

В диссертационный совет 02.1.002.02
при ФГНИУ «Институт законодательства и
сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»:
117218, г. Москва, ул. Большая
Черемушкинская, д. 34

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

доктора юридических наук, профессора Рождественской Татьяны Эдуардовны на диссертацию Галагузы Руслана Владимировича, подготовленную на тему: «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих», представленную на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично правовые (государственно-правовые) науки (Москва — 2023, 171 с.)

Одной из приоритетных и жизненно важных функций государства выступает функция обеспечения обороны и безопасности государства, обеспечение национального суверенитета России. В этой связи, как справедливо отмечает Р.В. Галагуза, принимая за основу позицию Верховного Главнокомандующего Вооружёнными Силами Российской Федерации В.В. Путина, в обосновании актуальности и значимости своей темы диссертационного 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.). «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» (В.В. Путин), 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.».

Роль военнослужащих для государства трудно переоценить, именно на них лежит обязанность по обеспечению национальной безопасности и защите суверенитета Российской Федерации.

С этих позиций представляется убедительной позиция автора, что «...задача совершенствования системы социальных гарантий военнослужащих остается одной из ключевых и традиционно приоритетных задач для государства. 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.

В современных условиях особо актуально комплексное исследование финансово-правового регулирования данного вида страхования, в особенности государственного финансового контроля за расходованием средств федерального бюджета на обязательное государственное страхование военнослужащих.

Сказанное свидетельствует о востребованности и несомненной актуальности темы исследования Р.В. Галагузы как с научно-теоретических, так и практических позиций.

Ознакомление с авторефератом и текстом диссертации позволяет сделать вывод о том, что задачи (с. 6 диссертации) автором решены, а цель исследования (с. 5 диссертации) достигнута: Р.В. Галагузе удалось на основе глубокого исторического исследования и изучения опыта зарубежных стран выработать концепцию финансово-правового регулирования обязательного

государственного страхования военнослужащих, включающую определение финансово-правовой природы, понятие и элементы соответствующего механизма, особенности порядка и статуса участников данного вида страхования, специфику финансового контроля в сфере обязательного государственного страхования военнослужащих.

Научная новизна и практическая значимость проведенного Р.В. Галагузой диссертационного исследования заключаются в совокупности тех взаимосвязанных выводов и предложений, которые составили перечень положений, выносимых на защиту.

Диссертация Р.В. Галагузы, действительно, расширяет научные представления финансово-правовом регулировании обязательного государственного страхования военнослужащих, упорядочивает и совершенствует категорийно-понятийный аппарат доктрины финансового (бюджетного) права, содержит предложения, направленные на совершенствование правового регулирования в исследуемой сфере.

Структура диссертации Р.В. Галагузы соответствует теме исследования. Работа имеет достаточный объем, логично организована, отличается внутренним единством, носит завершенный характер. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения, библиографического списка и приложения.

Глава первая диссертации Р.В. Галагузы посвящена исследованию истории развития (с. 15-32) и правовой природы финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих (с. 32-52) а также глубокому исследованию зарубежного опыта в исследуемой сфере (с.52- 68).

Глава вторая диссертации раскрывает проблематику финансово-правового механизма обязательного государственного страхования военнослужащих, включая такие вопросы, как: понятие и элементы финансово-правового механизма (с. 69-78); финансово-правовой статус

субъектов и порядок такого страхования (с. 78-95 и с. 95- 108 соответственно); специфика государственного финансового (бюджетного) контроля(с. 108-123); проблемы эффективности расходования бюджетных средств в сфере обязательного государственного страхования военнослужащих (с. 123-134).

Следует подчеркнуть высокий уровень научного прогнозирования соискателя ученой степени Р.В. Галагузы, который начиная свою научную работу достаточно давно (исходя из даты первой научной публикации), смог сфокусировать свой научный интерес на теме, связанной с финансово-правовым обеспечением одной из форм реализации социальных гарантий такой специальной категории субъектов как военнослужащие, которая в настоящее время приобрела особую значимость и востребованность.

Среди положительных моментов диссертационного исследования Р.В. Галагузы и наиболее значимых выводов автора необходимо выделить следующие.

Автор справедливо уделяет внимание разработке понятийного аппарата по теме исследования и предлагает заслуживающее внимания авторское определение понятия «обязательного государственного страхования военнослужащих», имеющее ключевое значение для проведенного исследования (первое положение, выносимое на защиту) и авторское понятие «финансово-правовой механизм обязательного государственного страхования военнослужащих (пятое положение, выносимое на защиту).

Особо следует подчеркнуть особый стиль научного исследования, который позволил не просто обозначить проблематику и пути решения, а выявить закономерности и взаимосвязи. В частности, во втором и четвертом положениях, выносимых на защиту, представлены результаты такой работы – установлена устойчивая взаимосвязь обязательного страхования военнослужащих и функционирования бюджетно-правового механизма посредством указания на критерии такой взаимосвязи (основание распределения средств федерального бюджета; взаимозависимость

реализации полномочий субъектов обязательного государственного страхования военнослужащих от содержания стадий бюджетного процесса; осуществление государственного финансового (бюджетного) контроля; возможность оценки эффективности расходования бюджетных средств на обязательное государственное страхование военнослужащих уполномоченными органами); а эволюция обязательного государственного страхования военнослужащих увязана с развитием финансового права, которое 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.

Стоит оценить проведенное Р.В. Галагузой исследование зарубежного опыта финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих, результатом которого стало весьма ценное в научном аспекте, имеющее и практическое значение, выявление трех моделей организации страхования указанных субъектов.

Представляется интересной и научно обоснованной авторская характеристика финансово-правового статуса участников обязательного страхования военнослужащих, их классификация на непосредственных и опосредованных субъектов в зависимости от специфики реализации полномочий данных субъектов.

Творческой удачей автора является анализ особенностей соотношения гражданского и бюджетного законодательства в исследуемой сфере, справедливо рассматриваемой Р.В. Галагузой как комплексный межотраслевой институт. В частности, следует согласиться с позицией диссертанта о том, что «Нормы гражданского законодательства в рассматриваемом виде обязательного государственного страхования носят

исключительно обслуживающий и второстепенный характер, и выступают в качестве правового средства, задействование которого позволяет исследуемой группе отношений придать юридическую силу. При этом в основе «движущей силы» для применения данного средства лежит исключительно императивный метод правового регулирования, свойственный финансово-правовым отношениям, ...» (с. 51).

Как положительный факт, следует расценить внимание автора на проблемы повышения эффективности использования средств федерального бюджета и в, частности на саму возможность введения альтернативных способов обязательного государственного страхования военнослужащих.

Весьма интересным и полезным для дальнейший научных исследований является проведенный автором анализ по детализации круга субъектов, между которыми возникают финансово-правовые отношения по обязательному государственному страхованию военнослужащих (с. 80-82), а также анализ по выявлению групп отношений, складывающихся в связи с реализацией государственного финансового контроля (с. 110- 112). Данный подход еще раз подчеркивает успешность выбранного автором замысла в научном стиле изложения, иллюстрирующего все особенности и тонкости раскрытия выбранной темы.

В качестве положительного момента диссертации также следует отметить, что Р.В. Галагуза исследует не только вопросы государственного финансового контроля участников системы страхования, но и раскрывает смежные вопросы, связанные с рисками финансово-бюджетной сферы (с. 118-120) , что еще раз подчеркивает глубину исследования и обоснованность сделанных выводов.

Следует подтвердить соответствие рукописи Р.В. Галагузы требованиям, предъявляемым к оформлению диссертационной работы, а также соблюдение принципа логики при изложении материала.

Положительно оценивая диссертационное исследование Р.В. Галагузы, необходимо отметить, что, как и всякая творческая работа, данное исследование не свободно от некоторых дискуссионных положений.

1. В диссертационном исследовании автор рассматривает отношения, возникающие в связи с обязательным государственным страхованием военнослужащих, как отношения, регулируемые нормами бюджетного права (преимущественно).

Вместе с тем подход автора, рассматривающий страхование военнослужащих только сквозь призму бюджетных отношений, вызывает вопросы. Автор вполне резонно отмечает, что страховая деятельность – вид предпринимательской деятельности. В ее основе - оценка потенциала возникновения тех обстоятельств, с которыми связано утрата имущества, здоровья, жизни, наступление ответственности, и прочие обстоятельства, которые формируют то, что называется страховыми случаями. Действовать на свой страх и риск – вообще в основе любой предпринимательской деятельности. Если идет оценка потенциала возникновения таких рисков и на этой оценке основана страховая премия (плата страховщику за его деятельность, включая риск понесения им потерь в результате страховых выплат), то перед нами страховая деятельность, формирующая страховые правоотношения. И как таковая она регулируется нормами страхового права. Если страховые организации работают как перераспределительный механизм, не привнося ничего нового, кроме ведения реестра «застрахованных лиц» и выплат по ним, то перед нами бюджетный механизм, которые может иметь терминологическое сходство со страхованием, но не быть им. Функционирование такого механизма обеспечивается нормами бюджетного права.

Но механизм, возникший на основании норм 52-ФЗ, включает в себя именно страховой механизм.

Так, Страховщиками по обязательному государственному страхованию (далее - страховщики) могут быть страховые организации, имеющие лицензии на осуществление обязательного государственного страхования (ст.2). При этом наряду с требованиями, предусмотренными Законом Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" для соискателей лицензии на осуществление обязательного страхования, соискатели лицензии на осуществление обязательного государственного страхования должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации о государственной тайне и иметь опыт работы в области страхования объектов личного страхования не менее чем два года. А требования Закона 4015-1 - это требования, которые прежде всего обязывают страховщиков обеспечить финансовую устойчивость. Гарантиями обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика Закон 4015-1 признает (ст.25) экономически обоснованные страховые тарифы; сформированные страховые резервы; средства страховых резервов, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию; собственные средства (капитал); перестрахование.

При этом страховщики осуществляют оценку страхового риска, получают страховые премии (страховые взносы), формируют страховые резервы, инвестируют активы, определяют размер убытков или ущерба, производят страховые выплаты, осуществляют иные связанные с исполнением обязательств по договору страхования действия.

С учетом изложенного, диссертанту предлагается ответить на вопрос: является ли обязательное государственное страхования военнослужащих страхованием с точки зрения Закона РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации", и подпадает ли деятельность страховщиков в этом случае под определение страховой деятельности? Каково соотношение норм бюджетного права и публичного

страхового права при регулировании отношений по обязательному государственному страхованию военнослужащих?

2. В диссертационном исследовании автор приходит к выводу, что модель компенсационных выплат застрахованным лицам или выгодоприобретателям без участия страховых организаций будет являться «альтернативным механизмом страхования». Однако, не ставя под сомнение необходимость и возможность существования альтернативных форм защиты военнослужащих, возникает вопрос об отнесении предложенной автором модели именно к механизму *страхования*. Представляется, что данное положение требует дополнительной аргументации.

3. Автор при формировании определения понятия «финансово-правовой механизм обязательного государственного страхования военнослужащих» основывает его на использовании «принципов», однако в самом диссертационном исследовании не приводится какие –либо размышления автора по их анализу, что вызывает некоторую неоднозначность в понимании и трактовке сформулированного вывода. В этой связи, в рамках публичной защиты, следует уточнить позицию автора о принципах, заложенных им в систему финансово-правового механизма обязательного государственного страхования военнослужащих.

4. Автор достаточно убедительно изложил концепцию финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования такой особой, специальной категории субъектов как военнослужащие, однако учитывая, что данные субъекты не являются исключительной в перечне специальных субъектов, следует уточнить позицию автора о возможности задействования разработанных результатов и к иным категориям субъектов, например сотрудникам органов прокуратуры, органов внутренних дел, иным субъектам.

5. Следует уточнить позицию автора о необходимости использования в работе данных о работе Счетной палаты Российской Федерации 2012-2013 года.

Отмеченное не снижает общей высокой оценки представленной диссертации и направлено на развитие научной дискуссии по теме диссертационного исследования.

Основные положения диссертации имеют хорошую апробацию, достаточно полно отражены в автореферате и 16 научных публикациях автора, 4 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Автору удалось разработать современные концептуальные основы системы финансово-правового регулирования обязательного государственного страхования военнослужащих, которые направлены на актуализацию научных знаний, а также обобщение и систематизацию научных изысканий в анализируемой автором сфере. Сделанные в ходе проведенного автором исследования выводы могут найти свое отражение как методологическая основа для дальнейших научных исследований в сфере правового регулирования и осуществления финансового обеспечения социальных гарантий для военнослужащих.

Материалы диссертации Р.В. Галагузы могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также в учебном процессе, при проведении занятий по финансовому праву и публичному страховому праву, иным специальным дисциплинам, направленным на изучение правового регулирования в сфере финансового регулирования обязательного государственного страхования, в том числе специальных субъектов права.

Представленное диссертационное исследование Р.В. Галагузы — это авторское, единолично выполненное научное исследование на современную и

очень актуальную тему, имеющее внутреннюю логику построения и подачи материала, характеризующееся научным стилем изложения, в котором показаны глубокие знания автора теории финансового права.

Диссертация Р.В. Галагузы имеет научно-теоретическое и практическое значение. Предложенные автором решения аргументированы и исследованы в сравнении с известными в науке решениями, что продемонстрировало владение автором навыками корректного ведения научной дискуссии.

Диссертация Р.В. Галагузы написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты. Все это демонстрирует наличие личного вклада автора в науку.

Изложенное позволяет сделать вывод о высокой степени обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации Р.В. Галагузы, подтвердить их достоверность и научную новизну, значимы для развития науки финансового права.

Автореферат исследования отражает базовые научные положения диссертационной работы, а научные публикации автора отражают их содержание. Автореферат выполнен с соблюдением установленных требований.

Таким образом, диссертация Руслана Владимировича Галагузы по теме «Финансово-правовое регулирование обязательного государственного страхования военнослужащих» соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит решение научной задачи, имеющей значение для теории и отрасли финансового права, и соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, установленным разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением

Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а соискатель, Руслан Владимирович Галагуза, заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

Официальный оппонент –
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры финансового права
ФГАОУ ВО «Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Рожд

Т.Э. Рождественская

научная специальность: 12.00.14 – административное право; финансовое право; информационное право
«9» июня 2022 г.

ФГАОУ ВО «Московский государственный
юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»
125993, Москва, ул. Садовая Кудринская, 9
8(499)244-87-74, 8(985)928-32-66
E-mail: Lab.kfp@msal.ru, tatiana_rojd@mail.ru
«4» декабря 2023 г.

ПОДПИСЬ

3 А В Е Р Я Ю

Начальник отдела

Управления кадров Л.Б. КРАС

«04» 12 2023г.

