

Отзыв научного консультанта
на диссертацию Пауля Алексея Георгиевича на тему «Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование)», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право

Бюджеты имеют своим предназначением финансовое обеспечение задач и функций государства (Российской Федерации и субъектов Российской Федерации) и муниципальных образований. За счет бюджетных средств покрывается подавляющее большинство государственных и муниципальных расходных обязательств. В то же время осуществление расходов возможно лишь при условии полного и своевременного поступления в бюджет доходов. В связи с этим определяющая роль в стабильности бюджетных отношений отводится достоверному прогнозированию доходов бюджетов и их качественному администрированию. Это залог дальнейшего полного и своевременного осуществления расходов бюджетов и, как результат, бесперебойного функционирования государства и муниципальных образований.

Проблема формирования доходов бюджетов охватывает и иной аспект. С юридической точки зрения в рамках отношений по формированию доходов бюджетов осуществляется взаимодействие бюджетного права с налоговым правом, институтом неналоговых доходов, нормами и институтами, регулирующими уплату безвозмездных поступлений. Надежность и непротиворечивость "увязки" указанных подотраслей, качество регулирования складывающихся здесь отношений оказывают непосредственное влияние на права и обязанности налогоплательщиков, плательщиков сборов и плательщиков других доходов бюджетов. Наличие в данной сфере пробелов и нерешенных вопросов способно повлечь нестабильность во взаимоотношениях государ-

ства (муниципальных образований) и хозяйствующих субъектов, социальную напряженность в обществе.

Федеративный характер Российского государства, а также самостоятельность местного самоуправления обуславливают дополнительную сложность бюджетно-правового регулирования отношений по формированию доходов бюджетов. Требуется создание четких и гибких механизмов эффективного распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Специфика распределения доходов в Российской Федерации связана с тем местом, которое занимает сама Федерация в этом процессе. С учетом существующего неравенства в экономическом и социальном развитии субъектов Российской Федерации и муниципальных образований Российская Федерация вынуждена занять центральное место в перераспределении доходов между бюджетами. Необходимо соблюдение конституционных гарантий самостоятельности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Важность изложенных вопросов подтверждается многочисленными программами, направленными на совершенствование межбюджетных отношений в Российской Федерации, обсуждением соответствующих проблем на самом высоком государственном уровне.

Несмотря на значимость отношений по формированию доходов бюджетов, уровень их правовой регламентации не достаточно высок. Большинство положений, регулирующих эти отношения, закрепляются в подзаконных нормативных правовых актах. В Бюджетном кодексе РФ содержится лишь несколько норм, непосредственно определяющих механизмы движения бюджетных средств в процессе исполнения бюджетов по доходам.

Указанные обстоятельства свидетельствуют, с одной стороны, о значимости отношений по формированию доходов бюджетов, с другой – о существующих проблемах в их правовом регулировании. В связи с этим давно назрела необходимость проведения комплексного исследования данных отношений с позиций теории финансового права. Учитывая изложенное, ис-

следование, предпринятое А. Г. Паулем, является весьма своевременным и полезным.

Диссертация А. Г. Пауля представляет собой самостоятельное завершённое и творческое исследование. В ней рассматриваются бюджетно-правовые вопросы, связанные с формированием доходов бюджетов, причем внимание акцентируется на отношениях, составляющих предмет именно бюджетного права. Автор не прибегает к детальному анализу налогово-правовых отношений, отношений, регулируемых институтом неналоговых доходов, а также связанных с уплатой безвозмездных поступлений. Кроме того, при проведении исследования учитывалось, что в настоящее время бюджетное право и институт государственных внебюджетных фондов – отдельные институты финансового права. Этим объясняется отсутствие в работе специальных положений, затрагивающих доходы государственных внебюджетных фондов.

Работа А. Г. Пауля имеет фундаментальный и новаторский характер. Автор одним из первых в финансово-правовой науке начал разработку концепции имущественной составляющей бюджетно-правового регулирования. В рамках этой концепции диссертант провел комплексное исследование отношений по формированию доходов бюджетов с позиций категории "обязательство". Кроме того, следуя уже начатому в науке подходу, он продолжил исследование бюджета через призму права собственности. Применительно к неимущественным отношениям по формированию доходов бюджетов автор уточнил существующие в финансовом праве подходы к разграничению материальных и процессуальных отношений и использовал данный подход при рассмотрении отношений по формированию доходов бюджетов. В целом, можно сказать, что работа А. Г. Пауля ценна и интересна тем, что открывает новый «портал» в исследовании бюджетно-правовой тематики.

В процессе работы над диссертацией автором был изучен большой объем общетеоретической литературы, работ по финансовому праву, а также исследований в смежных отраслях науки. Такой подход позволил автору все-

сторонне рассмотреть все вопросы исследования и решить поставленные в нем задачи.

Работа удачно проиллюстрирована примерами из практики финансовых и налоговых органов, а также примерами из судебной практики.

В диссертационном исследовании А. Г. Пауль поднял многие злободневные теоретические и практические вопросы формирования доходов бюджетов. Причем автор не ограничивался простым указанием на соответствующие проблемы. Им высказывались свои достаточно аргументированные варианты их решения.

В работе содержится большой объем выводов и предложений. Многие из них обладают элементами новизны.

Диссертантом исследованы различные аспекты понятия доходов бюджетов, критически проанализирована их классификация, выявлены современные особенности понимания бюджета и закона (решения) о бюджете.

Интересным и эффективным является анализ отношений по формированию доходов бюджетов с точки зрения выделения имущественных (отношений присвоения и обязательственных) и неимущественных (материальных и процессуальных) отношений сквозь призму стадий бюджетного процесса. Полезными для теории и практики станут предложения автора относительно тех изменений, которые следует внести в бюджетное законодательство.

Диссертация А. Г. может стать залогом дальнейших исследований в области как бюджетно-правового, так и в целом финансово-правового регулирования.

Основные выводы и предложения диссертационного исследования были опубликованы диссертантом в печати, а также прошли апробацию в ходе обсуждения соответствующих вопросов на научных конференциях.

С учетом изложенного, исследование, предпринятое А. Г. Паулем, отвечает требованиям, предъявляемым Положением о порядке присуждения ученых степеней. Диссертация является научно-квалификационной работой, в которой разработаны теоретические положения, совокупность которых

можно квалифицировать как научное достижение, имеющие существенное значение для финансово-правовой науки, а также сделаны научно обоснованные предложения по совершенствованию финансового законодательства и практики его применения. В связи с этим диссертация А. Г. Пауля может быть допущена к защите, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Научный консультант,
заведующий кафедрой финансового права
юридического факультета
ФГБОУ ВПО "Воронежский государственный университет",
заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации,
доктор юридических наук,
профессор

Сенцова М. В.

