в его историческом развитии. Е.В. Афонина разработала авторский подход к пониманию объектов бюджетных правоотношений, их природе, социальной составляющей. Объекты бюджетных правоотношений в настоящей работе исследованы с позиций их значимости для социально-экономической сферы государства и общества, предоставления гражданам услуг в жизненно важных сферах, содержания публичных интересов; в соотношении с иными финансово-правовыми категориями – в том числе финансовой деятельностью государства, бюджетным процессом, законом о бюджете, доходами и расходами бюджета, бюджетным федерализмом, межбюджетным распределением бюджетных ресурсов и др.

В обозначенном ключе предпринятый в рамках диссертационной работы Е.В. Афониной подход к исследованию категории «объекты бюджетных правоотношений» свидетельствует и о **новизне** представленной диссертации. Ее научная новизна заключается в комплексном исследовании категории «объекты бюджетных правоотношений», учитывающем внесенные за последний период изменения и дополнения в бюджетное законодательство, а также разработанный проект Бюджетного кодекса РФ. В частности, о новизне данного диссертационного исследования свидетельствуют следующие положения, сформулированные соискателем выводы: разработка концепции объекта бюджетных правоотношений с позиций публичных интересов, сочетания процессуальной и материальной составляющей в понимании одного и того же вида объектов бюджетных правоотношений;

применение антропосоциокультурного подхода к положению человека и его распространение, влияние на природу бюджетно-правового регулирования.

В диссертационной работе прослеживается критический анализ законодательства, что и объясняет стремление соискателя на основе теоретических выводов сформулировать авторские предложения по совершенствованию закона. В работе содержится ряд дельных идей, предложений относительно совершенствования бюджетного законодательства: в том числе закрепление в законе принципа финансирования социальных обязательств.

Научные идеи, выводы и рекомендации, сформулированные Е.В. Афониной в рамках диссертационного исследования, **аргументированы и достоверны**. Они сформулированы на основе анализа и обобщения обширного нормативного материала по данной тематике, анализа и обобщения практики применения бюджетного законодательства. Соискателем использована широкая теоретико-методологическая база. В ее основу положены достижения общей теории государства и права, науки финансового и иных отраслей права, философии, социологии. Отсюда диссертационное исследование Е.В. Афониной в сочетании как научно-теоретических, так и законодательно-регулятивных, правоприменительных аспектов, представляется весьма ценным, актуальным и своевременным в складывающихся современных условиях модификации юридического регулирования бюджетных отношений, структуризации их содержания в научных концепциях и, непосредственно, в положениях законодательства.

Личный вклад соискателя Е.В. Афониной в разработку концепции объекта бюджетных правоотношений подтверждается планом диссертационной работы, позволившим целостно охватить различные характеристики исследуемой категории, а также индивидуальностью подходов к решению поставленных целей и задач.

Структура диссертации логически выдержана, обладает **внутренним единством** и позволяет достичь поставленные в исследовании цели и задачи.

В первой главе диссертант исследует эволюцию и концептуальные основы понятия объекта бюджетных правоотношений, систематизирует их виды.

Вторая глава посвящена особенностям отдельных видов объектов бюджетных правоотношений. Такой подход позволил сформулировать выводы относительно понимания особенностей правового регулирования осуществления бюджетного процесса, доходов и расходов бюджета, утверждения бюджета.

Глава 3 разрешает задачи выявления социальной составляющей в сущности объектов бюджетных правоотношений, возможностей распространения бюджетного федерализма на понимание объектов бюджетных правоотношений.

Содержание диссертации полностью соответствует положениям автореферата. Все основные положения диссертации отражены в публикациях автора, указанные в автореферате.

Из всего изложенного следует, что содержащиеся в диссертации положения и выводы представляют интерес для дальнейшего совершенствования финансово-правовой науки и правоприменительной практики, а само **диссертационное исследование является самостоятельной научно-квалификационной работой.**

Положительно оценивая диссертационную работу Е.В. Афониной в целом, следует обратить внимание на отдельные ее *дискуссионные моменты*.

1. На стр. 53 диссертации присутствуют рассуждения о том, что «бюджет как финансово-плановый акт является отражением бюджета... формирует правовой режим средств бюджета». И далее по тексту: «...Учитывая цикличность бюджетных правоотношений, правовой режим бюджета ежегодно обновляется...». В данном случае, по нашему мнению, есть неточности. Правовой режим, согласно теории права, явление стабильное. Он основан на нормах права, устанавливающих конкретный набор характеристик общественных отношений. Закон о бюджете

придерживается правового режима бюджета, который установился в соответствии с основным актом бюджетного законодательства – Бюджетным кодексом РФ, имеющим стабильное содержание закона. Дело в том, что к современному периоду практики законотворчества в области утверждения бюджета ушла тенденция включения в закон о бюджете значительного количества нормативных положений, в сравнении с ранее действующим законодательством. Нормы вбирает в себя Бюджетный кодекс РФ, оставляя нормативно неурегулированными незначительный объем вопросов относительно процессов в области бюджетных ресурсов. Бюджет как закон, финансово-плановый акт устанавливает правовые основы бюджетных отношений на конкретный финансовый период. Поэтому вряд ли возможно говорить об абсолютном обновлении правового режима бюджета ежегодно. Кстати, сам соискатель на последующих страницах работы (с. 72-73) отмечает ограниченный срок предписаний закона о бюджете.

2. Как утверждает соискатель, анализируя виды объектов бюджетных правоотношений, «доходы бюджета выступают объектом бюджетных правоотношений на всех стадиях бюджетного процесса» (стр. 17 автореф.). Возникает сомнение относительно корректности причисления доходов бюджета к числу объектов таких бюджетных отношений, развивающихся в рамках бюджетного процесса, как отношений по утверждению отчета об исполнении бюджета. Такие отношения содержательно охватываются деятельностью в области бюджетного процесса, согласно традиционным для науки финансового права подходам и сложившемуся правовому регулированию (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ и др.), но их объект трактуется иначе.

3. Соискатель определяет «положение человека как носителя права на удовлетворение публичных потребностей в качестве надструктурного элемента бюджетного правоотношения...» (стр. 120 диссертации, стр. 10, 18 автореферата). Необходимо уточнить, какой смысл в работе вкладывается в понятие «надструктурный элемент бюджетного правоотношения».

4. В тексте диссертации и автореферата имеются отдельные редакционные терминологические неточности. Например, упоминается термин «бюджетная сфера» в контексте теоретико-правового понимания автором сферы реализации бюджетных правоотношений (стр. 8, 14 автореф.; стр. 9, 43, 52 диссертации и др.). Однако под «бюджетной сферой» традиционно понимается сфера, точнее, сферы общественной жизнедеятельности, подлежащие финансированию средствами бюджета, бюджетной поддержке. «Бюджетная сфера» представляет собой, скорее, социально-экономическую категорию, нежели финансово-правовую. Эта категория не совпадает со сложившейся терминологией бюджетно-правового регулирования. В работах, относящихся к научным исследованиям финансово-правовой тематики, в обозначенном контексте уместно оперировать, например, категорией «сфера функционирования бюджетной системы», не требующей дополнительного пояснения в силу ясности содержания категории «бюджетная система»; но позволяющей охватить широкий спектр видов бюджетных отношений.

Отмеченные моменты носят характер научной дискуссии, не влияют на общую положительную оценку диссертации Екатерины Владимировны Афониной как самостоятельного научного исследования, обладающего научной новизной, актуальностью, выражающего вклад соискателя в совершенствование финансово-правовой теории. Предложенный соискателем подход к категории «объекты бюджетных правоотношений» в значительной мере позволяет устранить неоднозначность финансово-правовой теории в части понимания сущности, специфики бюджетных правоотношений в условиях обновленного законодательства России.

Исходя из отмеченных моментов, диссертационная работа Екатерины Владимировны Афониной на тему «Объекты бюджетных правоотношений» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук пунктами 9, 10, 11, 13, 14 разд. II Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (в редакции от 02.08.2016). Представленная диссертация является научно-квалификационной работой, в рамках которой диссертантом самостоятельно разработаны теоретико-правовые положения, касающиеся одной из важнейших категорий науки финансового, бюджетного права – а именно категории «объект бюджетного правоотношения». Соискатель Екатерина Владимировна Афонина заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

16.09.2016

Профессор кафедры

государственно-правовых дисциплин

Центрального филиала Федерального государственного

бюджетного образовательного учреждения

высшего образования

«Российский государственный

университет правосудия»,

доктор юридических наук, доцент



Х.В. Пешкова

Подпись Х.В. Пешковой заверяю

Заместитель директора по учебной и воспитательной работе

Центрального филиала Федерального государственного

бюджетного образовательного учреждения

высшего образования

«Российский государственный

университет правосудия»



В.Д. Еременко

Сведения об официальном оппоненте:

1. Пешкова Христина Вячеславовна

2. Доктор юридических наук (юридические науки, 12.00.04 – финансовое право, налоговое право; бюджетное право), доцент

3. Центральный филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», профессор кафедры государственно-правовых дисциплин

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Пешкова Х.В.* Состояние российской правовой концепции бюджетного устройства государства // Финансовое право. – 2011. – № 4. – С. 2-7.

2. *Пешкова Х.В.* Понятие и природа отношений, развивающихся в связи функционированием бюджетного устройства государства // Российский юридический журнал. – 2011. – № 4. – С. 211-218.

3. *Пешкова Х.В.* Бюджетные правоотношения в России: проблемы теории и практики // Юрист-правовед. – 2011. – № 1. – С. 81-84.

4. *Пешкова Х.В.* Место различных форм бюджетных трансфертов в бюджетном устройстве государства // Вестник Российской правовой академии. 2012. – № 3. – С. 62-67.

5. *Пешкова Х.В.* Бюджетное устройство государства как основа ведения публичного хозяйства // Финансовое право. – 2012. – № 4. – С. 14-21.

6. *Пешкова Х.В.* Бюджетное устройство государства как категория науки финансового права // Финансовое право. – 2013. – № 11. – С. 16-22.

7. *Пешкова Х.В.* Реализация налогово-бюджетного федерализма в бюджетном устройстве России и США: сравнительный анализ (с учетом судебной практики) // Российское правосудие. – 2013. – № 1. – С. 91-103.

8. *Пешкова Х.В.* Бюджетное устройство России: монография. – М.: ИНФРА-М, 2014. – 176 с.

9. *Пешкова Х.В.* Финансовый механизм и право: монография / под общ. ред. С.В. Запольского. – М.: Контракт; Институт государства и права, 2014. – 248 с.

10. *Пешкова Х.В.* Бюджетный метод ведения государственного хозяйства как фундаментальная категория науки финансового права // Государство и право. – 2014. – № 6. – С. 44-55.

11. *Пешкова Х.В.* Сфера финансов: соотношение финансово-правового и административно-правового регулирования // Финансы. Экономика. Стратегия. – 2015. – № 4. – С. 25-28.
12. *Пешкова Х.В.* Реализация принципа разделения властей в сфере бюджетного устройства государства // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2015. – № 6. – С. 61-75.
13. *Пешкова Х.В.* Сочетание публично-правовой и гражданско-правовой природы отношений в сфере реализации института бюджетного устройства России // Финансовое право. – 2015. – № 11. – С. 29-34.
14. *Пешкова Х.В.* Сочетание компетенции органов исполнительной и законодательной власти в бюджетном устройстве государства // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 12. – С. 1254-1260.
15. *Пешкова Х.В.* Денежно-кредитная политика государства и бюджет // Финансовое право. – 2016. – № 4. – С. 21-23.

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Афониной Екатерины Владимировны

**«Объекты бюджетных правоотношений», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.04**

– финансовое право; налоговое право; бюджетное право

(Саратов, 2016 г., 177 с.)

Выбор темы диссертационного исследования Е.В. Афониной представляется вполне обоснованным. В современном мире экономическое состояние государства и входящих в его состав публично-территориальных образований неизбежно подвергается постоянному воздействию бесконечного множества изменяющихся факторов, как позитивных, так и негативных, некоторые из которых обладают существенным дестабилизирующим потенциалом. При этом одной из главных задач государства остается обеспечение устойчивого социально-экономического развития, в том числе в случае существенного изменения условий политической и экономической среды. Функция правовой науки в данном случае видится в создании теоретической основы исполнения государством указанной функции, в том числе – в разработке фундаментальных понятий и принципов, составляющих базу правового регулирования бюджетных правоотношений.

Понятие объекта бюджетного правоотношения, являясь одним из базовых понятий бюджетно-правовой теории, не получило до настоящего времени достаточно полной и системной разработки в правовой науке: остается нерешенным вопрос об определении его содержания, критериях выделения объекта в бюджетном правоотношении, видах обозначаемых им предметов и явлений, - в связи с чем диссертационное исследование Е.В. Афониной приобретает существенную научную актуальность и значимость. Кроме того, уяснение понятия объекта правоотношения в бюджетном праве представляет не только теоретическую, но и практическую

ценность в условиях активного реформирования бюджетного законодательства.

При подготовке работы были проанализированы многочисленные труды отечественных правоведов по общей теории права и финансовому праву, что позволило автору сформулировать собственные выводы на основе анализа имеющих место в правовой науке различных точек зрения по вопросам, представляющим интерес для данного исследования. Работа также основана на обширной нормативной базе; в качестве эмпирического материала были использованы статистические данные Министерства финансов РФ и Федерального казначейства РФ, акты Конституционного суда РФ, практика арбитражных судов РФ.

Достоверность и обоснованность научных положений и выводов, сформулированных в диссертации, определяется всесторонним и глубоким анализом теоретических источников, нормативного и эмпирического материала, широким арсеналом использованных методов научного исследования, внутренней непротиворечивостью авторских суждений, корректным использованием данных таких фундаментальных наук, как философия и общая теория государства и права.

Научная новизна работы состоит в том, что посредством методологического обеспечения на основе анализа теоретического и эмпирического материала впервые на уровне диссертационного исследования сформулирована концептуальная основа понятия объекта бюджетного правоотношения и подробно исследованы виды объектов бюджетных правоотношений. В работе содержится многочисленные авторские выводы, являющиеся новыми для финансово-правовой науки или содержащими элементы научной новизны; в кратком изложении указанные выводы сформулированы в положениях, выносимых на защиту.

Изложение материала диссертационного исследования позволяет высоко оценить научный уровень соискателя; Е.В. Афонина корректно ведет полемику, убедительно отстаивает избранную научную позицию, глубоко и

полно исследует затрагиваемые теоретические проблемы науки финансового права. Построение диссертации отличается логичностью и последовательностью, структура работы обусловлена целью и задачами исследования, способствует наиболее полному раскрытию заявленной темы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих параграфы, заключения и библиографического списка использованных источников.

Диссертационное исследование Е.В. Афониной содержит ряд заслуживающих внимания теоретических и прикладных положений, представляющих научный интерес.

Представляется продуктивным использованный диссертантом подход к исследованию понятия объекта бюджетного правоотношения, позволивший, отталкиваясь от общефилософских и теоретико-правовых представлений об объекте правоотношения, учесть и описать специфику данной категории в бюджетной сфере. В диссертационном исследовании дополнен и уточнен понятийный аппарат бюджетного права как подотрасли финансового права, в частности, дано авторское определение понятия «объект бюджетного правоотношения» (с. 43), проведено его разграничение со смежными категориями, определены виды объектов бюджетных правоотношений (с. 56-57). Вполне обоснованным можно считать предложение автора об использовании направленности интересов субъектов в качестве критерия выделения объекта в бюджетном правоотношении (с. 32), а также о целесообразности раскрытия содержания данного понятия через выделение двух элементов – материальной составляющей и правового режима (с. 34).

Представляется убедительным и заслуживает поддержки вывод автора о том, что единым общим объектом для всей системы бюджетных правоотношений является бюджет как денежный фонд в единстве его материальной и правовой составляющих, тогда как в конкретных видах бюджетных правоотношений объектами выступают отдельные элементы общего объекта и его правового режима (с. 51). Обоснованным является также авторский подход к разграничению объектов материальных и

процессуальных бюджетных правоотношений, в соответствии с которым объектом процессуальных правоотношений выступает процедура реализации материальных бюджетных прав и обязанностей, которая в свою очередь является одной из составляющих правового режима бюджетных средств как объекта материальных бюджетных правоотношений (с. 47). На основе анализа системы бюджетного права и системы бюджетных правоотношений, автором выделены основные видовые объекты материальных и процессуальных бюджетных правоотношений (с. 56, 57).

Заслуживает внимания также вывод диссертанта о специфике закона (решения) о бюджете, заключающейся в сочетании признаков нормативного и планового акта, а также в том, что указанный правовой акт является объектом процессуальных бюджетных правоотношений на стадии рассмотрения и утверждения бюджета, тогда как на других стадиях бюджетного процесса он выступает источником формирования правового режима иных объектов бюджетных правоотношений (с. 60).

Важным как в теоретическом, так и в практическом плане является проведенное Е.В. Афониной подробное исследование доходов и расходов бюджета как объектов материальных бюджетных правоотношений, составляющих основу функционирования любого бюджета, и выделение для каждого из этих объектов отдельных элементов, задействуемых в бюджетных правоотношениях на различных стадиях бюджетного процесса.

Несомненную научную ценность представляет предпринятый диссертантом анализ реализации в бюджетно-правовом регулировании принципа социального государства, а также выдвинутое в результате этого анализа теоретическое предложение о рассмотрении человека и его интересов в удовлетворении публичных потребностей как надструктурного элемента бюджетного правоотношения (с. 120).

Заслуживает отдельного внимания предложение диссертанта о выделении принципа финансирования социальных обязательств в полном объеме, приобретающее особую актуальность в свете имевших место в

последние годы факторов, дестабилизирующих экономическую систему Российского государства. В рамках данного вопроса Е.В. Афониной разработано предложение о внесении принципа финансирования социальных обязательств в полном объеме в перечень принципов бюджетной системы и закреплении предложенной формулировки в отдельной статье Бюджетного кодекса Российской Федерации, что свидетельствует о высокой научной и практической значимости выводов диссертационной работы.

В целом диссертационная работа Е.В. Афониной характеризуется системностью, внутренней согласованностью, представляет собой самостоятельное научное исследование, вносящее существенный научный вклад в развитие системы бюджетных правоотношений. При этом в представленной работе можно выделить некоторые положения, носящие дискуссионный характер или требующие уточнения:

1. В первом параграфе первой главы диссертационной работы проводится анализ развития представлений об объекте правоотношения в отечественной правовой науке. Представляется, что использование зарубежных научных источников позволило бы расширить теоретическую базу построения авторской концепции исследуемой категории.

2. В диссертационной работе упоминается вынесенный на обсуждение проект нового Бюджетного кодекса РФ, а также анализируются некоторые его положения (с. 103-104, 141). При этом автор не высказывает собственное мнение о целесообразности принятия данного проекта и достаточности правовой проработки его положений.

3. По результатам исследования реализации принципа федерализма в бюджетной сфере автор делает вывод о специфике бюджетного федерализма в Российской Федерации, проявляющейся в преобладании идеи централизации над идеями самостоятельности и распределения ресурсов. Хотелось бы уточнить авторскую оценку указанной специфики: не считает ли автор данную особенность недостатком российской бюджетной системы,

который необходимо преодолеть в целях сокращения возможностей для коррупционных злоупотреблений.

Высказанные замечания носят частный и дискуссионный характер, не влияют на общую положительную оценку работы диссертанта и могут быть учтены Е.В. Афониной при дальнейшем более глубоком исследовании вопросов бюджетных правоотношений.

В целом диссертационное исследование Е.В. Афониной характеризуется научной новизной полученных результатов, значимостью сформулированных теоретических выводов и прикладных рекомендаций, которые представляются обоснованными и достоверными. Автором внесен достойный вклад в разработку научной проблемы, которая до настоящего времени не была в достаточной степени исследована в финансово-правовой доктрине. Диссертация Е.В. Афониной соответствует профилю специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право – и является научно-квалификационной работой, содержащей решение актуальных и значимых вопросов науки финансового права.

Автореферат диссертации отражает основные положения работы, содержит все необходимые для подобных публикаций разделы, содержание автореферата позволяет получить целостное и четкое представление о проведенном диссертационном исследовании. Основные положения диссертации достаточно полно отражены в автореферате и 8 научных публикациях, 4 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Таким образом, представленная диссертация Е.В. Афониной соответствует требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (ред. от 02.08.2016 г.), предъявляемым к автореферату и диссертационным исследованиям на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Афолина Екатерина Владимировна заслуживает присуждения ей степени кандидата юридических

наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Отзыв составлен 7 сентября 2016 г.

Официальный оппонент:

зав. кафедрой публичного права

Саратовского социально-экономического

института (филиала) РЭУ им. Г.В. Плеханова,

кандидат юридических наук

(научная специальность)

12.00.14 – административное

право; финансовое право;

информационное право)

Вероника Виссарионовна Бехер

Контактные данные:

410003, г. Саратов, ул.Радищева, д.89

Телефон: 8903-328-28-60;

E-mail: bekher@mail.ru



Сведения об официальном оппоненте:

1. Бехер Вероника Виссарионовна

2. Кандидат юридических наук (юридические науки, 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право)

3. Саратовский социально-экономический институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова», заведующая кафедрой публичного права

4. Основные публикации официального оппонента по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Бехер В.В.* Публичные слушания как один из механизмов реализации принципа прозрачности бюджетного процесса // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 1 (31). – С. 203-209.

2. *Бехер В.В.* Роль механизма государственного финансового менеджмента в реализации бюджетной политики // Вопросы экономики и права. – 2013. – № 64. – С. 26-29.

3. *Бехер В.В.* Принцип эффективности использования бюджетных средств: правовой и экономический взгляд // Вопросы современной юриспруденции. – 2013. – № 30. – С. 101-108.

4. *Бехер В.В.* Процессуальные правоотношения в сфере исполнения бюджета органами Федерального казначейства: монография. – Саратов: Научная книга, 2013. – 150 с.

5. *Бехер В.В.* Финансово-правовой статус государственных учреждений науки // Вестник Саратовского социально-экономического университета. – 2014. – № 2 (51). – С. 150-153.

6. *Бехер В.В.* Правовое регулирование кассового исполнения бюджета // Финансовое право и управление. – 2014. – № 1. – С. 66-74.

7. *Бехер В.В.* Реализация принципа эффективности использования бюджетных средств: экономико-правовой анализ // Современное право. – 2014. – № 6. – С. 73-78.

8. *Бехер В.В.* Прозрачность бюджетного процесса – необходимое условие эффективного проведения финансовой политики государства // Наука и общество. – 2014. – № 7 (16). – С. 29-32.

9. *Бехер В.В.* Отдельные вопросы реализации принципа открытости и прозрачности в рамках контрактной системы в Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 5 (100). – С. 53-57.

10. *Бехер В.В.* Гарантии финансовой деятельности государственных (муниципальных) учреждений как один из элементов экономической безопасности государства // Информационная безопасность регионов. – 2014. – № 4 (17). – С. 55-59.

11. *Бехер В.В.* Особенности реформирования бюджетного законодательства в контексте принятия новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации // Информационная безопасность регионов. – 2015. – № 4 (21). – С. 80-83.

12. *Бехер В.В.* К вопросу об особенностях финансово-правового регулирования деятельности государственных учреждений науки // Правовая культура. – 2015. – № 3 (22). – С. 114-120.

13. *Бехер В.В.* К вопросу о дифференциации подходов к реформированию бюджетного законодательства // Наука и общество. – 2015. – № 1 (20). – С. 63-65.

14. *Бехер В., Зульфугарзаде Т., Касаева Т.* Обеспечение национальной безопасности: организационно-правовые, политические, социально-экономические средства: монография. – Саратов: Изд. центр «Наука», 2015. – 156 с.

15. *Бехер В.В.* Особенности федерального бюджета на 2016 год: перспективы экономического и правового роста // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 1 (43). – С. 213-221.

УТВЕРЖДАЮ:

проректор по научной работе и
стратегическому развитию
ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский
федеральный университет»



А.А. Лиховид

2016 г.

ОТЗЫВ

**ведущей организации - ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» - на диссертацию Афониной Екатерины Владимировны, выполненной по теме: «Объекты бюджетных правоотношений», представленной в диссертационный совет Д.212.239.01 при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право
г. Саратов, 2016, 177 с.**

Представленная автором на защиту работа посвящена фундаментальным для финансово-правовой науки и актуальным, значимым для государства и общества вопросам правового обеспечения бюджетной системы.

Современное функционирование бюджетной системы в целом и ее отдельных элементов обусловлено влиянием сложной ситуации в экономике, возросших финансовых, геополитических и правовых рисков для Российской Федерации. В постоянно меняющихся финансовых условиях задача правового регулирования бюджетной системы заключается в поддержании устойчивости поступательного социально-экономического развития государства и публично-правовых образований. При этом развитие бюджетного законодательства, необходимость внедрения новых методов, инструментов и механизмов бюджетного управления обуславливают

актуальность научной разработки базовых категорий бюджетного права, обеспечивающих его единство и соответствие базовым принципам. Понятие объекта правоотношений, являясь одной из фундаментальных категорий, лежащих в основе системы правового регулирования бюджетных отношений, не получило, однако, до настоящего времени достаточной научной разработки в рамках бюджетного права. Таким образом, тема представленного диссертационного исследования обладает несомненной научной и практической актуальностью и значимостью.

Теоретическую основу диссертации составляют многочисленные труды ученых в области общей теории государства и права, административного, гражданского, финансового права. Работа базируется также на обширной нормативно-правовой основе и эмпирической базе исследования.

Анализ работы свидетельствует о разработке автором доктринальных положений, касающихся концептуальной модели объекта бюджетного правоотношения, включающей такие вопросы как: определение содержания понятия объекта бюджетного правоотношения и его места в системе бюджетно-правовых понятий, разграничение видов объектов бюджетных правоотношений, характеристика их особенностей и определение специфики отражения финансово-правовых принципов в их правовом регулировании. Несомненное теоретическое значение для науки финансового права имеет предложенная автором классификация, необходимая для описания системы объектов бюджетных правоотношений и формирования единообразного представления о содержании данной категории (с. 56-57).

Автором проведен анализ различных точек зрения отечественных правоведов по вопросу объекта правоотношения, подготовивших основу для формирования современных представлений о данной категории. Следует признать обоснованным вывод автора о том, что в качестве критерия выделения объекта в правоотношении целесообразно использовать направленность интереса субъектов, который в бюджетном правоотношении обладает признаком публичности (с. 32-33). Автор конструирует

определение понятия объекта бюджетного правоотношения на основе упомянутого критерия направленности интересов субъектов, а также на основе выделения материальной и юридической составляющей объекта (с. 43). Данный подход представляется удачным с точки зрения методологии правовой науки и сохранения единства и устойчивости научного понятийного аппарата.

Представляет несомненный научный интерес разработанная автором классификация объектов бюджетных правоотношений, а также выводы, полученные по результатам исследования вопросов соотношения объектов материальных и процессуальных бюджетных правоотношений. Ценным для дальнейшего развития финансово-правовой науки представляются положения и выводы, сделанные автором при исследовании отдельных видов объектов бюджетных правоотношений (закона (решения) о бюджете, доходов, расходов бюджета, объектов межбюджетных правоотношений) и их функционирования на различных стадиях бюджетного процесса, в частности:

- автором исследована особая роль акта о бюджете как объекта бюджетных правоотношений на стадиях формирования бюджета и как источника формирования правового режима объектов на других стадиях бюджетного процесса (с. 59-75);

- проанализированы особенности доходов бюджета как объекта бюджетных правоотношений, отмечена связь и проведено разграничение данного объекта с небюджетным этапом формирования публичных финансов, в том числе с налоговыми правоотношениями (с. 80-81);

- выделены элементы материальной сущности и правового режима расходов бюджета, выступающие в качестве объектов конкретных правоотношений на отдельных стадиях бюджетного процесса (с. 96-108);

- при исследовании реализации принципа федерализма в бюджетном регулировании в качестве объектов межбюджетных правоотношений по функциональному признаку выделены межбюджетные трансферты. Автор приводит интересное замечание относительно соотношения межбюджетных

трансфертов с представлениями о доходах и расходах бюджета как объектах бюджетных правоотношений: в процессе реализации межбюджетных правоотношений происходит трансформация средств бюджетного трансферта из категории расхода (для бюджета, представляющего трансферт) в категорию дохода (для бюджета, получающего соответствующие средства) (с. 135).

В указанных разработках автор раскрывает механизм функционирования дуалистической (материально-правовой) модели объекта правоотношения применительно к циклическим возобновляемым бюджетным правоотношениям, тем самым открывая возможность дальнейших научных изысканий в отношении исследования и совершенствования правового режима объектов бюджетных правоотношений.

Принципиально важным является изложенное автором предложение по научной разработке и законодательному закреплению принципа финансирования социальных обязательств в полном объеме, который отражает социальную природу объектов бюджетных правоотношений, а именно – расходов бюджета (с. 124-125). Автор делает данный вывод в рамках применения актуального в современной науке антропосоциокультурного подхода к изучению системы бюджетных правоотношений. Предложение Е.В. Афониной обладает научной новизной и практической актуальностью, является своевременным и обоснованным в сложившихся экономико-политических условиях. При этом указанный принцип нуждается в дальнейшей научной разработке не только в рамках финансового права, но и с привлечением специалистов экономической науки.

Диссертационное исследование Е.В. Афониной содержит множество интересных положений, заслуживающих поддержки. В то же время, следует отметить некоторые положения, требующие дополнительных пояснений автора.

Так, учитывая фундаментальный характер теоретических выводов автора относительно разграничения объектов материальных и процессуальных бюджетных правоотношений, следует уделить внимание вопросу соответствия данных выводов сложившемуся понятийному аппарату правовой науки в аспекте соотношения таких понятий как юридический процесс, бюджетный процесс, правовая процедура, процессуальное правоотношение (с. 47-50).

Кроме того, хотелось бы отметить дискуссионность выдвигаемого автором предложения по законодательному закреплению принципа финансирования социальных обязательств в полном объеме (с. 125). Признавая в целом научную новизну и практическую актуальность данного предложения, нельзя не обозначить необходимость его более подробной научной разработки, в том числе в части исследования возможных вариантов правовой регламентации механизма реализации указанного принципа.

Диссертационное исследование, несомненно, выиграло бы, если бы в нем присутствовал анализ Концепции реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 года (утверждена приказом Минфина России от 29 августа 2013 г. № 227). Концепция направлена на изменения статуса счетов бюджетов, а также счетов самого Федерального казначейства Российской Федерации. В связи с чем автору необходимо обосновать выводы, содержащиеся в работе, касающиеся исполнения бюджетов по доходам, а также роли органов Федерального казначейства Российской Федерации, которые будут актуальны после окончания реализации вышеуказанной Концепции.

На наш взгляд, возможно, было бы уместно уделить значительно больше внимания объекту бюджетных правоотношений на основе сложившейся в России судебной практики, так как акты судов оказывают значительное влияние на функционирование бюджетных правоотношений, развитие финансово-правовой теории.

Указанные замечания не снижают общей положительной оценки диссертационного исследования Е.В. Афоной. Автор внес достойный вклад в разработку научной проблемы, которая до настоящего времени не была в достаточной степени исследована в финансово-правовой доктрине. Диссертация Е.В. Афоной соответствует профилю специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право – и является научно-квалификационной работой, вносящей весомый вклад в развитие науки и отрасли финансового права.

Автореферат диссертации отражает основные положения работы, содержит все необходимые для подобных публикаций разделы, содержание автореферата позволяет получить целостное и четкое представление о проведенном диссертационном исследовании.

Таким образом, представленная диссертация Е.В. Афоной является самостоятельным и завершенным исследованием, которое обладает внутренним единством, логической структурой и содержит новые актуальные положения, выдвигаемые к защите. Данная работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным разделом II Положения о присуждении ученых степеней (утв. Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842), а ее автор Екатерина Владимировна Афона заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук, профессором, заведующим кафедрой административного и финансового права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Северо-Кавказский федеральный университет» Смирновым Дмитрием Анатольевичем.

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и финансового права ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» «26» августа 2016 года, протокол № 1.

Присутствовало на заседании 18 чел. В обсуждении приняли участие: 18 чел.

Результаты голосования: «за» – 18 чел., «против» – 0 чел., «воздержалось» – 0 чел.

Дмитрий Анатольевич Смирнов
зав. кафедрой административного
и финансового права ФГАОУ ВО
«Северо-Кавказский федеральный
университет», доктор юридических наук,
профессор

ПОДПИСЬ УДОСТОВЕРЯЮ:

Заместитель начальника
УКП - начальник отдела
по работе с сотрудниками



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Северо-Кавказский федеральный университет»

Почт. адрес: 355009, г. Ставрополь, улица Пушкина д.1.

Тел.+7(8652) 95-68-08, 95-69-32

e-mail: info@ncfu.ru

Сведения о ведущей организации:

1. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Северо-Кавказский федеральный университет»; ФГАОУ ВО СКФУ

2. Россия, г. Ставрополь, ул. Пушкина, 1

3. Почтовый адрес: 355009, г. Ставрополь, ул. Пушкина, 1

Телефон: (8652) 95-68-08

Факс: (8652) 95-68-32

адрес электронной почты: info@ncfu.ru

адрес официального сайта в сети «Интернет»: <http://www.ncfu.ru>

4. Основные публикации работников ведущей организации по теме диссертации за последние 5 лет в рецензируемых научных изданиях:

1. *Касевич, Е.В.* Взгляд на новую финансовую политику в трудах Г.Я. Сокольникова / Е.В. Касевич, Г.В. Станкевич // Общество и право. – 2011. – №4. – С.265-272.

2. *Боташева, Л.Э.* Место и роль бюджетного права в системе финансового права / Л.Э. Боташева, Е.А. Первышов // Конституционно-правовые основы бюджетных отношений: матер. межрегион. конф. среди молодых сотрудников органов Федерального казначейства. – Ставрополь: Управ. федер. казначейства по Ставропольскому краю, 2013. – С. 74-79.

3. *Боташева, Л.Э.* Информация функция гражданского бюджета / Л.Э. Боташева, Е.А. Первышов, В.И. Ананьев // Черные дыры в российском законодательстве. – 2014. – №6. – С. 123-125.

4. *Заикин, В.В.* Проблемные аспекты бюджетного федерализма в Российской Федерации // Тенденции и перспективы развития современной науки и практики: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Ставрополь, 2014. – С. 221-223.

5. *Kasevich, E.V.* State financial control: comparative analysis of Russia and France / E.V. Kasevich, G.V. Stankevich // Life Science Journal. – 2014. – №11. – S. 348-352.

6. *Амвросова, О.Н.* Контроль и надзор за использованием бюджетных средств в РФ / О.Н. Амвросова, Д. И. Шатохин // Социальные, гуманитарно-экономические и юридические науки: современные тренды в изменяющемся мире: матер. междунар. науч.-практ. конф. – Ставрополь, 2015. – С. 93-97.

7. *Боташева, Л.Э.* Правовые основы доступа к информации о бюджетной деятельности государства / Л.Э. Боташева, Е.А. Первышов // Актуальные проблемы современной науки: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Алушта, 2015. – С. 119-124.

8. *Касевич, Е.В.* Система государственного финансового контроля России и Франции: сравнительно-правовой аспект / Е.В. Касевич, Г.В. Станкевич // Закон и право. – 2015. – № 11. – С. 33-36.

9. *Касевич, Е.В.* Понятие финансового контроля: основные подходы / Е.В. Касевич, Г.В. Станкевич // Гуманитарные и юридические исследования. – 2015. – №3. – С. 67-71.

10. *Smirnov D.A.* General scientific analysis of Implementation of principles of law in the contemporary Russian legal basic / D.A. Smirnov, K.A. Strus // Indian journal of science and technology. – 2015. – № S10. – Т. 8. – С.84867.

11. *Первышов, Е.А.* Публичные расходы и публичный интерес: детерминизм правовых понятий / Е.А. Первышов, Н.И. Землянская // Ленинградский юридический журнал. – 2015. – №1 (39). – С. 166-176.