

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Шевелько Дмитрия Александровича на тему: «Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.04 – Финансовое право, налоговое право, бюджетное право

В современных условиях исследованию проблем в сфере правового регулирования расходных обязательств и формированию на их основе расходов бюджета уделяется существенное внимание в финансово-правовой доктрине. В представленной диссертации предложен новый в теоретическом и практическом плане подход к разрешению проблем в обозначенной сфере.

Проведенное исследование обладает научной новизной, так как в науке финансового права пока отсутствовали исследования правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

Так, автором предложено новое видение понятийной системы данного института финансового права, включающее, как авторское понятие расходного обязательства, так и систему классификации расходных обязательств (с. 10-13).

В работе рассмотрена система правового становления программного бюджетирования, а также текущее состояние бюджетирования, ориентированного на результат, позволяющий систематизировать существующие многочисленные недостатки его применения на территориях субъектов Российской Федерации (с.13-14).

Исследуя правовую природу планирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, особое внимание автор уделяет особенностям регулирования полномочий органов государственной власти

субъектов Российской Федерации. В работе исследуются особенности планирования расходных обязательств в рамках функционирования системы стратегического планирования (с. 15).

Не ограничиваясь исследованием бюджетного процесса, Шевелько Д.А. анализирует сложившуюся в настоящий момент практику законодательных процедур утверждения расходных обязательств (с. 16 автореферата). В работе затрагивается вопрос о необходимости сохранения системы единой системы казначейского исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации (п. 6 положений, выносимых на защиту).

Диссертант поднимает серьезную, требующую разрешения проблему определения понятия эффективности и критериев оценки эффективности расходов бюджета (с. 18 автореферата). Для решения вопроса об определении эффективности расходов бюджета автором разработан модельный закон «Об основах оценки эффективности расходов бюджета субъектов Российской Федерации» (пункт 7 положений, выносимых на защиту).

Исследуя механизмы государственного финансового аудита (контроля) за расходными обязательствами субъектов Российской Федерации (с. 18-20), автор предлагает направления совершенствования функционирования высших органов государственного финансового аудита субъектов Российской Федерации путем законодательного закрепления полномочия по проведению консультационной деятельности (пункт 8 положений, выносимых на защиту), а для органов внутреннего государственного финансового аудита (контроля) предложены три направления по совершенствованию их методологии и функционирования (пункт 10 положений, выносимых на защиту). Безусловно, реализация предложений автора позволит повысить качество и эффективность государственного финансового аудита (контроля) в субъектах Российской Федерации.

Предложенный диссертантом определение парламентского контроля за расходными обязательствами (пункт 9 положений, выносимых на защиту), а также выявление его содержания (с. 19-20 автореферата) позволит создать базу для дальнейшего изучения исследователя финансового права института парламентского контроля.

Полагаю, что автору удалось представить на защиту самостоятельное научное исследование, которое заслуживает внимание широкого круга специалистов.

Вместе с тем, как и всякая творческая работа, автореферат диссертации содержит определенные дискуссионные моменты.

Это касается исследований автора относительно функционирования бюджетирования, ориентированного на результат, в части субъектов Российской Федерации (с. 13-14), а именно выводы относительности необходимости комплексного анализа принятых ранее решений по развитию и планированию государственных программ. В текущих обстоятельствах, пока прошел недостаточный период времени с момента перехода регионов на построение бюджетов через государственные программы. Поэтому, на наш взгляд, такой анализ может быть проведен не раньше 2020 года. Кроме того, требует уточнения позиция автора о том, кто может провести такой анализ.

Высказанное замечание носит частный характер и не влияет на высокую оценку представленного в автореферате диссертационного исследования.

Вывод: Шевелько Дмитрий Александрович за диссертацию на тему «Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета» соответствует требованиям, п. 9, 10 Положения о присуждении ученых степеней, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842, предъявляемым к диссертациям и соответствует специальности 12.00.04 – финансовое право;

налоговое право; бюджетное право; а ее автор заслуживает присуждения
ученой степени кандидата юридических наук.

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданско-
правовых дисциплин
ФГБОУ ВО «Российский
экономический университет
им. Г.В. Плеханова»



Л.Л. Баланюк

Л.Л. Баланюк

Адрес: 117997, Российская Федерация,
г. Москва, Стремянный пер., 36, корпус № 8, ауд. 508
Телефон: 7 (495) 958-29-10, доб.1074
E-mail: grapravo.kaf@mail.ru

ПОДПИСЬ	<i>Баланюк Л.Л.</i>
Специалист по работе с перс	



В диссертационный совет Д 501.002.20,
созданный на базе Московского
государственного университета
им. М.В. Ломоносова

ОТЗЫВ

**на автореферат диссертации Шевелько Дмитрия Александровича на тему
«Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов
Российской Федерации в условиях программного бюджета»**

на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности
12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

Актуальность темы диссертационного исследования Д. А. Шевелько не вызывает сомнений: она обусловлена, в том числе, необходимостью разработки современных финансово-правовых подходов к планированию, исполнению и государственному аудиту (контролю) расходных обязательств субъектов Российской Федерации, а также существующими в российских регионах запросами на совершенствование научного, организационно-правового и методического обеспечения внедрения принципов программного бюджетирования.

Несомненным достоинством диссертации, если судить по ее автореферату, является сама постановка проблемы – исследовать весь «жизненный цикл» расходных обязательств субъекта федерации (от планирования и до финальной, отчетно-контрольной стадии) применительно к особенностям современного регионального бюджетного процесса, сориентированного на программное бюджетирование.

Автор формулирует ряд собственных научных дефиниций, непосредственно связанных с темой, целями и задачами исследования (расходные обязательства субъектов РФ, программное бюджетирование в субъектах РФ, планирование расходных обязательств субъектов РФ и др. – положения¹ 1, 3, 5); обосновывает основания для классификации расходных обязательств (положение 2), научно аргументирует необходимость совершенствования системы обязательств, установленной Бюджетным кодексом РФ (с. 12 автореферата).

Интересным и заслуживающим внимания, на наш взгляд, является предложение автора о совершенствовании формы реестра расходных обязательств (положение 4; с. 15 автореферата).

¹ Здесь и далее – положения, выносимые на защиту.

Аргументированным представляется вывод о целесообразности дополнения статуса региональных контрольно-счетных органов полномочием по проведению консультационной деятельности (положение 8).

В работе в целом уделено много внимания вопросам оптимизации работы органов государственного финансового аудита (контроля) на уровне субъектов РФ, что вполне обосновано и имеет несомненную практическую значимость.

Исключительно положительно следует оценить применение автором компаративистского подхода, что, наряду с использованием сравнительно-правового и юридико-технических методов исследования, обеспечило обоснованность и достоверность сделанных в работе выводов.

Однако, несмотря на очевидные достоинства и перечисленные положительные аспекты, диссертационное исследование Д. А. Шевелько, как и любая другая самостоятельная творческая научная работа, вызывает ряд замечаний и вопросов. Перечислим основные.

В положении 5 автор определяет существенные признаки понятия «планирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации» как комплексной правовой категории. Однако, на наш взгляд, вряд ли в качестве признака *понятия* может выступать «отсутствие единой методологии планирования расходных обязательств субъектов РФ». Скорее, указанный признак может характеризовать правовые основы бюджетного планирования. Также из автореферата не усматривается, в чем же состоит комплексность правовой категории «планирование расходных обязательств».

В положении 6 автор предлагает «...оставить функцию по единому порядку исполнения расходных обязательств субъектов РФ» за территориальными органами Федерального казначейства. Однако из текста автореферата не ясно, кто и почему предложил эту функцию изъять, и в пользу кого передать.

Дополнительная аргументация, на наш взгляд, требуется для обоснования научной значимости и практической целесообразности положения 9, в котором предлагается ввести в научный оборот понятие «парламентский контроль за расходными обязательствами субъектов РФ», так как в автореферате сам автор отмечает «остаточный характер» данного контроля (с. 20 автореферата).

Расходные и бюджетные обязательства, о которых ведется речь на с. 11-12 автореферата, не могут вступать во «взаимоотношения», «участвовать» на тех или иных этапах бюджетного процесса, потому что являются объектами, а не субъектами соответствующих правоотношений. Также доктринальные определения «вводятся», но не «вносятся» в научный оборот (положение 1); в положении 8 между первым и вторым словом пропущено слово «необходимым»;

непонятно, почему определенность правового регулирования расходных обязательств, по мнению автора, приводит «...к большому количеству судебных разбирательств» (абз.5 с. 11 автореферата).

Отметим, что перечисленные замечания в большей степени нацелены на совершенствование дальнейшей научной работы молодого ученого, повышение его внимательности и ответственности при подготовке научных текстов и не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования как актуального, самостоятельного исследования, обладающего внутренним единством, имеющего научную новизну, теоретическую и практическую значимость.

Изложенное позволяет заключить, что диссертация *Дмитрия Александровича Шевелько* на тему «*Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета*» является научной квалификационной работой, соответствующей требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 - финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Заведующий кафедрой
административного и финансового права
Северо-Кавказского филиала
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия», доктор
юридических наук, доцент



Екатерина Александровна Бочкарева

Контактный телефон: 8 (989)-8000-747
Адрес электронной почты заведующего
кафедрой: kafedraaifp2016@yandex.ru
Адрес: 350002 г. Краснодар,
ул. им. Леваневского, 187/1





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

Ленина пл., 1, г. Ставрополь, 355025, тел. (8652) 22-79-79, факс 22-79-19, kspstk@kspstav.ru

« 03 » _____ 20 17 г.

№ 01-10/692

В диссертационный совет Д 501.002.20,
созданный на базе Московского
государственного университета
им. М.В. Ломоносова

119992 г. Москва, Ленинские горы,
дом 1, строение 13

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Шевелько Дмитрия Александровича
«Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов
Российской Федерации в условиях программного бюджета», представленной
на соискание ученой степени кандидата юридических наук по
специальности: 12.00.04 – Финансовое право, налоговое право, бюджетное
право

Диссертационное исследование Шевелько Дмитрия Александровича посвящено важной для теории финансового права и практики планирования и исполнения расходов бюджета - правовому регулированию расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета.

Актуальность рассматриваемых диссертантом вопросов не вызывает сомнений. В условиях перехода расходов бюджета субъектов Российской Федерации, в том числе Ставропольского края, к их построению на базе государственных программ, изучение возможности использования текущего правового регулирования расходных обязательств приобретает практическую значимость. До настоящего времени в науке финансового права, а также в практике работы органов государственной власти и контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации не предпринимались попытки

комплексного исследования института расходных обязательств, которые включали бы также изучение вопросов проведения государственного финансового аудита (контроля) за расходными обязательствами субъекта Российской Федерации.

В настоящее время существует ряд как теоретических, так и практических проблем, которые являются следствием недостаточно четкого законодательного регулирования государственных программ субъектов Российской Федерации, определения эффективности расходов бюджета субъектов Российской Федерации, а также вопросов функционирования внутренних служб государственного аудита, что приводит к снижению качества планирования и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации. Диссертация Д.А.Шевелько является успешной попыткой осветить комплекс данных проблем, а также предложить пути их разрешения.

Содержание автореферата свидетельствует, что диссертационное исследование включает совокупность новых научных результатов и положений, освещающих общественные отношения, возникающие в связи с планированием, утверждением, исполнением расходных обязательств субъектов Российской Федерации при осуществлении государственного финансового аудита (контроля).

В качестве одного из таких результатов можно назвать обоснованный вывод о необходимости закрепления за контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации полномочия по проведению консультационной деятельности.

Кроме того, следует признать обоснованным вывод о необходимости определения единой методологии проведения внутреннего государственного аудита (контроля), а также определения численности служб внутреннего аудита.

Нельзя также не отметить, проведенную работу Шевелько Д.А. по систематизации практики правового регулирования деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

Аргументирован вывод автора и о том, что целесообразно установить в форме реестра расходных обязательств отдельные положения о планируемом результате при их исполнении.

Стоит отметить, что автор в своей работе помимо теоретического материала использует большое количество нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Достоинством работы является ее логическое структурное построение, способствующее последовательному и обстоятельному раскрытию содержания. Диссертация, несомненно, является оригинальным и самостоятельным исследованием.

Полученные автором результаты могут быть использованы в деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации при проведении государственного аудита расходных обязательств. В частности Контрольно-счетной палатой Ставропольского края результаты исследования будут учтены при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Вместе с тем, стоит обратить внимание и на необходимость уточнения отдельных положений автореферата.

Безусловно, более обширная выборка группы субъектов Российской Федерации, например 50 %, позволила бы более точно отобразить практику субъектов Российской Федерации при формировании и исполнении расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

Кроме того, возможно, в работе следовало рассмотреть практику и итоги конкретных контрольных мероприятий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации при аудите расходных обязательств.

Автореферат отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней (Постановление Правительства Российской Федерации № 842 от 24 сентября 2013 г.), а его автор – Шевелько Дмитрий Александрович - заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 - финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Председатель Контрольно-счетной
палаты Ставропольского края,
Председатель Отделения Совета
контрольно-счетных органов при
Счетной палате Российской
Федерации в Северо-Кавказском
федеральном округе, Председатель
Совета контрольно-счетных органов
при Контрольно-счетной палате
Ставропольского края, кандидат
экономических наук

  А.А. Колесников

Верию:
главного специалиста
правового и кадрового
Контрольно-счётной
палаты



В диссертационный совет Д 501.002.20,
созданный на базе Московского
государственного университета
им. М.В. Ломоносова

119992 г. Москва, Ленинские горы,
дом 1, строение 13 (МГУ им.
М.В. Ломоносова, 4 учебный корпус
гуманитарных факультетов, 3 этаж)

ОТЗЫВ

**на автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата
юридических наук**

Шевелько Дмитрия Александровича

**на тему: «Особенности правового регулирования расходных
обязательств субъектов Российской Федерации в условиях
программного бюджета»,**

**по специальности: 12.00.04 – Финансовое право, налоговое право,
бюджетное право**

Заявленная тема диссертационного исследования является актуальной для науки финансового права. Несовершенство действующего финансового законодательства в отношении расходных обязательств субъектов РФ, требует своего научного осмысления и новых подходов.

Судя по автореферату, диссертация Д.А.Шевелько представляет собой самостоятельное научное исследование, посвященное актуальным проблемам природы, значения и содержания расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в первичном монографическом обращении в финансово-правовой науке к проблемам формирования, утверждения и исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях необходимости построения бюджета на основе государственных программ.

Д.А.Шевелько предложены авторские определения понятиям «расходного обязательства субъекта Российской Федерации», «программного бюджетирования», выработан собственный подход к классификации расходных обязательств, сформированы направления совершенствования законодательства субъектов Российской Федерации (с. 6, 7, 9,15).

В автореферате диссертации Д.А.Шевелько имеется целый ряд других выводов и положений, заслуживающих научного одобрения. Все они представляются логически выверенными и аргументированными, подкреплены необходимой нормативной и правоприменительной базой.

Тема диссертационной работы соответствует заявленной научной специальности, а её общетеоретическая часть носит методологический характер.

Научная новизна диссертационного исследования Д.А.Шевелько не вызывает сомнений, а положения, выносимые на публичную защиту, свидетельствуют о личном вкладе автора в развитие науки финансового права. Автор делает обоснованные и взвешенные предложения по совершенствованию законодательства.

Методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая база работы, а также уровень апробации полученных соискателем результатов в своей совокупности позволяют судить о достоверности и обоснованности теоретических положений, выводов и рекомендаций, составляющих основное содержание автореферата диссертации.

Положения, выносимые на защиту, аргументированы, содержат новые научные данные, что свидетельствует о творческом, самостоятельном характере работы. Автор хорошо владеет приёмами научной работы, что проявляется в чётком, последовательном, логичном изложении материала, составляющего основное содержание автореферата диссертации.

Давая высокую оценку исследованию, вместе с тем в автореферате имеются положения, требующие уточнения, в частности по вопросу о том,

какие автор предлагает критерии (показатели) (стр.18) при оценке эффективности достигнутого результата при исполнении расходных обязательств субъектов РФ.

Вместе с тем, указанные недостатки не влияют на общее положительное впечатление от автореферата диссертации.

Исходя из анализа текста автореферата можно сделать вывод о том, что диссертация Шевелько Дмитрия Александровича представляет собой самостоятельный научный труд, обладает высокой степенью научной новизны, имеет теоретическую и практическую значимость, соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении учёных степеней, утверждённым Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а автору исследования может быть присуждена данная учёная степень.

~~Отзыв подготовлен кандидатом юридических наук, доцентом кафедры конституционного, административного и финансового права юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Хабаровский государственный университет экономики и права» Богуславской Натальей Ароновной и~~ обсужден на заседании кафедры конституционного, административного и финансового права «24» апреля 2017 г. протокол №10.

Зав. кафедрой конституционного,
административного и финансового
права юридического факультета
федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Хабаровский государственный
университет экономики и права»
к.юрид.н., доцент



Ю.Н. Лебедева

В диссертационный совет
Д 501.002.20, созданный на базе
Московского государственного
университета им. М.В. Ломоносова

ОТЗЫВ

**на автореферат диссертации Шевелько Дмитрия Александровича
на тему: «Особенности правового регулирования расходных обяза-
тельств субъектов Российской Федерации в условиях программного
бюджета», представленной на соискание ученой степени кандидата юри-
дических наук по специальности: 12.00.04 – Финансовое право, налого-
вое право, бюджетное право. Москва – 2017.**

Представленная Д.А.Шевелько диссертация посвящена теме, актуальность, новизна, теоретическая и практическая значимость которой не вызывает сомнений. Несмотря на наличие отдельных исследований, посвящённых проблематике теоретико-правового исследования института расходных обязательств и расходов бюджета, комплексное исследование института расходных обязательств на уровне субъектов Российской Федерации отсутствует, многие вопросы остаются нерешёнными.

Обращение к проблеме в той постановке, которая предложена Д.А. Шевелько, позволяет в определенной мере восполнить существующие в бюджетном праве пробелы, лучше понять и соответственно учитывать современные особенности правового регулирования планирования, исполнения и аудита (контроля) за исполнением расходных обязательств субъектов Российской Федерации. В конечном счете, открываются новые возможности для повышения бюджетной дисциплины и качества исполнения закона о бюджете в субъектах Российской Федерации.

Судя по автореферату исследование Д.А.Шевелько характеризуется стройностью и логичностью. Замысел автора четко прослеживается по структуре диссертации, которая состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложения.

Во введении обосновывается актуальность диссертационной работы (с.3-4), уточняется степень научной разработанности избранной темы (с.4), определяются цель и задачи исследования (с. 4 -5), описываются методология и методы исследования (с. 6). Автор убедительно доказывает, что работа имеет очевидную научную новизну (с.5), теоретическую и практическую значимость (с.5). Также во введении содержатся сведения об апробации результатов исследования (с.9).

Первая глава диссертации содержит общий теоретико-правовой анализ института расходных обязательств субъектов Российской Федерации. В данной главе вырабатывается авторское понятие «расходного обязательства субъекта Российской Федерации», «программного бюджетирования», решается вопрос о системе классификации расходных обязательств, изучаются факторы, обуславливающие становление и развитие программного бюджетирования в регионах, прослеживаются текущие недостатки внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в субъектах Российской Федерации.

Во второй главе анализируются особенности правового регулирования планирования, законодательного утверждения и исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации. Автором определяются особенности полномочий и содержание работы органов государственной власти на соответствующих этапах планирования и исполнения расходных обязательств. Также в рамках указанной главы автором проводится анализ соотношения планирования расходных обязательств с целями и задачами стратегического планирования в субъектах Российской Федерации.

Третья глава содержит анализ понятия эффективности расходов бюджета, а также рассмотрение системы государственного финансового аудита (контроля) за расходными обязательствами субъектов Российской Федерации. Автором в рамках данной главы предлагаются изменения текущего законодательства Российской Федерации путем совершенствования определения понятия эффективности расходов бюджета и наделения высших органов государственного финансового аудита (контроля) полномочиями по проведению консультационной деятельности.

Судя по автореферату, диссертация соответствует паспорту научной специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право, а тема исследования получает полное и всестороннее освещение.

Несмотря на то, что исследование является весьма сложным по уровню проблематики, его цели достигнуты, а задачи решены в полном объеме. Все положения, вынесенные на защиту, нашли свое подтверждение в ходе проведенного автором анализа.

Полученные результаты позволяют охарактеризовать работу как теоретически и практически значимую. Сформулированные автором теоретические и практические положения в дальнейшем могут использоваться в разработке широкого спектра проблем финансового (бюджетного) права, а также вопросов, актуальных для юридических наук, изучающих отрасли финансового права. Результаты исследования могут быть использованы в рамках нормотворчества субъектов Российской Федерации.

Положения исследования в достаточной мере отражены в подготовленных автором публикациях, а том числе – в достаточном объеме в журналах, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных изданий ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

Несмотря на то, что диссертацию Д.А. Шевелько, судя по автореферату, можно охарактеризовать как самостоятельное научное исследование, вносящее существенный вклад в развитие финансового права, она не лишена положений, нуждающихся в уточнении. Так, на с. 10 автором сделан вывод о том, что единый подход к определению понятия расходного обязательства и его правовой природы в научной сфере отсутствует. Однако, диссертанту следовало указать имеющиеся в настоящее время примеры подходов ученых к определению данного понятия.

Высказанное замечание носит частный характер и не влияет на общую высокую оценку диссертации.

Изложенное позволяет оценить выполненную Шевелько Д.А. работу на тему: «Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета» как глубокое, многоплановое исследование, отличающиеся принципиально новым подходом к рассмотрению предложенной проблематики и вносящее существенный вклад в развитие финансового права. Имеются все основания считать проведенное исследование соответствующим требованиям, предъявляемым к такого рода работам, а соискателя – Шевелько Дмитрия Александровича – достойного присуждения ему степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой финансового и экологического права Института права Башкирского государственного университета



Н.А. Саттарова



г. Уфа, ул. Достоевского, 131
fetpravo2013@mail.ru
(347) 252-55-14

В диссертационный совет
Д 501.002.20, созданный на базе
Московского государственного
университета им. М.В. Ломоносова

ОТЗЫВ

на автореферат диссертации

Шевелько Дмитрия Александровича

«ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА»,

представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук
(специальность 12.00.04 – Финансовое право, налоговое право, бюджетное
право)

Диссертация, посвященная проблематике правового регулирования расходных представляется весьма актуальным научным исследованием. Как известно, основой для формирования расходов бюджета выступают расходные обязательства, которые затем трансформируются в бюджетные обязательства. На основании чего, изучение таких вопросов, как планирование, исполнение и государственный аудит за расходными обязательствами на современном этапе развития субъектов РФ, позволяет решить большой комплекс правовых проблем в финансовом праве.

Диссертант последовательно формулирует цель и ставит задачи исследования. В качестве цели исследования диссертантом заявлено: формирование научных подходов к определению содержания понятия расходного обязательства субъекта Российской Федерации, выявлению отличительных особенностей правового регулирования планирования, принятия, исполнения и контроля (аудита) за расходными обязательствами в законодательстве субъектов Российской Федерации, которые, в конечном

счете, направлены на выработку выводов и предложений по совершенствованию правового регулирования указанной сферы (с. 4).

Необходимо отметить, что с поставленными задачами автор успешно справился. При этом достижение цели исследования и решение каждой задачи нашло отражение в аргументированных и обоснованных автором положениях, выносимых на защиту (с. 6 – 8).

Научная новизна диссертационного исследования Шевелько Д.А. состоит в том, что это первая работа, в которой предпринята попытка комплексного исследования правового регулирования расходных обязательств субъектов РФ. В результате проведенного исследования автором предложены определения понятиям расходного обязательства субъекта РФ, программного бюджетирования, парламентского контроля за расходными обязательствами, сформулированы соответствующие теоретические положения, а также предложения по совершенствованию законодательства субъектов Российской Федерации.

В результате анализа структуры и содержания автореферата, к наиболее важным научным результатам исследования, обладающим существенной новизной, высокой степенью обоснованности и достоверности, на наш взгляд, следует отнести:

- сформулированное автором понятие расходного обязательства субъекта Российской Федерации, а также выделение его правовой природы (с. 6, с. 10 -11);
- разработанная система классификации расходных обязательств субъектов РФ (с. 6, с. 12 -13);
- выявленные отличительные признаки полномочий субъектов Российской Федерации при планировании расходных обязательств (с. 7, с. 15 -16);
- выводы о необходимости правового регулирования определения эффективности расходов бюджета в форме закона субъекта РФ (с. 7, 18);

– предложения автора о необходимости разработки единой методологии внутреннего государственного финансового аудита (контроля) в субъектах РФ (с. 8, 20).

В диссертации, судя по содержанию автореферата, присутствуют и иные оригинальные предложения.

Содержащиеся в автореферате диссертации положения и выводы обоснованы, вследствие чего могут быть использованы в дальнейших научных разработках, при подготовке учебных программ, методологических рекомендаций, пособий. Практические рекомендации, изложенные в работе, могут быть применены в практической деятельности.

Предложения автора прошли апробацию, о чем свидетельствует обширный список публикаций по теме диссертационного исследования как в изданиях, рекомендованных ВАК, так и в иных изданиях, в том числе, сборниках материалов международных научно-практических конференций.

Как и любое научное исследование, диссертация Д.А. Шевелько не лишена недостатков, к числу которых следует отнести:

1. Диссертантом при исследовании проблематики программного бюджетирования использован опыт Соединённых штатов Америки. При том другие страны – Германия, Англия, Франция, также обладают большим опытом построения расходов бюджета в рамках соответствующих программ. Представляется, что рассмотрение опыта одной из этих стран в дополнение к США позволило более подробно осветить вопрос теоретической базы программного бюджетирования.

2. Требуется уточнение автора о проведении парламентского контроля высшими органами государственного финансового аудита субъектов РФ (с. 20) в связи с тем, что на федеральном уровне, например, Счетная палата Российской Федерации в начале текущего года исключена из органов парламентского контроля.

Вывод: исходя из автореферата, диссертация Шевелько Д.А. на тему «Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов

Российской Федерации в условиях программного бюджета», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, представляет собой актуальное, самостоятельное творческое исследование, в котором содержится решение задач, имеющих значение для науки финансового права.

Данная работа отвечает требованиям, предъявляемым к диссертациям Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, соответствует специальности 12.00.04 – Финансовое право, налоговое право, бюджетное право, а ее автор – Шевелько Дмитрий Александрович – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук.

Заведующий кафедрой
административного и финансового
права юридического института
Северо-Кавказского федерального
университета,
доктор юридических наук, профессор

Д.А. Смирнов

подпись удостоверяю
Заместитель ректора
УКП - начальник
по работе с



Адрес: г. Ставрополь, площадь Ленина 3 «а», ауд. 201

Телефон: (8652) 33-00-23,

Факс: (8652) 26-89-84,

E-mail: smirnov@urinst.ru

**Отзыв на автореферат диссертации Д.А. Шевелько
«Особенности правового регулирования расходных обязательств
субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета»,
представленной на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности: 12.00.04 – финансовое право, налоговое право,
бюджетное право [М., 2017 – 22 стр.]**

Актуальность исследования особенностей правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета не вызывает сомнений. Научная новизна работы состоит в комплексном анализе процесса – от стадии планирования до финансового аудита (контроля) за исполнением расходных обязательств субъектов Российской Федерации. Системный подход к освоению данной проблематики, полученные при проведении исследования выводы и рекомендации имеют не только теоретическое, но и практическое значение.

Работа выполнена на базе ФБУ «Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации» (отдел системного анализа бюджетной, налоговой политики и регионального развития).

Цель диссертационного исследования состоит в формировании научных подходов к определению содержания понятия расходного обязательства субъекта Российской Федерации, выявлению отличительных особенностей правового регулирования планирования, принятия, исполнения и контроля (аудита) за расходными обязательствами в законодательстве субъектов Российской Федерации, которые в конечном счете направлены на выработку выводов и предложений по совершенствованию правового регулирования указанной сферы.

Структура исследования логична, диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы. В диссертационной работе последовательно рассматриваются:

- теоретические основы и современное понимание понятия расходных обязательств субъектов Российской Федерации (глава 1);
- специфика правового регулирования стадий планирования, утверждения и исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации (глава 2);
- правовое регулирование государственного финансового аудита (контроля) за расходными обязательствами субъектов Российской Федерации (глава 3).

Диссертация представляет собой обладающую внутренним единством научно-квалификационную работу, содержащую совокупность выводов и положений, свидетельствующих о вкладе автора в науку финансового права. В частности, заслуживают внимания разработка определения расходного обязательства субъекта Российской Федерации (с. 6), выявление характерных признаков расходных обязательств (с. 10), классификация расходных обязательств субъектов Российской Федерации (с. 13). В свою очередь, к достоинствам работы с позиции практической значимости ее результатов может быть отнесен комплексный анализ и сравнение законодательства субъектов Российской Федерации в отношении правового регулирования области расходных обязательств.

На примере 26 субъектов Российской Федерации (30 %) проведен анализ правового регулирования в исследуемой сфере, выявлены общие тенденции. В результате предложен проект модельного закона субъекта Российской Федерации «Об основах оценки эффективности осуществления расходов бюджета субъекта Российской Федерации» (с. 21). Кроме того, в диссертации содержатся предложения, направленные на совершенствование работы органов внутреннего и внешнего государственного аудита (контроля) (с. 8).

Однако, отмечая научную значимость проведенного автором исследования, следует остановиться на дискуссионных положениях, а также выводах, требующих дополнительного обоснования и аргументации.

1. В положении № 4, выносимом на публичную защиту, указывается, что автором предложено *«включить в форму реестра расходных обязательств субъектов РФ требование о взаимоувязке расходного обязательства субъекта РФ с планируемым к достижению результатом его исполнения»* (с. 7). Исходя из содержания понятия реестра (ст. 87 Бюджетного кодекса РФ) и существа его формы представляется неудачным предложение о включении в форму «требования».
2. В положении № 8, выносимом на публичную защиту, диссертант предлагает *«ввести в научный оборот, а также в ст. 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» полномочие контрольно-счетных органов РФ по проведению консультационной деятельности...»* (с. 9). Полагаем, что предложение о введении «полномочия» в научный оборот и статью федерального закона не отвечает требованиям точности в отношении формулирования научных положений, выносимых на защиту, и требует от диссертанта дополнительных пояснений.
3. Полагаем также возможным высказать некоторые замечания редакционного характера. Так, представляются неудачными использованные в автореферате диссертации словосочетания «наиболее оптимальный» (положение № 3, с. 7), «опосредуется из конституционных полномочий» (с. 11), «отличительная система классификации» (с. 13).

Замечания носят в определенной степени дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования.

Вывод: диссертация Дмитрия Александровича Шевелько на тему: «Особенности правового регулирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации в условиях программного бюджета», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право, представляет собой завершенное самостоятельное научное исследование и соответствует требованиям, изложенным в Положении о присуждении ученых степеней, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 «О порядке присуждения ученых степеней»; ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по указанной специальности.

Ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», доктор юридических наук

Хаванова Инна Александровна

«11» мая 2017 г.

ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (отдел финансового, налогового и бюджетного законодательства)

Адрес: 117218, Россия, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34

Тел.: 8 (495) 719-70-00; 8 (495) 627-04-01

e-mail: fin8@izak.ru

