

В диссертационный совет 02.1.002.02.  
при ФГНИУ «Институт законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации»

## **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

**на диссертацию Савина Дмитрия Александровича  
на тему: «Институты развития как субъекты бюджетного права»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических  
наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-  
правовые) науки. (М., 2023. 254с.)**

Диссертация Д.А. Савина подготовлена на чрезвычайно актуальную тему, которая обусловлена модернизацией и мобилизацией российской экономики, что требует вливания значительных объемов финансовых ресурсов. И в этой связи возрастает роль таких субъектов - как институты развития. При это требуется не только изучение их правового статуса (прав и обязанностей в бюджетных правоотношениях), но определения им места в структуре субъектов бюджетного права, что обусловлено трансформацией бюджетных отношений и предоставления бюджетных средств не только участникам бюджетного процесса, но и неучастникам бюджетного процесса.

Диссертант справедливо отмечает, «не представляется возможным утверждать, что к данному моменту в науке сложилось однозначное, единое понимание того, что собой представляют указанные институты, хотя упоминания термина «институты развития» можно найти во многих документах стратегического планирования, российском законодательстве, научной и практической литературе». В связи с этим изучение институтов развития в качестве субъектов бюджетного права является чрезвычайно актуальным.

Проведенное Д.А. Савиным исследование институтов развития в качестве субъектов бюджетного позволяет сформулировать ряд теоретических и практических выводов и предложений по совершенствованию бюджетного законодательства.

С учетом указанной в диссертационной работе цели - разработка и обоснование положений теоретического и практического характера, направленных на совершенствование бюджетно-правового регулирования деятельности институтов развития в части их надлежащей идентификации как субъектов бюджетного права, способствующих развитию доктрины финансового права, а также имеющих практическое значение (с. 4) – диссертантом корректно определены объект и предмет исследования.

Следует отметить, что автором поставлены отдельные задачи, в рамках решения которых предложено выявить особенности функционирования институтов развития в бюджетных правоотношениях и показать особенности взаимодействия указанных институтов и иных субъектов бюджетного права в рамках бюджетных правоотношений. Постановка таких задач, несомненно, повышает практическую значимость диссертационной работы.

Согласно заявленной цели и поставленным задачам был составлен логический план исследования, который реализован путем использования нескольких методов научного познания: теоретического анализа, диалектического метода, дедуктивный метода, исторического метода, метода классификации; частнонаучных и специально-юридических методов: системно-структурного метода, историко-правового метода, формально-юридического метода, метода сравнительного правоведения.

Анализ содержания диссертации показывает, что тема диссертационного исследования раскрыта, содержание работы соответствует тематике. Структура работы последовательна и логична: избранный план работы состоит из введения, двух глав, включающих восемь 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 сущностных характеристиках институтов развития, среди которых автором названы:

- 1) приоритет направленности их деятельности на обеспечение социально-экономического развития в рамках отдельных сфер деятельности;
- 2) получение мер государственной поддержки (а вследствие наличия этого признака — неразрывная связь с публичными финансами);
- 3) специальные требования к их созданию, функционированию и прекращению деятельности. (с. 41).

Также можно поддержать автора в классификации институтов развития, проведенную во втором параграфе главы первой диссертации.

Кроме того, интересным представляется анализ особенностей правового статуса международных институтов развития как субъектов права (с.69-92), а также рассмотрение институтов развития в качестве участников финансовых правоотношений (с. 92-121).

Вторая глава исследования посвящена вопросам участия институтов развития в бюджетных правоотношениях. В ней, автором проведен анализ бюджетных прав и обязанностей институтов развития, рассмотрены принципы функционирования институтов развития в бюджетных правоотношениях (с. 121-167); выведены особенности участия институтов развития в бюджетных правоотношениях (с. 168-188); интересен и подход автора при рассмотрении взаимодействия институтов развития с иными участниками бюджетных правоотношений (с. 189-209); а также исследован порядок осуществления государственного финансового контроля за деятельностью институтов развития (с. 210-223).

И в этой связи, интересным является вывод относительно особенностей институтов развития в бюджетной сфере, таких как «целевая направленность



расходования бюджетных средств применительно к деятельности каждого конкретного института развития, наличие определенных показателей (значений) результатов предоставления бюджетных средств, достижение которых призвано обеспечить соответствующий институт развития, и, говоря в целом, специфический порядок предоставления бюджетных средств институтам развития, который охватывает указанные параметры деятельности институтов развития. Кроме того, среди данных особенностей, автором отмечаются и специфические правила, направленные на обеспечение прозрачности (открытости) деятельности институтов развития, что, несомненно, также выделяет данных субъектов среди других участников бюджетных правоотношений» (с. 188).

Также, заслуживает внимания с позиций научной новизны вывод о том, что в качестве общего признака бюджетно-правового статуса институтов развития в контрольных правоотношениях может рассматриваться тот факт, что все указанные лица отнесены к числу объектов государственного (муниципального) финансового контроля. При этом автор обращает внимание, на то, «что институты развития могут относиться к разным видам таких объектов, перечень которых прямо установлен п. 1 ст. 266.1 БК РФ. Это продиктовано тем, что такие виды объектов выделяются в зависимости от организационно-правовой формы, от статуса в бюджетном процессе, а также в зависимости от их участия в материальных бюджетных правоотношениях» (с. 211-212).

В заключении диссертации 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 при защите диссертации.

1. Поддерживая позицию автора в видении классификации институтов развития по различным критериям (параграф 2 главы 1 диссертации), хотелось бы пояснения относительно такого, выработанного им критерия как «финансовые и нефинансовые институты развития», поскольку на с. 36 диссертации автор указывает на то, что только юридические лица могут исследоваться в качестве субъектов права со статусом института развития, в отличие от территорий, обладающих особым правовым статусом и определяемых в качестве института развития в широком смысле.
2. Соглашаясь с диссертантом о том, что институты развития обладают специальной правосубъектностью, что обусловлено их возможностью участия только в определенных финансовых правоотношениях, а также с тем, что часть институтов развития выступает в статусе «неучастников бюджетного процесса», а значит и не участвует в бюджетных процессуальных отношениях (с. 93). Автором также делается верный вывод о том, что они получают бюджетные средства в виде мер государственной поддержки (с. 93-95). И далее в работе Д.А. Савиним проводится анализ дискуссии, длящейся довольно долго в научной доктрине по поводу включения или не включения определенных субъектов в состав субъектов бюджетного права, что обусловлено особенностями предмета бюджетного права. Вместе с тем, автором выдвигается и поддерживается гипотеза по включению институтов развития - неучастников бюджетного процесса, в состав субъектов бюджетного права, что связано в современных условиях с расширением предмета правового регулирования бюджетного права, и что без данных правоотношений бюджетное право будет нелогичным. (с.129-135). В связи с этим, возникает вопрос, если институты развития как неучастники бюджетного процесса, по

мнению диссертанта, не участвуют в процессуальных бюджетных отношениях, то каким образом они становятся субъектами бюджетного права. Являются ли они субъектами бюджетного права, или все - таки субъектами финансового права?

3. В диссертационном исследовании автором помимо категории «меры государственной поддержки» вводится категория «бюджетная поддержка». Полагаем, что требует пояснения со стороны автора, являются ли данные категории равнозначными, или эти категории соотносятся как целое и частное, поскольку из текста диссертационного исследования и автореферата это не прослеживается.
4. Кроме того, в диссертации содержатся неточности технического характера, например, связанные с неверным окончанием в словосочетаниях: «юридическое лицо, не являющееся участников (выделено мной, Т.В.) бюджетного процесса», которые не влияют на содержательную сторону исследования (с. 62) др.

Безусловно, изложенные замечания не влияют на высокую 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 четырех научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.


Диссертационное исследование **Савина Дмитрия Александровича на тему: «Институты развития как субъекты бюджетного права»**, представляет собой результат глубокого творческого изучения чрезвычайно актуальной и важной научной проблемы, является научно-квалификационной работой, в которой автором разработаны теоретические положения, решены



научно-практические проблемы, связанные с правовой идентификацией институтов развития, изучением правового статуса институтов развития как субъектов бюджетного права, исследованием общих критериев, необходимых для признания института развития таковым, работа 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 18.03.2023), а ее автор, Савин Дмитрий Александрович, заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

**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  
09.10.23г.

**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

9 октября 2023 г.

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ  
Заместитель начальника  
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>