

**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия имени В.М. Лебедева»
(РГУП им. В.М. Лебедева)

Новочеремушкинская ул., д. 69, Москва, 117418
Тел.: (495) 718-19-66, e-mail: oko@rsuj.ru

15.05.2025 № 2-14/932
На № _____ от _____

«УТВЕРЖДАЮ»

**Ректор ФГБОУ ВО
«Российский государственный
университет правосудия
имени В.М. Лебедева»
доктор юридических наук, профессор,**



В.В. Кулаков

2025 г.

ОТЗЫВ

**ведущей организации Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российский государственный университет правосудия имени
В.М. Лебедева» на диссертацию Титова Георгия Алексеевича на тему:
«Правовое регулирование администрирования бюджетов бюджетной
системы Российской Федерации», представленную на соискание ученой
степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-
правовые (государственно-правовые) науки в диссертационный совет
02.1.002.02, созданный на базе ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации»**

В настоящее время вопросы создания эффективной, сбалансированной и современной системы бюджетного администрирования в ответ на новые вызовы и потребности, ориентированной на достижение национальных целей развития, способной гармонично интегрироваться в цифровую экосистему экономики России, обеспечивая как устойчивость финансовой политики, так и соответствие вызовам технологической эпохи, приобретают особую актуальность и социальную значимость.

Актуальность и значимость представленного диссертационного исследования также обусловлена недостаточной изученностью в финансово-правовой науке бюджетного администрирования как самостоятельной научной категории, его особенностей, принципов, функций, методов,

механизма и т.д. Не вызывает сомнения необходимость анализа правовых актов, включая документы стратегического финансового планирования, принимаемых решений и внедряемых инноваций в бюджетной сфере на соответствие современным реалиям, разработки предложений, направленных на совершенствование правового регулирования администрирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Указанные обстоятельства с очевидностью демонстрируют то, что заявленная тематика требует научного изучения и выработки рекомендаций по дальнейшему совершенствованию действующего законодательства.

Структура работы. Обоснованности выводов автора и положений, выносимых им на защиту, способствовала логичная и последовательная структура работы.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, указываются цель и задачи, объект, предмет и степень научной разработанности темы исследования, его методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы, раскрываются научная новизна работы, теоретическая и практическая значимость, содержатся основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования и структуре работы.

Целью диссертационного исследования заявлена разработка и обоснование теоретических и практических положений, направленных на совершенствование института бюджетного администрирования и его правовой индивидуализации.

С целью решения поставленных задач автором изучены и проанализированы труды отечественных и зарубежных ученых по рассматриваемой тематике, финансовое, бюджетное законодательство Российской Федерации, иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения, возникающие в сфере осуществления бюджетного администрирования, официальные данные и судебная практика.

В первой главе диссертационного исследования «Теоретико-правовые основы администрирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» автором рассматриваются понятие, принципы, функции, пределы, структура и стадии бюджетного администрирования, элементный состав правового механизма бюджетного администрирования, а также даны определения ряду понятий (бюджетное администрирование, недобросовестное бюджетное администрирование и др.).

Во второй главе «Правовой механизм администрирования бюджетов бюджетной системы в Российской Федерации» исследовано понятие и структура механизма администрирования бюджетов бюджетной системы России. По мнению Титова Г.А., бюджетное администрирование состоит из трех взаимосвязанных элементов, не существующих друг без друга: само бюджетное администрирование (состав специальных государственных бюджетно-финансовых органов, их правовое положение), механизм его реализации и бюджетная политика. Совокупность приведенных элементов является залогом комплексного и эффективного управления в бюджетной сфере, позволяющее администрировать бюджетные ассигнования на высоком профессиональном уровне и достигать высокий процент эффективности расходующихся бюджетных ассигнований. Кроме этого, в главе подробно исследуются полномочия субъектов, образующих систему органов, осуществляющих бюджетное администрирование, а также лиц, осуществляющих содействие бюджетному администрированию.

В третьей главе исследования «Особенности администрирования отдельных институтов бюджетного администрирования» проанализировано проявление системы бюджетного администрирования при осуществлении управления доходной и расходной частями бюджетной системы Российской Федерации. Выявлены особенности бюджетного администрирования, проявляющиеся в зависимости от объекта бюджетного управления. Автор обосновано, что введение понятия эффективного

бюджетного контроля позволяет не ограничиваться применением методов, установленных БК РФ, поскольку современные реалии диктуют необходимость применения новых более действенных и оперативных средств бюджетного контроля, например, таких как обзоры бюджетных средств, инициативное бюджетирование, а также развитие программно-целевого подхода к планированию расходов бюджетных ассигнований.

В заключительной части консолидированы выводы, демонстрирующие системный характер взаимосвязей в бюджетно-правовой сфере.

Достоверность и обоснованность положений и выводов автора основаны на анализе действующего законодательства Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования Титова Г.А. выражается в положениях, выносимых на защиту. Автором разработано понятие «бюджетное администрирование», раскрыты его особенности и принципы, элементы и стадии системы бюджетного администрирования, предложена классификация органов, уполномоченных осуществлять бюджетное администрирование, а также лиц, содействующих процессу бюджетного администрирования. Наряду с авторскими определениями понятий «администрирование доходов», «администрирование расходов бюджета» раскрыты правовой механизм администрирования доходов и классификация администрирования доходов.

Соответствующие научные положения, выносимые на защиту, призваны подтвердить *теоретическую и практическую значимость* диссертационного исследования Титова Г.А.

Важным положением, содержащим научную ценность, является вывод автора исследования о том, что бюджетное администрирование аккумулирует в себе возможность принятия императивных решений не только в бюджетной сфере, но и сферах, которые являются смежными с бюджетной (валютной, налоговой, таможенной), а также властного влияния

на сферы, которые несут обеспечивающую функцию для основной (бюджетной) сферы.

Интерес представляет также тезис, что эффективность бюджетного контроля, как инструмента бюджетного администрирования, оценивается не только через призму объема выявленных финансово-бюджетных правонарушений, но и такими результатами, как оперативное внесение изменений в обсуждаемые проекты в финансово-бюджетные нормативно-правовые акты как результат реагирования парламентского бюджетного контроля, своевременное оказание методической помощи получателю бюджетных ассигнований как на стадии планирования выделения бюджетных ассигнований, так и на стадии получения бюджетных денежных средств (предварительный бюджетный контроль), либо выявление и устранение нефинансовых нарушений при оценке достоверности учета и отчетности (последующий бюджетный контроль).

Автором проведена апробация исследования посредством выступления с докладами на научных и научно-практических конференциях, публикаций, в том числе в научных журналах, рецензируемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные результаты диссертации опубликованы и отражены в 16 печатных работах, из них 8 - в научных журналах, рекомендованных ВАК РФ.

При высокой оценке научной работы следует отметить некоторые дискуссионные моменты.

1. По положению 1, выносимому на защиту, возникает вопрос о компетенции разных уровней власти (государственных и муниципальных) в лице уполномоченных органов, допущенных к бюджетному администрированию: не приведет ли это к чрезмерной централизации в сфере управления публичными финансами?

2. В положении 2, выносимом на защиту, говорится, что особенностью бюджетного администрирования является специфический состав объектов и субъектов администрирования. Заявлено, что объекты администрирования имеют смешанный правовой статус, управление осуществляется не только в отношении публичных финансов, но может затрагивать и сферу частных финансов, например, при реализации требований государственных программ. В последнем случае определяющим является изменение правового режима денежных средств (бюджетные средства переходят в собственность частных субъектов), но при этом сохраняется возможность для реализации полномочий бюджетного контроля, а не иного вида финансового контроля.

При этом автором не определено, насколько допустимо государственное регулирование частных финансов через бюджетные инструменты, какие критерии применимы в данном случае для оценки оптимизации и прозрачности использования бюджетных средств при переходе их в сферу частных финансов.

3. Положение 8, выносимое на защиту, в котором дается определение понятию «администрирование доходов», вызывает следующие вопросы: использование словосочетания «бюджетно-правовая деятельность» не сужает ли понимание приводимой дефиниции, исключая управленческие аспекты; включает ли государственное принуждение профилактические меры или стимулирование добровольной уплаты фискальных платежей; насколько минимизация затрат на возврат излишне уплаченных платежей приоритетна по сравнению с другими задачами, стоящими перед уполномоченными органами?

4. Положение 11, выносимое на защиту, в котором дается определение понятию «администрирование расходов бюджета», включает процедуры доведения ассигнований до конечных получателей согласно бюджетной классификации и бюджетной дисциплины. А каким образом

в строго определенную бюджетным законодательством классификацию вписываются непредвиденные расходы, как автором понимается администрирование данным направлением расходования средств?

5. В диссертационном исследовании автором указывается, что бюджетное администрирование, как правовой институт бюджетно-правовой сферы, имеет свои специфические принципы и функции (с. 48). Представляется необходимым пояснение автора к каким, по сложившимся в теории права классификационным критериям, обозначенный им правовой институт, относится: простым, сложным или комплексным?

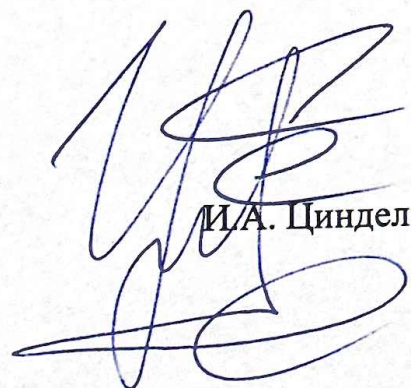
Данные замечания носят уточняющий, рекомендательный характер и не влияют на общее признание научной ценности выполненной работы.

Вывод: диссертационное исследование Титова Георгия Алексеевича на тему «Правовое регулирование администрирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. публично-правовые (государственно-правовые) науки, представляет собой самостоятельное завершённое исследование, соответствующее критериям, установленным для кандидатских диссертаций Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. От 16.10.2024), а его автор Г.А. Титов заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен Садовской Татьяной Дмитриевной, кандидатом юридических наук, доцентом, заместителем заведующего кафедрой финансового права по научной работе ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева» (117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69, тел.: 8(495)332-52-42, finpravo@rsuj.ru).

Отзыв обсужден и одобрен кафедрой финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева» на заседании кафедры 13 мая 2025 г. (протокол № 16).

Заведующий кафедрой финансового права
ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия имени В.М. Лебедева»
кандидат юридических наук, доцент



И.А. Цинделиани

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Российский государственный университет правосудия
имени В.М. Лебедева»

Почтовый адрес: 117418, Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69

Тел.: +7(495) 332-53-51; 8(962)928-87-21 E-mail: rector@rsuj.ru

Web-сайт: <http://www.rgup.ru>



И.А. Цинделиани
Семин