

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА 24.2.271.02,
СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «БАЙКАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ» МИНИСТЕРСТВА НАУКИ И ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДИССЕРТАЦИИ НА
СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____

решение диссертационного совета от 15 февраля 2024 г. № 1

О присуждении Хаитову Григорию Александровичу, гражданину Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Правовое регулирование расходов бюджета на социальное обеспечение» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки) принята к защите 11 декабря 2023 г. (протокол заседания № 15) диссертационным советом 24.2.271.02, созданным на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет» (Министерство науки и высшего образования Российской Федерации) (664003, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11) на основании приказа Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 754/нк.

Соискатель Хаитов Григорий Александрович, 11 марта 1989 года рождения, в 2011 г. окончил Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации» по специальности «Юриспруденция» с присвоением квалификации «Юрист». С 2020 г. по настоящее время обучается по заочной форме обучения в аспирантуре федерального государственного бюджетного образовательного учреждения

высшего образования «Байкальский государственный университет» по направлению подготовки научно-педагогических кадров 40.06.01 Юриспруденция, направленность (профиль) «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право; финансовое право; налоговое право; бюджетное право; гражданский процесс; арбитражный процесс». Работает в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Байкальский государственный университет» (Министерство науки и высшего образования Российской Федерации) в должности ведущего юрисконсульта и по совместительству в должности младшего научного сотрудника Института правовых исследований.

Диссертация выполнена на кафедре предпринимательского и финансового права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет».

Научный руководитель – Пятковская Юлия Валерьевна, доктор юридических наук, доцент, проректор по молодежной политике федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Байкальский государственный университет».

Официальные оппоненты:

– Бит-Шабо Инесса Витальевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия»,

– Яговкина Вита Александровна, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра региональной политики федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» в своем положительном отзыве, подписанном Грачевой Еленой Юрьевной, доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом Российской Федерации, заведующим кафедрой финансового права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», утвержденном Синюковым Владимиром Николаевичем, доктором юридических наук, профессором, проректором по научно-исследовательской деятельности федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», указала, что диссертационное исследование выполнено на высоком уровне, является самостоятельной завершенной научно-квалификационной работой, содержащей теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение, имеющее значение для развития финансового права, диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842, соискатель Хаитов Григорий Александрович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Соискатель имеет 8 опубликованных работ по теме диссертации, из них в рецензируемых научных изданиях опубликовано 6 работ.

Общий объем опубликованных работ – 6,96 печатных листов. В опубликованных работах отражены основные результаты исследования и выводы автора по вопросам, связанным с правовым регулированием расходов бюджета на социальное обеспечение, в частности: о финансово-правовом

содержании расходов бюджета на социальное обеспечение, о формах расходов бюджета на социальное обеспечение, о содержании расходных обязательств на социальное обеспечение и основаниях их возникновения, о пределах правового регулирования бюджетного законодательства применительно к расходам бюджета на социальное обеспечение. Все опубликованные работы выполнены соискателем самостоятельно. Недостоверные сведения в опубликованных работах и диссертации Хаитова Г.А. отсутствуют.

Наиболее значимые научные работы соискателя по теме диссертации:

1. Хаитов Г. А. К вопросу о формах расходов бюджета (на примере расходов бюджета на социальное обеспечение) / Г. А. Хаитов // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2023. – № 3(106). – С. 53–66 (1,63 п.л.).
2. Хаитов Г. А. Проблемы финансового обеспечения соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче для осуществления части полномочий: правовые аспекты / Г. А. Хаитов // Административное право и процесс. – 2023. – № 10. – С. 63–67 (0,53 п.л.).
3. Хаитов Г. А. Договоры и соглашения как основания возникновения расходных обязательств: правовой аспект / Г. А. Хаитов // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18, № 8(153). – С. 45–52 (0,93 п.л.).
4. Хаитов Г. А. Расходы бюджета на социальное обеспечение: финансово-правовое содержание / Г. А. Хаитов // Академический юридический журнал. – 2023. – Т. 24, № 2(92). – С. 252–261 (1,15 п.л.).
5. Хаитов Г. А. Об отдельных вопросах возникновения расходных обязательств в Российской Федерации: правовые аспекты / Г. А. Хаитов // Сибирский юридический вестник. – 2022. – № 2(97). – С. 39–46 (0,93 п.л.).
6. Хаитов Г. А. Предмет бюджетного права: от истории к современности / Г. А. Хаитов // Академический юридический журнал. – 2021. – Т. 22, № 2(84). – С. 158–165 (0,93 п.л.).

На диссертацию и автореферат поступили отзывы:

1. Ведущей организации – федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский

государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». В качестве замечаний указаны: 1) в работе автор никак не охватывает расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов, преобладающая, подавляющая часть которых осуществляется с целью финансирования системы социального обеспечения Российской Федерации, в связи с чем автору предложено описать свою позицию по этому вопросу; 2) соискателю следовало более подробно рассмотреть финансово-правовое явление «публичная потребность в социальном обеспечении» в контексте устоявшейся в теории права и науке финансового права категории «публичного интереса» и его проявления в системе обеспечения национальной безопасности и стратегических целей развития Российской Федерации, что позволило бы автору четко сформулировать место расходов бюджета на социальное обеспечение при реализации национальных проектов Российской Федерации, дополнительно показав их финансово-правовое значение; 3) следует уточнить позицию диссертанта по вопросу конкретизации правового значения категории «расходы бюджета на социальное обеспечение», поскольку в работе данная категория рассматривается исключительно в материальном значении, в то же время в науке исходные правовые категории (расходы бюджета, государственные (муниципальные) расходы и проч.) принято интерпретировать с различных финансово-правовых позиций; 4) по тексту работы автором употребляются термины «использование» бюджетных средств и «расходы бюджета» фактически как однопорядковые, вместе с тем, использование бюджетных средств осуществляется органами публичной власти в различных формах, включая расходование, в связи с чем данный момент требует дополнительных пояснений автора в ходе публичной защиты; 5) автор утверждает, что расходные обязательства на социальное обеспечение обуславливают осуществление расходов на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации, в связи с чем предлагается дать развернутый комментарий на вопрос о том, каковы правовые особенности возникновения расходных обязательств федеральных территорий; 6) в соответствии со ст. 132

Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии из федерального бюджета предоставляются бюджетам субъектов РФ на основании заключенных соглашений, не указанных в авторском перечне (с. 132-133, положение 6, вносимое на защиту), в связи с чем соискателю предлагается дать комментарий по этому вопросу; 7) содержание работы, безусловно, выиграло, если бы автор рассмотрел подробнее механизм сметно-бюджетного финансирования казенных учреждений в контексте возникновения расходных обязательств и осуществления расходов бюджета на социальное обеспечение.

2. Официального оппонента Бит-Шабо Инессы Витальевны, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры финансового права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия». В качестве замечаний указаны: 1) в работе не исследовались труды иностранных ученых, в чьей сфере научных интересов правовое регулирование расходов бюджета на социальное обеспечение, диссертант обходит стороной зарубежный опыт, механизм правового регулирования расходов бюджета данного вида, в то же время сравнительно-правовой анализ помог бы выработать наиболее конструктивные предложения по совершенствованию российского законодательства; 2) остается неясность относительно предложения автора о реформатировании межбюджетных отношений, данные предложения требуют тщательной теоретической проработки и обоснования; 3) вывод автора о том, что регулирование института государственного (муниципального) задания должно осуществляться в первую очередь законодательством, регулирующим правовой статус государственных и муниципальных учреждений, требует конкретизации в ходе публичной защиты и уточнения позиции автора о том, считает ли он институт государственного (муниципального) задания финансово-правовым; 4) в контексте положения 5, выносимого на защиту, о необходимости принятия федерального закона в сфере социального обеспечения, требуется пояснить, какой автору представляется структура

данного федерального закона, какие нормы должны быть там закреплены, также необходимо уточнить, потребуется ли вносить одновременно с принятием такого законопроекта поправки в бюджетное законодательство.

3. Официального оппонента Яговкиной Виты Александровны, кандидата юридических наук, доцента, ведущего научного сотрудника Центра региональной политики федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». В качестве замечаний указаны: 1) исследование зарубежного опыта с перечнем конкретных примеров позволило бы усилить практическую значимость диссертации (в работе присутствует единичная отсылка к опыту других государств на с. 103); 2) если бы соискатель сформулировал наименование нового закона, принятие которого предложено в том числе в качестве положения, выносимого на защиту (с. 11, 123-124), это послужило бы усилению аргументации предложения и повысило бы практическую значимость исследования; 3) в связи с утверждениями, указанными на с. 151-152, с учетом действующих положений статей 6, 306.1, главы 30 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 285.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, уточнить позицию соискателя, в каких случаях возможно применение бюджетных мер принуждения (и каких именно мер из числа предусмотренных статьями 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации) к государственным (муниципальным) учреждениям при выполнении ими государственного (муниципального) задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг; 4) в связи с высказыванием автора на с. 160 остается не вполне ясным, к какой же именно отрасли (подотрасли) права диссертант относит институт государственного (муниципального) задания. Если речь идет об изъятии этого института из сферы регулирования публичного права (кроме организационно-финансовых вопросов, как это оговаривается в работе) и переносе в сферу права частного, на практике это может повлечь некоторые негативные последствия в сфере предоставления государственных

(муниципальных) услуг и (как более отдаленное последствие) соблюдения конституционных прав граждан. Таким образом, хотелось бы уточнить, к какой отрасли (отраслям) права соискатель предлагает относить указанные нормы.

На автореферат получены отзывы:

1. Выштыкайловой Анны Александровны, кандидата юридических наук, заместителя министра труда и занятости Иркутской области, в котором сформулирована положительная оценка проведенного исследования, отмечена его практическая значимость.

2. Глазуновой Ирины Васильевны, кандидата юридических наук, доцента, доцента кафедры государственного и муниципального права федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского», в котором указано, что диссертация представляет собой концептуально завершенное, творческое исследование, результатом которого являются научные положения, выводы и идеи, имеющие прикладное значение. В процессе публичной защиты диссертанту предложено дать пояснения о соотношении понятий «вид расходов бюджета» и «форма расходов бюджета», о том, в каких формах могут осуществляться расходы бюджета на социальное обеспечение, и о том, являются ли расходы бюджета на социальное обеспечение видом расходов бюджета или формой расходов бюджета.

3. Ивановой Елены Леонидовны, кандидата юридических наук, доцента кафедры государственно-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиала) федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации», в котором указано, что диссертация представляет собой цельное, завершенное научное исследование по заявленной теме. Из текста автореферата не представляется возможным установить, каким автор видит «переформатирование межбюджетных

отношений» (с. 19, 20 автореферата), в связи с чем соискателю предлагается дать соответствующие разъяснения в ходе публичной защиты.

4. Колосова Николая Викторовича, кандидата юридических наук, доцента, заведующего кафедрой административного и финансового права Юридического института федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Иркутский государственный университет», в котором указано, что соискатель достиг заявленной цели исследования, выводы и положения диссертации являются аргументированными и обоснованными. В контексте положения 5, выносимого на защиту, соискателю предложено аргументировать, существует ли необходимость в принятии Федерального закона «О минимальных государственных социальных стандартах», устанавливающего правовые основы минимальных государственных социальных стандартов, обеспечивающих реализацию социальных гарантий и прав граждан, и во внесении в этой связи изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

5. Лагутина Игоря Борисовича, доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой финансового права, конституционного, гражданского и арбитражного судопроизводства федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Юго-Западный государственный университет», в котором указано, что с позиций научной актуальности и новизны, теоретической и практической значимости, достоверности и обоснованности выводов и положений диссертационное исследование отвечает критериям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук. В качестве замечания отмечено, что, исходя из содержания автореферата, непонятно, почему автор делает акцент именно на расходы на социальное обеспечение и как это понятие соотносится с другими близкими по содержанию понятиями, такими, как «социальный бюджет», «социально-ориентированный бюджет», «социальные расходы», «расходы на социальное страхование», «расходы на социальное обслуживание» и т.д.

6. Мироновой Светланы Михайловны, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин Волгоградского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», в котором указано, что диссертация характеризуется внутренним единством, самостоятельностью, она соответствует профилю научной специальности. В качестве уточняющего замечания указано, что из автореферата не совсем понятно, в каких именно случаях субъектам международного права могут быть осуществлены выплаты денежных средств из бюджета в целях реализации ими обязанности по предоставлению гражданам мер социального обеспечения.

7. Нагорных Романа Вадимовича, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры административно-правовых дисциплин федерального казенного образовательного учреждения высшего образования «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний», в котором указано на высокий уровень проведенного исследования. Соискателю в ходе публичной защиты предложено конкретизировать позицию относительно возможных изменений в законодательстве в части предлагаемой «дальнейшей разработки идей о реформатировании межбюджетных отношений» при передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами местного самоуправления поселений и органами местного самоуправления муниципального района.

8. Никитиной Анны Васильевны, доктора юридических наук, профессора кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного института (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» в

г. Хабаровске, в котором указано, что проведенное исследование является законченным научным трудом, имеющим значение для развития государственно-правовых наук. В качестве частного замечания отмечено, что анализ автореферата не позволил установить, обращался ли автор к изучению иностранного опыта по теме диссертации, обращено внимание соискателя на важность изучения зарубежных научных источников и опыта правового регулирования и правоприменения.

9. Тория Риты Александровны, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры государственно-правовых дисциплин «Высшей школы права» Института государственной службы и управления Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», в котором отмечены достоинства проведенного исследования, указано, что основные положения, выносимые на защиту, можно признать обоснованными и репрезентативными.

Отрицательных отзывов на диссертацию и автореферат не поступило.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается тем, что оппоненты являются компетентными и высококвалифицированными специалистами в области финансового права, в сферу научных интересов которых входит тематика диссертации Хаитова Г.А., имеют научные публикации в соответствующей сфере исследования, ведущая организация широко известна своими достижениями в науке финансового права, располагает соответствующим научным и кадровым потенциалом, работниками ведущей организации опубликованы научные работы по теме диссертации соискателя.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

разработаны научные положения, развивающие концепцию правовых категорий «расходы бюджета» и «расходы бюджета на социальное обеспечение»;

доказано понимание расходов бюджета на социальное обеспечение в качестве самостоятельного вида, а не формы бюджетных расходов;

предложен оригинальный подход к определению содержания и выделению форм расходов бюджета;

обоснованы авторские представления об основаниях возникновения расходных обязательств на социальное обеспечение;

выявлены факторы, снижающие качество правового регулирования в сфере социального обеспечения во взаимосвязи с бюджетным законодательством, в результате чего сформулированы требования к правовому регулированию в сфере социального обеспечения во взаимосвязи с бюджетным законодательством;

сформулированы выводы о пределах правового регулирования бюджетного законодательства как самостоятельной отрасли российского законодательства применительно к вопросам социального обеспечения.

Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:

разработан комплекс новых научных положений, вносящий вклад в расширение теоретико-правовых представлений о расходах бюджета на социальное обеспечение;

применительно к проблематике диссертации результативно (эффективно, то есть с получением обладающих научной новизной результатов) использован комплекс существующих методов научного исследования, в частности, общенаучных методов анализа и синтеза, аналогии, системно-структурного метода, частнонаучных методов (формально-юридического, историко-юридического, сравнительно-правового);

изложены положения, развивающие научные представления о расходах бюджета, их видах и формах, о финансово-правовом аспекте реализации функций государства, связанных с социальным обеспечением граждан;

раскрыты проблемные вопросы правового регулирования расходов бюджета на социальное обеспечение с точки зрения различных отраслей

российского права, в частности, отмечены отдельные коллизии и правовые пробелы, отмечены тенденции развития бюджетного законодательства, его влияние на законодательство в сфере социального обеспечения.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

разработаны предложения о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, сформулированы требования к качеству законов, иных нормативных правовых актов, договоров (соглашений), являющихся основаниями возникновения расходных обязательств на социальное обеспечение, обоснована целесообразность корректировки отдельных нормативных правовых актов об организации публичной власти в Российской Федерации, о международных договорах, о статусе государственных (муниципальных) учреждений;

результаты исследования внедрены в образовательный процесс в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Байкальский государственный университет», а также в практическую деятельность органов государственной власти – Законодательного Собрания Иркутской области (при подготовке и рассмотрении проектов законов Иркутской области, при подготовке правовых заключений и справок), министерства финансов Иркутской области (при формировании реестра расходных обязательств Иркутской области, при согласовании проектов правовых актов в сфере социального обеспечения, влекущих расходы областного бюджета), аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области (при подготовке проектов законов Иркутской области, при проведении правовой экспертизы и процедуры согласования проектов нормативных правовых актов Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по вопросам социального обеспечения граждан и бюджетного регулирования, при решении вопроса о необходимости внесения изменений в действующие

нормативные правовые акты Иркутской области, при подготовке правовых справок, заключений, мониторинга правоприменения).

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

исследование построено на известных, проверяемых данных, согласуется с подходами, используемыми в юридической науке;

выводы основаны на анализе положений российского законодательства, актов международного права, актов Конституционного Суда Российской Федерации, актов Верховного Суда Российской Федерации и решений арбитражных судов, судов общей юрисдикции, документов правоприменительной практики, научной литературы, сведений, содержащихся в государственных информационных системах;

использованы современные методики сбора и обработки эмпирических данных для обеспечения достоверности выводов и результатов исследования (в качестве эмпирической основы использованы данные государственной информационной системы «Электронный бюджет», сведения из информационных систем законотворческого процесса Иркутской области, судебные акты, материалы правоприменительной практики);

установлено, что в сравнительном аспекте результаты исследования Хаитова Г.А. обладают оригинальностью, научной новизной и достоверностью, которая обеспечена апробацией и внедрением разработанных выводов и положений в учебный процесс образовательной организации и практическую деятельность государственных органов.

Личный вклад соискателя состоит в получении и интерпретации исходных теоретических и эмпирических данных, разработке и определении направлений проведенного исследования, непосредственном самостоятельном формулировании по результатам исследования положений, выводов и рекомендаций, отражающих авторскую позицию, а также в апробации результатов исследования в ходе практической деятельности соискателя.

В ходе защиты диссертации были высказаны следующие вопросы: об элементах, закрепление которых необходимо в нормативном правовом акте, для того, чтобы считать меру социального обеспечения установленной; об эмпирической основе проведенного исследования; о примерах возникновения расходных обязательств на основании договоров между автономным округом и областью (краем), в состав которой (которого) он входит; о том, каким образом соискателем решена задача по научной проработке проблем правовой регламентации процесса использования средств бюджета, являющихся расходами бюджета на социальное обеспечение.

Соискатель Хаитов Г.А. ответил на заданные ему в ходе заседания вопросы, привел собственную аргументацию.

На заседании 15 февраля 2024 г. диссертационный совет принял решение за разработку и решение научной задачи, имеющей значение для науки финансового права и смежных отраслей юридических наук, состоящей в формировании теоретико-правовых представлений о расходах бюджета на социальное обеспечение как самостоятельном виде бюджетных расходов, присудить Хаитову Г.А. ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 15 человек, из них 7 докторов наук по научной специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 17 человек, входящих в состав совета, проголосовали: за – 15, против – нет, недействительных бюллетеней – нет.

Председатель диссертационного совета,
доктор юридических наук, профессор

В.В. Игнatenко

Ученый секретарь диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

Н.В. Васильева

«15» февраля 2024 г.