

«УТВЕРЖДАЮ»

Директор
Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации,
Академик РАН, доктор н.-п. профессор
С. Д. Хабриева



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ "ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Диссертация Галагузы Руслана Владимировича на тему: «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих» выполнена в отделе финансового, налогового и бюджетного законодательства федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации соискатель Галагуза Р.В. был прикреплен к отделу финансового, налогового и бюджетного законодательства в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук без освоения программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, а также работал в должности ведущего эксперта в АНО «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного».

В 2012 г. Галагуза Р.В. окончил ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», юридический факультет, по специальности «Юриспруденция» (очная форма).

Галагуза Р.В в 2012-2015 гг. обучался в аспирантуре ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации». Кандидатские экзамены сданы в 2013-2014 годах в ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор, Поветкина Наталья Алексеевна, работает в должности заведующей отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства и заведующей кафедрой правового обеспечения публичных финансов ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Галагузы Р.В. на тему: «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих», выполненной по специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право, на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов, принято следующее заключение.

Диссертация Галагузы Р.В. написана единолично, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является научно-квалифицированной работой. На основании выполненных соискателем исследований разработана и решена новая научная идея, обогащающая научную концепцию по разработке теоретических и практических основ финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих, что позволило выработать научно обоснованные предложения по совершенствованию финансового

законодательства и практики его применения в исследуемом вопросе. Форма изложения содержания характеризуется активным применением средств логического мышления, аргументированностью суждений и точностью приводимых данных. Выводы и предложения диссертанта отвечают требованиям оригинальности, уникальности, могут быть квалифицированы как научное достижение и использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также для дальнейших научных исследований правовых проблем налогового права.

Актуальность темы исследования. Профессиональная деятельность военнослужащих, направленная на защиту государства от различных угроз и рисков, сопряжена с опасностью для их жизни, здоровья (гибели (смерти) и (или) причинения вреда здоровью, иных, связанных с этим юридических фактов (установление инвалидности, увольнение с военной службы и т. д.). Президент Российской Федерации, Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации В. В. Путин, отмечал: «Все виды и рода войск способны выполнить свои задачи по предназначению, гарантировать мир и безопасность России. И это принципиально, исключительно важно, учитывая международную ситуацию, имеющиеся риски», подтверждая тем самым особую значимость деятельности данной категории субъектов права, а возрастающие современные вызовы в их деятельности как прямо затрагивающие приоритеты государства в сфере обеспечения национального суверенитета. Особая значимость деятельности военнослужащих обуславливает потребность государства в особой системе предоставляемых им гарантий, которые должны опираться не на декларативные нормы о социальной защите, а на отлаженный механизм их реализации. Необходимость работы такого действенного механизма,

подтверждается Стратегией национальной безопасности Российской Федерации¹.

Функционирование системы обязательного государственного страхования военнослужащих в последнее десятилетие характеризуется рядом проблем, которые ставят под угрозу эффективную реализацию социальных гарантий военнослужащих. К ним можно отнести: неэффективное расходование средств федерального бюджета на обязательное государственное страхование военнослужащих; проблемы достаточности бюджетных средств, несвоевременность осуществления финансового контроля за деятельностью страховщиков со стороны страхователей (главных распорядителей средств федерального бюджета); необоснованные задержки страховых выплат выгодоприобретателям и др. В свою очередь, задача совершенствования системы социальных гарантий военнослужащих остается одной из ключевых и традиционно приоритетных задач для государства. Президент Российской Федерации В. В. Путин, неоднократно подтверждал приверженность данной политике: «Важно и дальше сбалансированно развивать все составляющие системы социальных гарантий военнослужащих, от этого прямо будет зависеть эффективность нашей общей работы по развитию Вооруженных сил». В этой связи развитие социальных гарантий для военнослужащих, включая непрерывное функционирование системы обязательного государственного страхования военнослужащих, основанное на эффективном расходовании средств федерального бюджета на обеспечение такого страхования, выступает неотъемлемым условием деятельности Вооруженных Сил РФ.

Вышеизложенное предопределяет актуальность и востребованность темы настоящего диссертационного исследования, обуславливает необходимость

¹ См.: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (Ч. 2). Ст. 212.

теоретического осмысления заявленной темы и разработки практических рекомендаций по выявленной проблематике.

Вышеизложенное в свете отсутствия современных системных научных исследований проблем финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих обуславливает необходимость его теоретического осмысления и разработки практических рекомендаций в исследуемой сфере, что, как следствие, предопределяет актуальность и востребованность темы настоящей диссертации.

Личное участие автора в получении результатов научных исследований, изложенных в диссертации, проявляется в самостоятельной разработке и решении поставленной научной задачи, практических проблем, имеющих существенное значение для финансово-правовой науки, апробации его результатов, в выработке предложений по совершенствованию механизма правового регулирования в исследуемой сфере, а также в непосредственном участии соискателя в получении результатов, изложенных в исследовании, а именно:

1. Обязательное государственное страхование военнослужащих представляет собой комплексный институт финансового права, включающий совокупность общественных отношений, урегулированных нормами финансового права, по распределению и перераспределению средств федерального бюджета в целях финансового обеспечения возмещения вреда в случае наступления гибели (смерти) и (или) причинения вреда здоровью военнослужащих, и иных, связанных с этим юридических фактов (установление инвалидности, увольнение с военной службы и т. д.), основанных на публично-правовом договоре обязательного государственного страхования военнослужащих.

2. Выявлена устойчивая корреляция обязательного государственного страхования военнослужащих и функционирования бюджетно-правового

механизма, которая проявляется через основание распределения средств федерального бюджета (посредством конкурсной процедуры отбора страховых организаций); взаимозависимость реализации полномочий субъектов обязательного государственного страхования военнослужащих от содержания стадий бюджетного процесса; осуществление государственного финансового (бюджетного) контроля за страхователями и страховщиками; возможность оценки эффективности расходования бюджетных средств на обязательное государственное страхование военнослужащих уполномоченными органами.

3. Выявлена закономерность эволюции обязательного государственного страхования военнослужащих от развития финансового права, которая прослеживается в динамике финансово-правового регулирования указанной сферы — от фиксации бюджета в качестве единственного источника для осуществления страховых выплат на первоначальных этапах развития и до последующего отражения в бюджетной классификации, распространения принципов бюджетной системы Российской Федерации, введения системы государственного финансового контроля.

4. В целях формирования системного представления о финансово-правовом регулировании обязательного государственного страхования военнослужащих выявлены три модели организации страхования данных субъектов в зарубежных странах:

- полное финансовое обеспечение страхования военнослужащих за счет средств бюджетных средств (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Федеративная Республика Германия, Швейцария, Китайская Народная Республика, Швеция, Италия);

- страхование военнослужащих на условиях софинансирования за счет бюджетных средств и собственных средств военнослужащих (Франция, Великобритания);

- система личного страхования, при которой военнослужащие формируют основную часть страховых фондов за счет страховых взносов (США, Канада).

Во всех моделях, несмотря на формирование в некоторых случаях страховых фондов за счет средств военнослужащих, используются финансово-правовые инструменты, что свидетельствует о приоритете публичных интересов в данных правоотношениях и является аргументом для отнесения страхования военнослужащих к институтам финансового права и публичных финансов.

5. В целях развития доктрины финансового права разработано авторское определение понятия «финансово-правовой механизм обязательного государственного страхования военнослужащих», под которым предложено понимать основанную на нормах финансового права совокупность правоотношений непосредственных и опосредованных (функциональных) субъектов, действующих на основе общих принципов страхования и специальных принципов обязательного государственного социального страхования, результатом деятельности которых является трансформация средств федерального бюджета в страховые выплаты в пользу военнослужащих и выгодоприобретателей.

6. Обязательное государственное страхование военнослужащих обеспечивается посредством реализации полномочий как его непосредственных участников (страхователи, страховщики и военнослужащие / выгодоприобретатели), так и опосредованных (функциональных) субъектов (Министерство финансов Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Федеральное казначейство). Выявлена специфика финансово-правового статуса субъектов обязательного государственного страхования военнослужащих, обусловленная наделением страхователей статусом главных распорядителей средств федерального бюджета, а страховщиков полномочиями фактических получателей средств федерального бюджета. Установлено, что реализация полномочий субъектами обязательного государственного страхования находится в зависимости от реализации стадий бюджетного процесса.

7. Финансово-правовой порядок обязательного государственного страхования военнослужащих нацелен на распределение и перераспределение средств федерального бюджета посредством переложения функций непосредственной процедуры доведения денежных средств до выгодоприобретателя на страховые организации, которые фактически являются посредниками между страхователями и выгодоприобретателями по обязательному государственному страхованию военнослужащих. Выявлено два вида финансово-правового порядка обязательного государственного страхования: завершённый, когда при условии наступления страховых случаев средства федерального бюджета трансформируются в страховые выплаты; незавершённый (усечённый) порядок, при котором страховой случай не наступает, а, следовательно, средства федерального бюджета, переданные страховщикам, не расходуются.

8. В целях повышения эффективности использования средств федерального бюджета на обязательное государственное страхование военнослужащих предложен альтернативный механизм страхования — модель компенсационных выплат застрахованным лицам или выгодоприобретателям без участия или с частичным участием страховых организаций. Обязанности по обеспечению выплат за счёт средств федерального бюджета могут быть возложены на страхователей — уполномоченные федеральные государственные органы. Финансово-правовой статус страхователей как главных распорядителей средств федерального бюджета позволяет реализовать предложенную модель.

Научная новизна диссертации состоит в том, что она является одной из современных в отечественной юридической науке работ, посвящённых исследованию и разрешению вопросов, связанных с финансово-правовым регулированием обязательного государственного страхования такой специальной категории субъектов права, как военнослужащие. Для целей развития научных представлений по заявленной теме проводится

исследование и определение финансово-правового механизма осуществления такого страхования, выявляются особенности порядка обязательного государственного страхования, правового статуса субъектов страхования, государственного финансового (бюджетного) контроля за эффективным расходованием бюджетных средств.

Выработанные диссертантом представления об обязательном государственном страховании военнослужащих позволили разработать и обосновать новые научные положения по исследуемой теме и отразились на логике изложения диссертационной работы.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения, направленные на совершенствование теоретических основ процесса гармонизации, вносят существенный вклад в развитие финансово-правовой науки, способствуют формированию самостоятельного направления в науке и учебной дисциплине «Публичное страховое право».

Содержащиеся в диссертационном исследовании выводы и предложения в сфере финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих, могут быть использованы в дальнейшем при устранении теоретических и практических проблем финансового права в Российской Федерации, а также в рамках преподавания дисциплин «Финансовое право», «Страховое право», «Бюджетное право», в частности при чтении базовых учебных курсов, специальных магистерских курсов, связанных с темой диссертационного исследования

Ценность научных работ автора проявляется в формировании целостной научной концепции о финансово-правовом регулировании обязательного государственного страхования военнослужащих, которая в свою очередь, дополняет и развивает теорию финансового права по исследуемым вопросам.

Полнота изложения материалов. Диссертации отражена в 15 работах, опубликованных диссертантом, общим объемом более 5 пл., в том числе 4 из

них опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации:

Галагуза Р.В. Эволюция финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих: СССР и новая Россия (часть 1) // Финансовое право, 2018. № 8.С.43-47;

Галагуза Р.В. Эволюция финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих: СССР и новая Россия (часть 2) // Финансовое право, 2018. № 9 .С.38-42;

Галагуза Р.В. Финансово-правовые основы обязательного государственного страхования военнослужащих в зарубежных странах // Финансовое право. 2019. № 5. С. 42 — 47.

Галагуза Р.В. Правовые проблемы государственного финансового контроля в сфере обязательного государственного страхования военнослужащих // Финансовое право. 2019. N 11. С. 32 - 38.

Степень достоверности и апробация результатов исследования.
Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Теоретические положения диссертации, выводы и научно-практические рекомендации представлены в публикациях автора, в том числе в научных журналах, указанных в перечне рецензируемых научных журналов, рекомендованных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались:

- при проведении практических занятий;
- в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах) и круглых столах,

Соответствие диссертации специальности. Диссертация Галагузы Руслана Владимировича на тему: «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право и отвечает требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней.

Диссертация Галагузы Руслана Владимировича на тему: «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 - Финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Заключение принято на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

На заседании присутствовало — 9 человек.

Результаты голосования: «за» «9» чел., «против» «0» чел., воздержалось — «0» чел. (протокол № 2 от 11.02.2021г).

Заведующий отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства, заведующий кафедрой правового обеспечения публичных финансов, доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»
Н.А. Поветкина
Заведующий отделом управления персоналом

11.02.21

М.В.

