

«УТВЕРЖДАЮ»

Директор
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве
Российской Федерации,
Академик РАН,
д.ю.н., профессор

Т.Я. Хабриева

«24»

2025 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Диссертация Замаратского Льва Александровича на тему: «Принцип участия граждан в бюджетном процессе: правовые основы реализации» выполнена на кафедре публичного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации Замаратский Л.А. являлся аспирантом очной формы обучения в аспирантуре ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», а также по настоящее время состоит на федеральной государственной гражданской службе в Министерстве просвещения Российской Федерации в должности заместителя директора Департамента правового обеспечения, администрирования и государственной службы - начальника отдела правовой экспертизы.

В 2020 г. Замаратский Л.А. окончил ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ» (основная профессиональная образовательная программа высшего образования -

программа бакалавриата, направление подготовки 38.03.01 Экономика, очная форма обучения); в 2022 г. окончил ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (основная профессиональная образовательная программа высшего образования - программа магистратуры, направление подготовки 40.04.01 Юриспруденция, очная форма обучения).

В 2025 г. освоил в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» программу подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (научная специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, очная форма обучения).

Кандидатские экзамены сданы в 2023 г. (иностранный язык и история и философия науки) и 2024 г. (специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки) в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Поветкина Наталья Алексеевна, работает в должности заведующего отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Замаратского Л.А. на тему «Принцип участия граждан в бюджетном процессе: правовые основы реализации», выполненной по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры публичного права принято следующее заключение.

Диссертация Замаратского Л.А. написана единолично, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является научно-квалификационной работой. На основании выполненных

соискателем исследований в ней разработана и решена научная задача, обогащающая правовую науку в части разработки теоретических и практических основ участия граждан в бюджетном процессе, что позволило выработать научно обоснованные предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и практики его применения в исследуемой сфере. 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 решение научной задачи, имеющей значение для развития финансово-правовой науки в части формирования доктринальных основ участия граждан в бюджетном процессе, и использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также для дальнейших научных исследований правовых проблем бюджетного права.

Актуальность темы исследования. Законодательно закрепленное определение понятия бюджет, содержащее его сущностную характеристику в части предназначения для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, предопределяет необходимость соотнесения стратегических направлений развития соответствующих публично-правовых образований с интересами граждан, являющихся конечными получателями социальных благ, предусматривая целевые ориентиры реализации данных стратегических инициатив.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», носящим характер программного документа, определены стратегические направления развития Российской Федерации, установленные в целях повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также раскрытия таланта каждого человека. Так, на высшем государственном уровне

определены системные шаги по развитию ряда общественных институтов непосредственно в интересах граждан. Имеется понимание, что реализация обозначенных Президентом Российской Федерации стратегических направлений развития в целях обеспечения интересов граждан представляется возможной в тесном контакте со структурами гражданского общества, выражающими общественное мнение по актуальным вопросам, и непосредственно с гражданами через имеющиеся формы их участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении.

В настоящее время, когда реализация направлений государственной политики, в том числе во исполнение поручений Президента Российской Федерации, производится через мероприятия национальных проектов и государственных программ, основной характеристикой, способствующей претворению в жизнь данных мероприятий, является объем финансирования, предусмотренный в соответствующих бюджетах.

Таким образом, вопрос участия граждан в реализации стратегических инициатив, направленных на обеспечение их удовлетворенности и повышение качества жизни, приобретает бюджетно-правовой характер. В связи с этим следует отметить, что установление в бюджетном законодательстве Российской Федерации принципа участия граждан в бюджетном процессе является весомым аргументом в пользу повышения степени заинтересованности государства в обеспечении представительства граждан при принятии решений, касающихся формирования доходов и осуществления расходов соответствующих бюджетов.

Вместе с тем нормативное содержание декларируемого принципа участия граждан в бюджетном процессе до настоящего времени не определено, что подтверждает актуальность работы и свидетельствует о необходимости определения содержания названного принципа на исследовательском уровне.

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. Обосновано, что участие граждан в бюджетных правоотношениях предполагает исключительно добровольный характер и связано с реализацией прав граждан без возложения на них обязанностей, связанных участием в бюджетном процессе. В этом контексте идентификация бюджетно-правового статуса граждан как субъектов бюджетного права (участников бюджетных правоотношений) в части реализации указанных выше прав влечет взаимно обусловленную, но одностороннюю обязанность органов власти (управления) соответствующего публично-правового образования по совершению ответных юридически значимых действий в бюджетной сфере.

2. В целях восполнения правового пробела разработано авторское определение принципа участия граждан в бюджетном процессе, предусматривающее «учет мнения граждан и общественных объединений при осуществлении расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также создание, поддержание функционирования и совершенствование механизмов участия граждан и общественных объединений в составлении и рассмотрении проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроле за их исполнением, осуществлении бюджетного учета, составлении, рассмотрении и утверждении бюджетной отчетности».

3. В целях идентификации принципов, прямо не отражающих сущностные характеристики бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также для повышения точности и ясности используемых в Бюджетном кодексе Российской Федерации терминов (понятий) обоснована необходимость законодательного расширения наименования Главы 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части отражения принципов «бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации».

4. В связи с участием общественных объединений в финансовой деятельности государства, а также учитывая потенциал исследованных форм участия граждан и общественных объединений в бюджетных правоотношениях, обоснована необходимость законодательного распространения действия исследуемого принципа на участие гражданского общества в бюджетных правоотношениях.

5. Установлено, что в качестве форм непосредственного участия граждан в бюджетных правоотношениях выступают инициативное бюджетирование (инициативные проекты) и самообложение граждан. Опосредованные формы участия граждан в бюджетных правоотношениях могут быть задействованы посредством реализации общего и иного отраслевого правового статуса граждан при подготовке решений, регулируемых положениями отраслевого законодательства.

6. Обосновано, что закрепление принципа участия граждан бюджетном процессе является закономерной трансформацией классического понимания участия граждан в финансовой деятельности государства (в том числе через участие в выборах, референдумах и иных формах участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении) к новому подходу, в котором «вовлеченность» граждан в бюджетный процесс может

рассматриваться как механизм повышения финансовой грамотности и достижения финансовой культуры граждан.

7. Выявлена обусловленность и зависимость реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе от функционирования иных принципов бюджетной системы Российской Федерации, а также определена специфика исследуемого принципа, заключающаяся в особом субъектном составе, границах его реализации, способах (формах) задействования.

Научная новизна диссертационного исследования определена разработкой и решением научной задачи, значимой как для финансово-правовой науки, так и для практического применения, и заключается в определении правового содержания участия граждан в бюджетном процессе, расширении научно-правовых представлений о механизмах прямого и опосредованного участия граждан в финансовой деятельности государства, обосновании возможности идентификации новых правовых принципов в бюджетном законодательстве Российской Федерации, не подпадающих под обобщающую категорию «бюджетная система», первым прецедентом в ряду которых является исследуемый принцип, а также в выработке предложений, направленных на нормативное закрепление участия гражданского общества в бюджетных правоотношениях.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения вносят вклад в финансово-правовую науку, способствуя созданию системного представления о правовом содержании принципа участия граждан в бюджетном процессе, о возможностях расширения потенциала идентификации новых принципов в бюджетном законодательстве Российской Федерации с необходимостью расширения значения обобщающего для них понятия от используемого в настоящее время понятия «бюджетная система», предусматривающего возможность идентификации исключительно тех принципов, которые отражают отдельные сущностные

характеристики соответствующих бюджетов, к понятию «бюджетное законодательство», а также в целом развивают ряд правовых положений, приводящих к новым доктринальным выводам.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования сформулированных выводов и практических предложений при осуществлении нормотворческой деятельности, в частности, при совершенствовании бюджетного законодательства Российской Федерации в обозначенных проекциях.

Сформулированные теоретические положения диссертации могут быть использованы при последующей разработке исследуемых аспектов бюджетного права в Российской Федерации, в процессе преподавания профильных учебных дисциплин и подготовке научно-квалификационных работ, продолжающих исследование в направлении развития избранной тематики с учетом полученных соискателем выводов.

Ценность научных работ автора проявляется в содержании выводов, имеющих значение для правовой науки и практики, расширяющих научное знание о правовом содержании участия граждан в бюджетном процессе, что, в свою очередь, дополняет и развивает теорию бюджетного права по исследуемым вопросам.

Материалы диссертации отражены в работах, опубликованных диссертантом, общим объемом 2,26 п.л., в рецензируемых научных изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Участие граждан в бюджетном процессе: опыт самообложения и инициативного бюджетирования / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2023. – № 12. – С.17–21. – 0,57 п.л.

2. Особенности правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2024. – № 5. – С.29–33. – 0,63 п.л.

3. Участие граждан в финансовой деятельности государства: исследовательские вопросы обозначения правового принципа / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2025. – № 5. – С.31–34. – 0,54 п.л.

4. Финансовая культура как составная часть бюджетно-правового статуса гражданина / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2025. – № 8. – С.25–28. – 0,52 п.л.

Степень достоверности и апробация результатов исследования.

Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Теоретические положения диссертации, выводы и научно-практические рекомендации представлены в публикациях автора в научных журналах, указанных в перечне рецензируемых научных журналов, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах) и круглых столах.

Соответствие диссертации специальности. Диссертация Замаратского Льва Александровича на тему: «Принцип участия граждан в бюджетном процессе: правовые основы реализации», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки) и отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней.

Диссертация Замаратского Льва Александровича на тему: «Принцип участия граждан в бюджетном процессе: правовые основы реализации» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата

юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры публичного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

На заседании присутствовало – 10 человек.

Результаты голосования: «за» – «10» чел., «против» – «0» чел., воздержалось – «0» чел. (протокол № 7-1 от «23» октября 2025 г.).

Заведующий отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства, и.о. заведующего кафедрой публичного права, доктор юридических наук, профессор

Н.А. Поветкина

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»
_____ достоверно
Заведующий отделом
управления персоналом



Поветкиной Н.А.
Колесников И.И.