

В диссертационный совет Д. 503.001.04.  
при ФГНИУ «Институт законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации»

## **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

**на диссертацию Ислямовой Эльвиры Сергеевны  
на тему: «Бюджетно-правовой режим государственного  
(муниципального) социального заказа на оказание государственных  
(муниципальных) услуг в социальной сфере», представленную на  
соискание ученой степени кандидата юридических наук по  
специальности 12.00.04 - финансовое право; налоговое право; бюджетное  
право (М., 2022. 266с.)**

Диссертация Э.С. Ислямовой подготовлена на чрезвычайно актуальную тему, поскольку государство реализует бюджетную реформу, направленную в том числе на изменения порядка обеспечения финансовыми ресурсами задач социальной сферы, меняет механизмы предоставления государственных (муниципальных) услуг. Диссертант справедливо отмечает, что ключевая роль в совершенствовании системы оказания государственных (муниципальных) услуг, механизмов ее организации и финансового обеспечения отводится финансовому (бюджетному) праву, поскольку финансовая (бюджетная) деятельность государства и муниципальных образований осуществляется в правовой форме.

Проведенное Э.С. Ислямовой диссертационное исследование бюджетно-правового режима государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере позволяет сформулировать ряд теоретических и практических выводов и предложений по совершенствованию бюджетного законодательства.

Диссертантка, как представляется, правильно определила цель исследования, которая заключается в разработке и обосновании теоретических и практических положений, направленных на совершенствование бюджетно-правового режима государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных(муниципальных) услуг в социальной сфере (с.6).

Стоит отметить, что автором поставлены отдельные задачи, в рамках решения которых предложено разработать механизм по совершенствованию бюджетно-правового режима государственного (муниципального) социального заказа, а также указать на правовые риски режима. Постановка таких задач, несомненно, повышает практическую значимость представленной работы.

Согласно заявленной цели и поставленным задачам был составлен логический план исследования, который реализован путем использования нескольких методов научного познания: исторического, системно-правового и формально-юридического.

Анализ содержания диссертации показывает, что тема диссертационного исследования раскрыта, содержание работы соответствует тематике. Структура работы последовательна и логична: избранный план работы состоит из введения, трех глав, включающих десять параграфов, заключения и библиографического списка.

Диссертационная работа содержит ряд новых или обладающих признаком новизны положений, достоверность которых не вызывает сомнений.

Так, заслуживает поддержки вывод автора о том, что бюджетно-правовой режим государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере это основанный на реализации конституционного статуса России как социального государства особый дозвоительно-обязывающий порядок правового регулирования финансового(бюджетного) обеспечения оказания

государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, реализуемый субъектами, наделенными специальными правами и обязанностями, и выраженный в комплексе бюджетно-правовых средств, осуществляемых в границах бюджетного процесса и обеспечивающих государственные гарантии реализации прав граждан на получение государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (положение 1, выносимое на защиту с. 11; с. 69).

Также можно поддержать автора в обосновании отдельных элементов бюджетно-правового режима социального заказа: субъекты режима и их бюджетно-правовой статус; механизм бюджетно-правового регулирования; бюджетно-правовые средства; метод регулирования (с. 53-58).

Кроме того, интересным представляется ретроспективный анализ государственного (муниципального) социального заказа и государственного (муниципального) задания (с. 70-106).

Вторая глава исследования посвящена вопросам рассмотрения правового статуса субъектов бюджетных правоотношений при формировании, утверждении и исполнении государственного (муниципального) социального заказа. И в это связи интересным является предложение автора о классификации субъектов на: субъекты, непосредственно участвующие в соглашении о финансовом обеспечении выполнения государственного (муниципального) социального заказа; субъекты, участвующие в бюджетном процессе, но не являющиеся участниками правоотношений по государственному (муниципальному) социальному заказу; субъекты, являющиеся участниками правоотношений по государственному (муниципальному) социальному заказу, но не являющиеся участниками бюджетных правоотношений (с. 118), а также группировка субъектов (с. 123).

Интересным с позиций научной новизны являются положения главы третьей, в которой исследуются особенности функционирования государственного (муниципального) социального заказа, где рассмотрены государственный (муниципальный) социальный заказ как экспериментальный

режим в бюджетном праве (с.176-186); бюджетно-правовые риски внедрения государственного (муниципального) социального заказа (с.187-201; а также особенности осуществления финансового контроля при исполнении государственного (муниципального) социального заказа (с. 202-221). Кроме того, можно выделить вывод автора, о том, что формальное осуществление общественного контроля, приводит к неподконтрольному гражданам определению главным распорядителем бюджетных средств размера соответствующих ассигнований, определяющих объем субсидий на определенные самим органом услуги, выполняемые в рамках соглашений о государственном (муниципальном) социальном заказе, что приводит к риску неэффективного расходования бюджетных средств ввиду выделения бюджетных ассигнований на услуги, имеющие низкий спрос среди получателей (с. 219).

В заключении автор подводит итоги, формулирует выводы и предложения по заявленной теме. Выводы автора и предложения по совершенствованию законодательства можно признать обоснованными и достаточно достоверными.

Между тем, несмотря на перечисленные достоинства, работа не лишена недостатков, которые требуют, как уточнения, так и дополнительных пояснений диссертанта.

1. Одной из заявленных задач диссертационного исследования является раскрытие понятия, содержания и элементов бюджетно-правового режима (с. 6). Анализируя различные научные взгляды как теоретиков права, так и ученых в области финансового права на данные понятия, автор вводит на с. 52 еще и понятие «режимного регулирования в финансово-правовой отрасли», однако не раскрывается суть «режимного регулирования». Хотелось бы уточнить, что автор подразумевает под термином «режимное регулирование».

2. Из диссертационного исследования не ясно какого мнения придерживает автор относительно соотношения базовых понятий для диссертации как «правовой режим» и «правовое регулирование», поскольку на с. 49 диссертант делает общий вывод о том, что «понятие правового режима следует считать более широким, чем понятие механизма правового регулирования». Но уже в параграфе 1 главы третьей «Государственный (муниципальный) социальный заказ как экспериментальный режим в бюджетном праве» на ст. 181 диссертации содержится противоположный вывод о соотношении понятий «экспериментального правового режима» и «экспериментального правового регулирования», говорится о том, что они соотносятся друг с другом именно как частное и общее. Поэтому требуется уточнение при защите какое из приведенных суждений является истинным, по мнению автора.
3. На с. 133-134 диссертации автор предлагает закрепить в *Конституции РФ* подход (выделено мной, Т.В.), в соответствии с которым представляется целесообразным декларировать и закрепить в законодательстве РФ нормы о гарантиях социального обеспечения и социальной защиты, оказания медицинской помощи, получения образования всех уровней с использованием различных форм организации и собственности с обязательным указанием источника за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ. Однако, ст. ст. 39, 75 Конституции РФ уже декларируют и закрепляет соответствующие гарантии. Диссертантке следует уточнить, что она имела ввиду.
4. На с. 142 диссертантка обращает внимание на отсутствие в БК РФ определения бюджетной сметы, однако стоит отметить, что БК РФ в ст. 6 содержит легальное определение бюджетной сметы- как

документа, устанавливающего в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения, а ст. 221 раскрывает ее правовые особенности. Думается, что данное замечание можно отнести на невнимательность автора диссертации, нежели на незнание предмета исследования.

Безусловно, изложенные замечания не влияют на однозначную положительную оценку настоящего диссертационного исследования.

Автореферат отражает основные положения исследования, которые свидетельствуют об актуальности избранной темы, самостоятельности и обоснованности научных положений и выводов, их достоверности, о научной новизне, теоретической и практической значимости. Результаты исследования опубликованы в трех научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Диссертационное исследование **Ислямовой Эльвиры Сергеевны на тему: «Бюджетно-правовой режим государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»**, представляет собой результат глубокого творческого изучения чрезвычайно актуальной и важной научной проблемы, является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненного автором научных исследования разработаны теоретические положения, решены научно-практические проблемы, возникающие при выполнении государством социально значимых задач, путем предоставления социального заказа, отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, установленным пунктом 9 - 14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013г. №842 (ред. от 11.09.2021), а ее автор Ислямова Эльвира Сергеевна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических

наук по специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

**Официальный оппонент:**

Зам. заведующего кафедрой  
финансового права по научной  
работе ФГБОУВО «Российский  
государственный университет  
правосудия», доцент кафедры  
финансового права, кандидат  
юридических наук, доцент

 Т.А. Вершило

**Сведения об оппоненте:**

Вершило Татьяна Александровна, зам. заведующего кафедрой финансового права по научной работе ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук (12.00.14), доцент, доцент кафедры финансового права

10 сентября 2022 г.

**ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ**  
Специалист по кадрам  
Управления кадров



Подпись Т.А. Вершило заверяю:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Адрес: 117418, г. Москва, Новочерёмушкинская ул., д.69.

Телефон: 8 (495) 332-52-42, электронная почта: [finpravo@rsuj.ru](mailto:finpravo@rsuj.ru).

Оф. сайт: <https://rgup.ru>