

По результатам публичной защиты диссертации Савиной Анны Владимировны «Дозволение как способ правового регулирования бюджетных отношений» по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право диссертационный совет Д 212.239.01 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» принял решение присудить соискателю Савиной Анне Владимировне ученую степень кандидата юридических наук.

На заседании диссертационного совета при защите диссертации Савиной А.В. присутствовали:

Фамилия имя отчество	Ученая степень, шифр специальности в совете
Покачалова Елена Вячеславовна	Д.ю.н. 12.00.04
Шапиро Людмила Геннадьевна	Д.ю.н. 12.00.09
Кобзева Елена Васильевна	К.ю.н. 12.00.08
Бакаева Ольга Юрьевна	Д.ю.н. 12.00.04
Беликов Евгений Геннадьевич	Д.ю.н. 12.00.04
Блинов Александр Георгиевич	Д.ю.н. 12.00.08
Громов Владимир Геннадьевич	Д.ю.н. 12.00.08
Конин Николай Михайлович	Д.ю.н. 12.00.04
Манова Нина Сергеевна	Д.ю.н. 12.00.09
Николайченко Виктор Викторович	Д.ю.н. 12.00.09
Пастушенко Елена Николаевна	Д.ю.н. 12.00.04
Попов Василий Валерьевич	Д.ю.н. 12.00.04
Разгильдиев Бяшир Тагирович	Д.ю.н. 12.00.08
Рыбакова Светлана Викторовна	Д.ю.н. 12.00.04
Федюнин Антон Евгеньевич	Д.ю.н. 12.00.09
Францифоров Юрий Викторович	Д.ю.н. 12.00.09

Председатель диссертационного совета доктор юридических наук, профессор
Е.В. Покачалова

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 212.239.01
НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ»
МИНИСТЕРСТВА НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ
ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____

решение диссертационного совета от 03.04.2019 № 8

О присуждении Савиной Анне Владимировне, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Дозволение как способ правового регулирования бюджетных отношений» в виде рукописи по специальности 12.00.04 – «Финансовое право; налоговое право; бюджетное право» принята к защите 15.01.2019, протокол № 3, диссертационным советом Д 212.239.01, созданным на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1) в соответствии с Приказом Минобрнауки РФ № 714/нк от 02.11.2012.

Соискатель Савина Анна Владимировна, 1990 года рождения, в 2012 году окончила федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина» по специальности «Юриспруденция», в 2016 году окончила заочную аспирантуру федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по кафедре финансового, банковского и таможенного права (приказ ректора о зачислении от 01.11.2012 № К-3/447), работает старшим преподавателем кафедры гражданского права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина» Министерства науки и высшего образования РФ.

Диссертация выполнена на кафедре финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» Минобрнауки России.

Научный руководитель – Рыбакова Светлана Викторовна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Официальные оппоненты:

Поветкина Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, доцент, заведующая отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»,

Бехер Вероника Виссарионовна, кандидат юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой правового обеспечения экономической деятельности Саратовского социально-экономического института (филиала) ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

дали положительные отзывы о диссертации.

Ведущая организация – федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва – в своем положительном отзыве, подписанном Болтиновой Ольгой Викторовной, доктором юридических наук, профессором, заместителем заведующего кафедрой финансового права, указала, что диссертационная работа А.В. Савиной представляет собой самостоятельное и целостное исследование применения дозволительного способа при регулировании бюджетных отношений, целевая направленность которого заключается в выработке концептуальной модели дозволительного способа правового регулирования бюджетных отношений, имеющей значение для развития науки финансового права, правотворческой и правоприменительной деятельности, отвечает критериям ч. 2 п. 9 и п. 10 Положения о присуждении ученых степеней.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается компетентностью Н.А. Поветкиной и В.В. Бехер в финансово-правовой науке, их участием в разработке проблем правового регулирования различных групп современных бюджетных отношений, в частности в сфере институтов доходов и расходов бюджетов, бюджетного процесса, вопросов реформирования бюджетного законодательства, а также достижениями и активно ведущейся исследовательской работой ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» по вопросам, относящимся к теме диссертации А.В. Савиной, наличием публикаций официальных оппонентов и сотрудников ведущей организации в соответствующей сфере исследования, в силу чего они способны оценить научную и практическую ценность данной диссертации.

Соискатель имеет 18 опубликованных работ, из них по теме диссертации 18 научных работ общим объемом 6,2 а.л., в том числе 5 статей в рецензируемых научных изданиях, 11 – в сборниках материалов конференций, 2 – в иных научных изданиях. 17 работ написаны автором единолично, 1 – в соавторстве без разделения авторского участия. В диссертации отсутствуют недостоверные сведения об опубликованных соискателем ученой степени работах.

Наиболее значительные научные работы:

1. *Савина, А. В.* Особенности установления нормативов отчислений Бюджетным кодексом Российской Федерации как доказательство применения дозволений в бюджетном праве [Текст] / А. В. Савина // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 11. – С. 48–57 (0,6 а.л.).

2. *Савина, А. В.* Дозволение как способ регулирования бюджетных отношений в сфере установления и исполнения расходных обязательств [Текст] / А. В. Савина // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 1 (145). – С. 98–100 (0,3 а.л.).

3. *Савина, А. В.* Использование дозволений при регулировании иммунитета бюджетов [Текст] / А. В. Савина // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право. – 2017. – Т. 7. – № 1(22). – С. 34–41 (0,6 а.л.).

4. Савина, А. В. О приоритетных направлениях бюджетно-правовой политики в современной России [Текст] / А. В. Савина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2018. – № 3 (72). – С. 120–124 (0,3 а.л.).

На автореферат диссертации поступило 7 положительных отзывов:

1. Отзыв доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» И.В. Бит-Шабо.

Содержит замечание: предложенное дополнение ст. 41 БК РФ п. 7 носит в большей степени характер обязывания публично-правовых образований к получению согласия Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, местной администрации на принятие безвозмездных поступлений.

2. Отзыв доктора юридических наук, доцента, заместителя председателя комитета образования и науки Курской области И.Б. Лагутина.

Содержит замечание: предложение по совершенствованию бюджетного законодательства, связанное с корректировкой сроков бюджетного планирования, недостаточно продумано, так как в нем предусматривается обязательное наличие федеральных конституционных законов и постановлений Правительства РФ.

3. Отзыв доктора юридических наук, доцента, заведующей кафедрой административного и финансового права ФГАОУ ВО «Новосибирский национальный исследовательский государственный университет» Н.В. Омелёхиной.

Содержит замечания и вопросы: 1) автор предлагает дополнить традиционные признаки бюджетных отношений указанием на то, что «они возникают и развиваются как в целях финансового обеспечения задач и функций государства (муниципальных образований), так и в целях финансовой поддержки иных задач публичного характера». В обоснование позиции указывается на возможное полное или частичное финансирование, предоставление дополнительной государственной финансовой поддержки за счет средств бюджетов, в т.ч. хозяйствующим субъектам частной формы собственности. Однако данное обстоятельство не делает исключение из цели

формирования, распределения и использования централизованных фондов денежных средств; 2) в дефиниции бюджетной амнистии указывается на «задолженность, образовавшуюся перед бюджетами». Однако бюджеты не являются субъектами правоотношений, задолженность образуется перед публично-правовыми образованиями по платежам в бюджет; 3) в предлагаемом принципе дискреционного осуществления бюджетных полномочий указывается на «формирование, распределение и использование бюджетов бюджетной системы». Однако бюджет есть форма образования и расходования публичных фондов денежных средств, а полномочия состоят в получении доходов, осуществлении расходов, привлечении средств из источников финансирования дефицита бюджетов; 4) предлагая такой принцип бюджетной системы, автор не исследует системное взаимодействие положений бюджетного и антикоррупционного законодательства, признающего в качестве коррупциогенного фактора широту дискреционных полномочий органов власти и устанавливающего запрет на включение подобных норм в правовые акты всех отраслей права; 5) в работе предлагается «согласовывать получение безвозмездных поступлений с высшими исполнительными органами власти». Какова цель такого согласования? Кто должен согласовывать: получатель или предоставляющий субъект?

4. Отзыв доктора юридических наук, доцента, заведующей кафедрой финансового, налогового и банковского права Самарского филиала ГАОУ ВО г. Москвы «Московский городской педагогический университет» Т.А. Серебряковой.

Содержит замечания: 1) уместно было бы предложить авторское определение понятия финансово-правового дозволения; 2) на с. 19 автореферата идет речь об особенностях бюджетных отношений со ссылкой на то, что выявленная особенность находит отражение в определении понятия «бюджетные отношения», однако в тексте полного определения не представлено.

5. Отзыв доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой административного и финансового права ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» Д.А. Смирнова.

Содержит вопрос: какова точка зрения автора относительно института списания (прощения) долга в рамках конструкций бюджетного права?

6. Отзыв заместителя руководителя Управления Федерального казначейства по Тамбовской области И.В. Кофановой.

Содержит вопрос: на с. 21 автореферата отмечается проблема проявления самостоятельности соответствующими органами государственной власти (местного самоуправления), осуществляющими бюджетную деятельность, в выборе вариантов поведения, а также содержания принимаемых решений. Хотелось бы получить дополнительные пояснения по данному заключению.

7. Отзыв доктора юридических наук, доцента, заведующей кафедрой административного и финансового права Северо-Кавказского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» Е.А. Бочкаревой.

Содержит вопросы: 1) какие задачи автор относит к иным задачам публичного характера? 2) в чем практическая и научная значимость определения «бюджетная амнистия», предлагаемого автором для включения в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ? 3) чем аргументируются (и чем могут быть полезны в случае принятия) дополнение БК РФ статьей 31.2 и изменение абз. 1 п. 4 ст. 169 БК РФ?

В дискуссии приняли участие:

1. Попов Василий Валерьевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»;

2. Арсланбекова Аминат Зайдулаевна, доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой административного, финансового и таможенного права ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

разработаны теоретические основы дозволения как способа правового регулирования бюджетных отношений, чем решена задача, имеющая значение для развития теории финансового права;

предложены оригинальные научные суждения, раскрывающие содержание указанных теоретических основ:

– систему традиционных признаков бюджетных отношений следует дополнить указанием на то, что они возникают и развиваются как в целях финансового обеспечения задач и функций государства (муниципальных образований), так и в целях финансовой поддержки иных задач публичного характера. Участники современных экономических отношений, возникающих в связи с функционированием различных форм собственности, могут претендовать на полное или частичное бюджетное финансирование, а также на получение дополнительной государственной финансовой поддержки (льгот, компенсаций и др.) из централизованных фондов денежных средств публично-правовых образований (с. 11, 37-38 дис.);

– финансово-правовое дозволение как способ правового регулирования имеет следующие особенности: возможность влияния на развитие и изменение финансовых отношений; наличие свободы участников финансовых отношений в диапазоне установленного правомерного поведения (рестрикционный характер); наличие инициативной цели достичь позитивный финансовый результат; самостоятельность оценивания участниками финансовых отношений возможных последствий при реализации финансово-правовых норм дозволительного содержания; неконкретизированный результат поведения участников финансовых отношений, обусловленный их выбором вариантов поведения в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств публичного характера (с. 11-12, 84-85 дис.);

– бюджетно-правовые дозволения могут быть классифицированы по различным основаниям: по источнику закрепления – на закрепленные в законе и закрепленные в подзаконном нормативном правовом акте; по признаку наличия или отсутствия условия, определяющего возможность реализации субъективного юридического права (полномочия) участников бюджетных отношений, – на условные и безусловные; по наличию либо отсутствию выбора поведения участников бюджетных отношений – на альтернативные и безальтернативные; по делимости/неделимости от личности участника бюджетных отношений предоставляемых субъективных юридических прав (полномочий) – на передаваемые и непередаваемые (с. 12, 107 дис.);

– формами бюджетно-правовых дозволений выступают субъективное юридическое право и полномочие (с. 12, 107-108 дис.);

– способы реализации названных форм следует разделять по критерию наличия или отсутствия правовой транзакции: предполагающие реализацию субъективных юридических прав (полномочий) путем их предоставления (передачи) другим участникам бюджетных отношений через механизм правовой транзакции (проявляется в двух самостоятельных формах: право предоставить право; право делегировать (передавать) полномочия); предполагающие реализацию участником бюджетных отношений субъективных юридических прав (полномочий) без правовой транзакции (с. 12-13, 97-98 дис.);

– дискреционные бюджетные полномочия – это совокупность прав и обязанностей органов государственной власти (органов местного самоуправления), реализация которых обусловлена публичным интересом и представляет собой возможность по своему усмотрению определить содержание принимаемого решения или выбрать одно из нескольких предусмотренных бюджетным законодательством решений по формированию, распределению и использованию централизованных фондов денежных средств и контролю за соблюдением бюджетного законодательства (с. 13, 96 дис.);

– режим иммунитета бюджета выполняет функцию обеспечения защиты бюджета и представляет собой субъективное юридическое право публично-правового образования на неприкосновенность публичной собственности (доходов бюджета бюджетной системы). Использование дозволения означает закрепление полномочия должника на получение бюджетных ассигнований от главного распорядителя бюджетных средств для исполнения судебных актов (особый порядок финансирования расходов) (с. 13, 142-143 дис.);

– органы представительной власти субъектов РФ, представительные органы местного самоуправления должны быть наделены обязанностью проведения публичных слушаний, что объясняется значимостью общественного финансового контроля на стадиях рассмотрения проектов бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов) и отчетов об их исполнении,

осуществляемых в ходе бюджетного процесса. В рамках дозволения подлежат решению вопросы условий и сроков их проведения (с. 14, 157-158 дис.);

– получение Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием безвозмездных поступлений, в том числе добровольных пожертвований от международных организаций, правительств иностранных государств, физических и юридических лиц, не являющихся резидентами Российской Федерации, требует согласования соответственно с Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией (с. 14, 121 дис.);

доказана перспективность использования указанных и иных научных суждений:

– в финансово-правовой науке – в качестве основы для дальнейших научных исследований, связанных с определением функций дозволения как способа правового регулирования финансовых, в том числе бюджетных отношений;

– в правотворческой практике – в качестве основы для совершенствования действующего бюджетного законодательства в сфере принципов бюджетной системы, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы, а также в сфере бюджетного процесса;

– в правоприменительной практике – в качестве теоретической исходной базы в определении характера и содержания бюджетных полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления), порядка взаимодействия публично-правовых образований, хозяйствующих субъектов и физических лиц по поводу средств бюджетов бюджетной системы РФ;

введены в научный оборот авторские трактовки понятий «бюджетные отношения» (с. 38 дис.), «способы реализации форм бюджетно-правовых дозволений» (с. 93 дис.), «механизм правовой транзакции» (с. 93 дис.), «рестрикционный характер бюджетно-правового дозволения» (с. 94 дис.), «дискреционные бюджетные полномочия» (с. 96 дис.), «бюджетная амнистия» (с. 102 дис.).

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:

доказана целесообразность правового регулирования бюджетных отношений таким способом, как дозволение;

применительно к проблематике диссертации эффективно, с получением обладающих новизной результатов, использованы основополагающие законы, категории и принципы диалектики, а также комплекс общенаучных и частнонаучных методов, таких как анализ, синтез, обобщение, сопоставление, формально-логический, системно-структурный, сравнительно-правовой, исторический и др.;

изложены основные подходы к толкованию бюджетных отношений и бюджетных правоотношений (с. 23, 38 дис.); дозволения как способа правового регулирования (с. 61-62 дис.); субъективного юридического права (с. 86-88 дис.); полномочия (с. 91-93 дис.); правового режима иммунитета (с. 134, 137 дис.); расходного обязательства (с. 129-131 дис.);

раскрыты недостатки нормативно-правовой регламентации отдельных бюджетных полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления), института безвозмездных поступлений, а также определенных стадий бюджетного процесса;

изучены во взаимосвязи основные подходы к толкованию понятий «полномочие», «субъективное юридическое право», «компетенция»; особенности содержания бюджетных отношений в различные исторические периоды; применение дозволения как способа правового регулирования современных бюджетных отношений.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

основные положения диссертационного исследования *используются* в учебном процессе ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина»;

определены перспективные направления совершенствования бюджетно-правового регулирования общественных отношений с учетом концепции дозволительного способа;

создана система научных положений, способствующих совершенствованию бюджетного законодательства и оптимизации правотворческих и правоприменительных подходов в бюджетной сфере с учетом полученных знаний о дозволении как способе правового регулирования бюджетных отношений;

представлены предложения по дальнейшему совершенствованию бюджетного законодательства с позиции темы исследования, в том числе о внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

теория согласуется с опубликованными результатами научных исследований, материалами российских средств массовой информации и информационно-коммуникационной сети Интернет, относящимися к проблематике диссертации, а также эмпирическими данными по диссертации;

идеи, изложенные в исследовании, базируются на актах толкования права, разработанных высшими судебными инстанциями, материалах судебной практики, а также данных официальной статистики;

использованы современные методики сбора и обработки исходной информации, в частности, справочно-правовая система «КонсультантПлюс», данные официальных сайтов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Министерства финансов РФ, Федерального казначейства, Счетной палаты РФ; Федерального портала проектов нормативных правовых актов.

Личный вклад соискателя состоит в: его включенном и единоличном участии во всех этапах исследования дозволении как способа правового регулирования бюджетных отношений, непосредственном участии в обработке эмпирических данных, личном участии в апробации результатов исследования в рамках выступлений на научных мероприятиях и подготовке 17 единоличных публикаций по проблематике диссертации.

Диссертация охватывает основные вопросы поставленной научной проблемы и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана исследования, непротиворечивой методологии его проведения, основной идейной линии, концептуальности и взаимосвязи выводов.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация представляет собой научно-квалификационную работу, которая соответствует критериям раздела II Постановления Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства РФ от 01 октября 2018 г. № 1168).

На заседании 03 апреля 2019 года диссертационный совет принял решение присудить Савиной Анне Владимировне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 16 человек, из них 7 докторов наук по специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 24 человек, входящих в состав совета, проголосовали: за присуждение ученой степени – 16, против присуждения ученой степени – 0, недействительных бюллетеней – 0.

**Председатель
диссертационного совета**

Покачалова Елена Вячеславовна

**Ученый секретарь
диссертационного совета**

Кобзева Елена Васильевна

03 апреля 2019 года

