

УТВЕРЖДАЮ
Проректор по научно-исследовательской
деятельности
ФГАОУ ВО Московского государственного
юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
доктор юридических наук, профессор


В.Н. Синюков
« 02 » сентября 2025 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации - федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» на диссертацию Кононова Александра Михайловича на тему: «Договорное регулирование бюджетных отношений в Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки (Москва, 2025) в Диссертационный совет 02.1.002.02 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Тема диссертационного исследования Кононова Александра Михайловича представляет значительный научный и практический интерес для развития науки финансового права. Автором убедительно аргументирована необходимость совершенствования договорного регулирования бюджетных отношений для обеспечения эффективности использования бюджетных средств и финансовой безопасности государства.

Необходимость научной разработки комплексной концепции договорного регулирования бюджетных отношений и выработки направлений совершенствования договоров (соглашений), заключаемых

субъектами бюджетного права, свидетельствуют о значимости и востребованности выбранной темы диссертационного исследования.

Содержание диссертационного исследования свидетельствует об успешности предпринятой автором попытки теоретического осмысления договорного регулирования бюджетных отношений в Российской Федерации, что выражается предлагаемых уточнениях понятийного аппарата, разработанных положениях теоретического и практического характера, заключающихся в обосновании самостоятельного значения договорного регулирования в системе правового регулирования бюджетных отношений, сконструированной правовой модели бюджетно-правового договора и предложениях по ее имплементации в бюджетное законодательство Российской Федерации.

Структура диссертации является логичной, направленной на решение задач и достижение цели диссертационного исследования.

Во введении автором обосновывается актуальность исследования, указываются цель и задачи, объект, предмет и степень научной разработанности соответствующей темы, его методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирические основы, раскрывается научная новизна исследования, теоретическая и практическая значимость, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Цель диссертационного исследования заключается в разработке и обоснованию концептуальных положений о договорном регулировании бюджетных отношений в Российской Федерации, конструированию модели бюджетно-правового договора, формулированию предложений и научно-практических рекомендаций, направленных на развитие доктрины финансового (бюджетного) права, а также на совершенствование бюджетного законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики в названной сфере.

В первой главе диссертационного исследования автором рассматриваются теоретико-правовые основы договорного регулирования бюджетных отношений, включающие в себя место договорного регулирования в системе правового регулирования бюджетных отношений, регулятивные свойства бюджетно-правового договора, его понятие, функции и разновидности, а также цифровизация договорного регулирования бюджетных отношений на современном этапе.

Вторая глава посвящена конструированию правовой модели бюджетно-правового договора, в которую диссертантом предлагается включать содержание, форму, стороны и их волю. Выводы автора относительно требований к данным элементам представляются логичными и обоснованными, учитывая что дефекты таких элементов могут привести к недействительности или признанию договора незаключенным, в связи с чем соответствующий договор не сможет выполнить свою юридико-фактическую функцию и обеспечить возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

В заключении диссертации обобщены основные выводы проведенного исследования.

Обоснованность положений диссертации и содержащихся в ней выводов подтверждается всесторонним и глубоким анализом научной и учебной литературы, нормативных правовых актов, а также материалов судебной практики.

Научная новизна диссертационного исследования проявляется в положениях, выносимых на публичную защиту. Автором, в частности, предложены заслуживающие внимание определения понятий «договорное регулирование бюджетных отношений» и «бюджетно-правовой договор», приведена авторская классификационная система бюджетно-правовых договоров, определено, что ключевым фактором, приводящим к трансформации договорного регулирования бюджетных отношений, выступает цифровизация, наглядно продемонстрированы элементы

правовой модели бюджетно-правового договора, а также сформулированные предложения по внесению изменений в бюджетное законодательство Российской Федерации.

Приведенные научные положения, выносимые на защиту, подтверждают теоретическую и практическую значимость диссертационного исследования А.М. Кононова.

С научной точки зрения представляет значительный интерес применение системного подхода при рассмотрении проблематики правового регулирования бюджетных отношений и исследование регулятивных свойств бюджетно-правовых договоров.

Важным для науки финансового права положением диссертации является построенная автором классификация бюджетно-правовых договоров в зависимости от возникающих из бюджетно-правовых договоров обязательств.

Так, автором предлагается выделять договоры, опосредующие обязательства имущественного характера (обусловленные предоставлением бюджетных средств), и влекущие возникновение обязательств неимущественного характера с последующей детализацией.

Бюджетно-правовые договоры, опосредующие предоставление бюджетных средств, с учетом особенностей возникающих из них обязательств классифицированы на бюджетно-правовые договоры, в рамках которых осуществляется распределение бюджетных средств внутри бюджетной системы, и бюджетно-правовые договоры, предметом которых выступают обязательства расходного типа за пределами бюджетной системы.

К бюджетно-правовым договорам, из которых возникают обязательства неимущественного характера, отнесены бюджетно-правовые договоры, в рамках которых передаются полномочия участников бюджетного процесса, и бюджетно-правовые договоры, из которых возникают обязательства субъектов бюджетного права совершить какие-

либо активные действия, не связанные с предоставлением бюджетных средств.

Также заслуживает поддержки вывод о том, что стороны бюджетно-правового договора должны руководствоваться принципами бюджетной системы Российской Федерации, а также принципом добросовестности.

Основные результаты диссертации опубликованы в 7 печатных работах, из них 4 – в научных журналах, рекомендованных ВАК РФ.

Несмотря на высокую оценку диссертации, следует отметить ряд дискуссионных моментов.

1. В положении пятом, выносимом на защиту, автором обосновывается обязательственный характер правоотношений, возникающих из бюджетно-правовых договоров.

В этой связи для дальнейшего развития бюджетного законодательства интерес представляет вопрос о тех способах, которые могут обеспечивать их исполнение, и, в частности, применимы ли гражданско-правовые механизмы?

2. Для реализации предлагаемой автором правовой модели бюджетно-правового договора, как следует из положения девять, выносимого на защиту, потребуется серьезная переработка Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В этой связи полагаем, что автору в рамках публичной защиты следует уточнить, какой положительный эффект может наступить в результате принятия соответствующих изменений, когда и в чем конкретно он будет выражаться?

3. Следует также обратить внимание, что в девятом положении, выносимом на защиту автором, предлагается предусмотреть в бюджетном законодательстве положение о необходимости следования сторонами при реализации бюджетно-правовых договоров принципу добросовестности.

При этом закрепление данной нормы повлечет за собой увеличении роли судов и сформированной ими практики в бюджетной сфере, в связи с чем данное предложение требует дополнительного обоснования.

4. На с. 49 диссертации автор отмечает, что «наиболее способствующей целям правового регулирования является модель, при которой бюджетные средства сохраняют свою специфическую природу до окончательного достижения тех результатов, на которые они были выделены». Однако достижение результата использования бюджетных средств зачастую осуществляется лицами, не получавшими денежные средства из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а их отношения с получателем средств из бюджета или иными лицами регулируются нормами гражданского законодательства.

В связи с этим для обеспечения правовой определенности соответствующих правоотношений автору следует уточнить, в чем именно бюджетные средства будут проявлять свою специфическую природу.

Данные замечания носят рекомендательный характер и не влияют на общее положительное впечатление от работы.

В связи с этим диссертационное исследование Кононова Александра Михайловича на тему: «Договорное регулирование бюджетных отношений в Российской Федерации» представляет самостоятельное завершённое исследование, соответствует требованиям раздела II Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 16 октября 2024 г. № 1382, в силу чего его автор – Кононов Александр Михайлович – заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв обсужден и подготовлен д.ю.н., профессором . Болтиновой О.В. на кафедре финансового права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования

«Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». Протокол № 1 заседания кафедры финансового права от «30» августа 2025 г.

Заведующий кафедрой финансового права
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
д.ю.н., профессор

 Е.Ю.Грачева

Сведения о ведущей организации

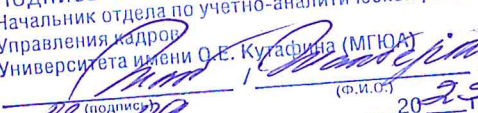
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9

Тел: +7 (499) 244-88-88

Эл. почта: msal@msal.ru

Сайт: <https://msal.ru/>

Подпись заверяю
Начальник отдела по учетно-аналитической работе
Управления кадров
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

(подпись) (Ф.И.О.) 20 25 г.

