

«УТВЕРЖДАЮ»

первый проректор - проректор по научной
работе ФГБОУ ВО «Байкальский
государственный университет»
доктор юридических наук, профессор

О.П. Ерибунов

« 6 » *Носов* 2023 года



ОТЗЫВ

ведущей организации

**Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования**

«Байкальский государственный университет»

о диссертации Белозеровой Кристины Сергеевны на тему:

**«Правовое обеспечение принципа сбалансированности бюджетов
субъектов Российской Федерации», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2.**

Публично-правовые (государственно-правовые) науки

В современных условиях исследование отношений, связанных с правовым обеспечением принципа сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, представляется актуальным как для теории финансового права, так и для правоприменительной практики. Эффективная и стабильная бюджетная деятельность субъектов Российской Федерации, их устойчивое развитие не представляется возможным без достижения сбалансированности региональных бюджетов, недопущения и обеспечения покрытия дефицита бюджета, а также создание возможности для организации финансовых резервов на уровне регионов.

В настоящее время проблема сбалансированности бюджетов остро стоит во многих субъектах Российской Федерации. Причем, наиболее остро проблема сбалансированности проявляется именно на уровне региональных бюджетов, и это в конечном итоге сказывается и на бюджетах муниципальных образований региона. При этом, как показывает практика, к разбалансированности приводит не только падение доходов и рост расходных обязательств, но и недостатки в принятии управленческих решений. Соответственно, достигнуть сбалансированность в такой ситуации можно только за счет поиска резервов доходной части и повышения эффективности расходования бюджетных средств.

В современных публично-правовых исследованиях нет единого комплексного подхода к изучению механизмов правового обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации. Сказанное свидетельствует об актуальности, научной и практической значимости исследования К.С. Белозеровой. Оно проведено в рамках науки финансового права, полностью согласуется с паспортом научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Ознакомление с диссертацией К.С. Белозеровой свидетельствует о том, что работа выполнена на репрезентативной по источникам базе исследования, диссертантом изучена научная литература, нормативные правовые акты, правоприменительная практика по проблемам правового обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации.

Работа отличается логичностью изложения материала, системностью и последовательностью исследования общих и частных вопросов. Выводы автора достаточно аргументированы и достоверны. Автор наглядно показал навыки научного исследования. Предложенные решения оценены в сравнении с другими известными решениями, приведены на основе критического осмысления существующих научных работ и регламентации в

нормативных правовых актах, правоприменительной практики, судебной практики.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в выявлении критериев, определяющих сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации и разработке на их основе универсальной структуры регионального нормативного правового акта, регулирующего процесс реализации принципа сбалансированности бюджетов на уровне субъектов Российской Федерации.

Цель и задачи диссертационного исследования соответствуют его предмету. Использование автором значительного объема нормативно-правовых актов, материалов судебной практики и средств массовой информации, научных трудов по исследуемой проблематике позволило решить поставленные цели и задачи, сделать выводы и предложения и обосновать полученные результаты.

Особо следует отметить проведенное автором сравнительно-правовое исследование региональных нормативных правовых актов по рассматриваемой проблематике.

Достоверность исследования обусловлена анализом эмпирической, нормативно-правовой и теоретико-концептуальной базы, а также апробацией результатов исследования. Структура исследования построена логическим образом и позволяет раскрыть тему с последовательным переходом от общих вопросов к частным, обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, охватывающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Первая глава исследования посвящена основным правовым характеристикам сбалансированности бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации. Вызывает интерес проведенное автором исследование исторического развития правовых воззрений на понятие «сбалансированность бюджета» (с. 17-32).

Представляет теоретическую ценность проведенный К.С. Белозеровой анализ системы принципов бюджетного права Российской Федерации (с. 33-55), который позволил прийти к суждению о том, что принцип сбалансированности существует сам по себе, а также реализуется через другие принципы бюджетного права. Автор предлагает выделить в системе бюджетного права как минимум два уровня принципов, которые влияют на бюджетную сбалансированность:

- 1) специализированные принципы сбалансированности;
- 2) принципы общей компетенции, которые направлены на решение других задач бюджетного права, но также влияющие на сбалансированность бюджетов всех уровней (с. 37).

Интересны выделенные К.С. Белозеровой методы, которые возможно использовать для достижения сбалансированности бюджетов:

1. Метод оптимизации управления доходами и расходами регионального бюджета.

2. Предоставление финансовой помощи из федерального бюджета в полном или частичном объеме путем либо прямого предоставления денежных средств, посредством наделения субъектов обширными налоговыми полномочиями.

3. Использование долговых инструментов и эффективной политики управления государственным долгом субъекта (с. 60-61).

Следует поддержать выводы автора о зависимости сбалансированности бюджета при планировании от качества среднесрочных и долгосрочных планов (с. 61-62).

Вторая глава диссертации посвящена механизмам правового обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации. Представляет научный интерес суждение автора о том, что грамотная организация межбюджетных отношений является важным инструментом в процессе достижения сбалансированности бюджета субъекта Российской Федерации (с. 75).

Интересно проведенное автором историко-правовое исследование процесса становления и развития межбюджетных отношений (с. 76-96), которое позволило выявить векторы ее развития, а именно:

1) изменение условий предоставления государственных субсидий и дотаций региональным бюджетам;

2) совершенствование законодательной базы в области контроля за использованием средств межбюджетных трансфертов;

3) рост финансовой нагрузки на федеральные органы власти в области финансирования региональных программ долгосрочного характера, реализация которых направлена на достижение показателей выполнения стратегических проектов федерального и национального масштаба (с. 96-97).

Стоит отметить проведенное автором сравнительно-правовое исследование бюджетного процесса среди субъектов Российской Федерации, входящих в Центральный федеральный округ (с. 100-116), которое позволило сделать выводы о существенных различиях в законах субъектов Федерации по структуре, объему и содержанию и необходимости унификации регионального законодательства о бюджетном процессе в части закрепления механизма обеспечения сбалансированности бюджета, бюджетного дефицита и иных вопросов, связанных со сбалансированностью бюджета и бюджетной системы в целом, а также нормативном закреплении полномочий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации по обязательному систематическому мониторингу сбалансированности бюджета субъекта Российской Федерации на основе законодательно закрепленных критериев сбалансированности как на стадии подготовки проекта закона о региональном бюджете, так и при исполнении утвержденного бюджета субъекта Российской Федерации (с. 116).

Также обращает на себя внимание выделение К.С. Белозеровой двух основных направлений совершенствования правового обеспечения формирования региональных бюджетов в целях повышения их сбалансированности:

– первое направление касается соблюдения принципа прозрачности и доступности в полном объеме информации по всем статьям бюджета доходных и расходных частей неограниченному кругу лиц;

– второе направление предусматривает совершенствование правового регулирования разработки и внедрения статей в законах субъектов Российской Федерации, раскрывающих понятие «сбалансированность бюджета», регламентирующих основные и дополнительные, внешние и внутренние источники финансирования дефицита бюджета, а также условия предоставления межбюджетных трансфертов (с. 117-118).

Можно выделить и иные положения диссертации, представляющие несомненный интерес.

Диссертационное исследование К.С. Белозеровой имеет теоретическую значимость. Сформулированные автором выводы и положения, выносимые на защиту, способствуют развитию теории финансового права в сфере правового регулирования сбалансированности бюджетов.

Исследование имеет практическую значимость, поскольку материалы и результаты исследования могут быть использованы в дальнейшем при изучении финансового права, при разработке учебных курсов финансово-правового цикла; при чтении лекций и проведении семинарских занятий, а также в нормотворческой и правоприменительной деятельности в области бюджета. Сформулированные автором практические рекомендации имеют актуальное значение для развития правового регулирования сбалансированности бюджетов на региональном уровне.

Особо стоит отметить апробацию результатов научного исследования, а именно в процессе обсуждения на заседании кафедры финансового права, конституционного, гражданского и административного судопроизводства юридического факультета Юго-Западного государственного университета; при проведении семинарских занятий по дисциплине «Финансовое право» на

юридическом факультете Юго-Западного государственного университета, а также в ходе участия в научно-практических конференциях.

Основные материалы диссертационного исследования изложены в 5 статьях в периодических научных изданиях, в том числе 4 статьи в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, а также в 4 статьях, опубликованных по результатам научных конференций, 2 из которых проиндексированы в международной системе цитирования.

Вместе с тем, как и в любом научном труде, в диссертации К.С. Белозеровой есть положения, носящие дискуссионный характер либо требующие дополнительной аргументации:

1. К.С. Белозеровой выделяемые методы сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, подразделяются на четыре группы – организационные (управленческие), правовые, экономические и повышения эффективности бюджетной деятельности (с. 65-66). Вместе с тем, полагаем, что выделение в отдельную группу методов повышения эффективности бюджетной деятельности нуждается в дополнительной аргументации, поскольку не вполне понятно каким образом они соотносятся с тремя предыдущими – это особые методы сбалансированности или симбиоз различных организационных, правовых и экономических методов, направленных исключительно на повышение эффективности бюджетной деятельности.

2. Спорным представляется отнесение К.С. Белозеровой норм федеральных нормативных правовых актов (Конституции Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и др.) к категории «региональное бюджетное законодательство» (с. 67-68), поскольку к региональным относятся акты, принимаемые органами публичной власти субъекта Российской Федерации, что подтверждается автором: «региональное бюджетное законодательство представляет собой совокупность действующих актов бюджетно-правового регулирования регионального уровня в рамках единой бюджетной системы Российской

Федерации, соответствующих федеральному бюджетно-правовому регулированию». Думается, на данном вопросе необходимо остановиться на защите.

3. Соглашаясь, что сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации напрямую зависит от качества выстроенной системы межбюджетных отношений, полагаем необходимым более подробно остановиться на взаимосвязи межбюджетных трансфертов и их влиянии на сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации.

4. В настоящее время реализация значительной части средств, предоставляемых из федерального бюджета регионам, осуществляется в рамках заключенных соглашений. Вместе с тем, в Бюджетном кодексе Российской Федерации детальное регулирование таких соглашений отсутствует. Полагаем, исследование только выиграло бы, если бы К.С. Белозерова подробнее бы остановилась на вопросах заключения соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов (правовая форма указанных соглашений, порядок заключения таких соглашений и т. д.), в том числе необходимости расширения их правовой регламентации в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Отмеченные замечания носят дискуссионный и частный характер, не влияющий на общую положительную оценку диссертации.

В целом, диссертация К.С. Белозеровой свидетельствует о самостоятельной, единолично выполненной, обладающей внутренним единством научно-квалификационной, творческой работе на актуальную тему, имеющей научное и практическое значение. Автореферат диссертации отвечает предъявляемым требованиям и отражает основное содержание диссертации.

Таким образом, диссертация К.С. Белозеровой «Правовое обеспечение принципа сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации» отвечает всем предъявляемым к данного рода работ требованиям, содержащимся в Положении о порядке присуждения ученых степеней,

утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, в силу чего его автор, Кристина Сергеевна Белозерова, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук, доцентом Натальей Викторовной Васильевой, (12.00.04) доктором юридических наук, доцентом Юлией Валерьевной Пятковской. (12.00.04)

Отзыв утвержден на заседании кафедры предпринимательского и финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет» (протокол № 3 от 1 ноября 2023 года).

Заведующий кафедрой

предпринимательского и финансового права,

кандидат юридических наук, доцент

12.00.04

С.Ю. Фильчакова

Подпись <u>С.Ю. Фильчакова</u>
_____ удостоверяю
Старший делопроизводитель ФГБОУ ВО «БГУ»
<u>СО</u> А.И. Солтысяк
_____ 20 <u>23</u> г.



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Байкальский государственный университет» (ФГБОУ ВО «БГУ»)

Адрес: 664003, Иркутск, Ленина, 11.

Тел. 8 (3952) 500008 доб. 335

E-mail: filchakovas@bgu.ru