

В Диссертационный совет по защите  
докторских и кандидатских диссертаций  
Д 24.2.336.02,  
созданного на базе ФГБОУ ВО «Московский государственный  
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

#### Отзыв

на автореферат диссертации Ткаченко Романа Владимировича на тему:  
**БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА,**  
представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук по  
специальности: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Тема диссертационного исследования Р.А.Ткаченко традиционно сохраняет актуальность на протяжении последних трех десятилетий. Это период, в котором происходит изучение и осмысление радикальных изменений, которые произошли в Российском государстве в отношении его бюджетной системы, переход от системы единого государственного бюджета к совокупности относительно самостоятельных бюджетов, образующих системное образование. Актуальность исследования подтверждается и его направленностью – акцентом на использование бюджетного регулирования в обеспечении инновационного развития общества.

Сложившаяся в России модель бюджетного регулирования призвана решать сложнейшую задачу, с одной стороны, обеспечения бюджетного федерализма и конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а, с другой стороны, сохранения единства государственной финансовой (бюджетной) системы. Все содержание бюджетного регулирования сосредоточено между двумя принципами – принципом единства бюджетной системы и принципом самостоятельности бюджетов. Однако при этом решается множество и иных вопросов –

поддержание сбалансированности всех бюджетов бюджетной системы; гласности и открытости бюджетного процесса; целевого использования бюджетных средств и др., все вместе взятое призвано обеспечить соблюдение конституционных прав граждан. Инновационное развитие России является самостоятельной ценностью и исследование проблем ее правового регулирования отвечает достижению национальных целей Российской Федерации и оказывает системное воздействие на экономические и социальные отношения.

Диссертационное исследование Р.В.Ткаченко сочетает в себе попытку теоретического осмысления происходящих процессов и формулирования практических предложений в области бюджетного регулирования с включением в область исследования вопросов осуществления национальных проектов, направленных на жизнеобеспечение современного российского общества; глобальных вызовов и кризисных явлений в мировой и российской экономике, санкционного давления на наше государство и др. Современные вызовы формируют неотложную потребность в периодической модификации бюджетной системы, финансовой публичной деятельности, обеспечивающих ее развитие и инновационное развитие всей экономики России.

Автор подчеркивает, что бюджетное регулирование - это не только абстрактный правовой механизм — содержащийся в нормативных правовых актах набор правовых средств (методов), но и как неотъемлемая часть бюджетной деятельности публично-правовых образований, содержанием которой выступают властные полномочия компетентных органов публичной власти по внутрисистемному распределению и перераспределению бюджетных средств (с.5). Р.В.Ткаченко полагает полезным исследование категории «бюджетное регулирование» для выявления пробелов в законодательном регулировании межбюджетных отношений и формулировании предложений по совершенствованию отдельных аспектов бюджетной деятельности в сфере распределения и перераспределения

бюджетных средств между уровнями и отдельными бюджетами бюджетной системы РФ.

В целях раскрытия заявленной темы научного исследования автор ставит методологически верные задачи: исследовать цели и функции бюджетного регулирования в процессе осуществления публично-правовыми образованиями публичной финансовой деятельности для реализации функций государства и удовлетворения публичных интересов общества; проанализировать значение бюджетного регулирования как гарантии государственного суверенитета в условиях инновационного развития общества; установить место бюджетного регулирования в финансово-правовом механизме; определить влияние государственной финансовой политики на использование компетентными органами публичной власти в процессе бюджетной деятельности методов бюджетного регулирования.

Р.В.Ткаченко представил системное, очень продуманное и глубоко проработанное исследование комплекса вопросов, связанных с экономическими и правовыми основами бюджетного регулирования в РФ: значение бюджетного регулирования для функционирования бюджетной системы и упорядочивании межбюджетных отношений; роль бюджетного регулирования в процессе реализации публичных интересов; бюджетное регулирование как институт финансового права; система бюджетного регулирования.

Целый ряд идей и предложений Р.В. Ткаченко заслуживает одобрения и поддержки, к ним относятся следующие. Это прежде всего концепция бюджетного регулирования как сложного правового явления, упорядочивающего межбюджетные отношения, которое в условиях возрастающей роли национальных проектов, финансируемых преимущественно за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и выступающих ключевым фактором инновационного развития российского общества.

Продуктивной в аспекте совершенствования законодательства представляется предложение соискателя о выделении в понятии бюджетного регулирования трех взаимоувязанных значений: 1) как элемент финансово-правового механизма, отдельный правовой механизм, при помощи которого осуществляется регулирование межбюджетных отношений, складывающихся в бюджетной системе Российской Федерации; 2) как самостоятельную систему методов распределения и перераспределения бюджетных средств внутри бюджетной системы Российской Федерации, установленных в императивных правовых формах; 3) как обособленный вид бюджетной деятельности публично-правовых образований, выраженный в специальных полномочиях компетентных органов публичной власти по внутрисистемному распределению и перераспределению бюджетных средств.

К дискуссионным предложениям Р.В.Ткаченко можно отнести два, интересных сюжета, во-первых, возврат к идее внутренних бюджетных фондов (фонд приоритетных национальных проектов), во – вторых, атрибуция межбюджетных трансфертов в качестве совокупности полномочий. Институт внутреннего фондирования (фонды дотаций, субвенций, дорожные фонды) присутствовал в Бюджетном кодексе РФ в течение двух десятилетий, при этом, они не имели строгой правовой формы и явных правовых последствий. Какие преимущества видит автор в возврате к этой модели? Возникает также вопрос о причинах понимания межбюджетных трансфертов как полномочий, а не как правоотношений, было бы интересно понять аргументацию такого подхода, учитывая, что Р.В.Ткаченко говорит о полномочиях не органов, а публично-правовых образований.

В целом, необходимо отметить, что диссертационное исследование Р.В.Ткаченко свидетельствует о грамотно поставленных целях и о значимых результатах сложного процесса внутрисистемного распределения и перераспределения бюджетных средств в целях эффективного финансового обеспечения инновационного развития современного общества. Проведен

анализ и сделаны выводы о закономерностях функционирования общности правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения. Предложена системная концепция правового регулирования межбюджетных отношений в целях достижения эффективного, удовлетворяющего публичным интересам, потребностям общества в инновационном развитии распределения и перераспределения бюджетных средств по уровням и между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Ценным является предложенные решения проблем эффективного управления устойчивостью бюджетной системы Российской Федерации при реализации национальных проектов.

Диссертация Романа Владимировича Ткаченко на тему «БЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени доктора юридических наук, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

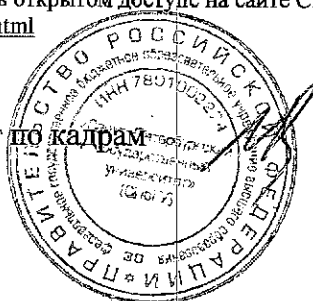
Д.ю.н., профессор, заведующая  
кафедры административного  
и финансового права СПбГУ

24.09.23

Н.А.Шевелева

Личную подпись Шевелевой Натальи Александровны заверяю.  
Документ подготовлен вне рамок исполнения трудовых обязанностей.  
Текст документа размещен в открытом доступе на сайте СПбГУ по адресу  
<http://spbu.ru/science/expert.html>

Ведущий специалист по кадрам



О.В. Кречина