В диссертационный совет 24.2.336.02,
созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский
государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская,
д. 7, стр. 22

ОТЗЫВ
официального оппонента
доктора юридических наук, профессора
Лагутина Игоря Борисовича
на диссертацию Кикавца Виталия Викторовича
на тему: «Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени доктора юридических наук
по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертации Кикавца Виталия Викторовича «Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации» бесспорна, поскольку остаются нерешенными проблемы планирования, нормирования, казначейского обслуживания, финансового контроля и ответственности за финансово-правовые нарушения в сфере закупок. Наличие подобных проблем приводит к увеличению затрат на финансовое обеспечение публичных закупок, что подтверждается примерами при строительстве различных объектов (например, космодрома «Восточный», олимпийских комплексов в Сочи, объектов на острове Русский во Владивостоке).

Также на актуальность указывает ежегодный рост числа судебных актов по финансовым спорам, выходящим из сферы публичных закупок, а также количества актов органов финансового контроля, направленных на защиту публичного интереса в сфере публичных закупок (возврат в бюджет средств, расходованных неэффективно или использованных не по целевому назначению и т.д.) свидетельствует о повышении значимости и роли финансово-правового регулирования публичных закупок.

Обозначенные факторы позволяют считать диссертацию Кикавца Виталия Викторовича на тему: «Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации» в части формулирования темы, цели, задач, объекта, предмета актуальными и представляющими высокий научный интерес, которое направлено на поиск направлений, способов и инструментов повышения эффективности, результативности публичного правового регулирования института государственных закупок.

Объектом диссертационного исследования Кикавца В.В. выступает совокупность общественных отношений, возникающих в процессе финансово-правового регулирования публичных закупок. В качестве предмета выделены нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе финансового обеспечения публичных закупок, научные концепции, представленные в трудах российских и зарубежных ученых по данной проблематике, судебные акты и материалы правоприменительной практики.

Научная новизна проведенного диссертационного исследования Кикавца В.В. выражается поставленной целью, задачами и заключается в формировании теоретической концепции финансово-правового регулирования публичных закупок с использованием межотраслевых юридических связей, позволяющих системно представить финансово-правовое регулирование публичных закупок с учетом публичного характера финансового права.

Также важно отметить, что автор дает новое представление о публичном интересе, как целеполагании для финансово-правового регулирования публичных закупок; о правовом регулировании финансового обеспечения публичных закупок; о системе принципов правового регулирования финансового обеспечения; о моделях финансового обеспечения публичных закупок, правовой форме финансового обеспечения публичных закупок; субъектах, осуществляющих финансово-правовое регулирование публичных закупок, системе финансового контроля публичных закупок.

Диссертационное исследование Кикавца В.В. отличается структурированностью, логичностью изложения, все главы и параграфы взаимосвязаны и взаимообусловлены, направлены на последовательное раскрытие темы исследования, достижения поставленной цели и задач. Изложение материала осуществляется автором на должном уровне, соответствующем требованиям к докторским диссертациям.

Кикавцом В.В. проанализирован значительный объем научной литературы, аналитических материалов, которые позволили диссертанту получить достоверные выводы.

В первой главе (с. 24-94) диссертации заложены теоретические основы для дальнейшего исследования концепции финансово-правового регулирования публичных закупок: исследован процесс становления правового регулирования публичных закупок в России; выявлены особенности правового регулирования закупок в зарубежных странах; определено правовое регулирование публичных закупок: содержание и признаки; изучен публичный интерес как предметно-целевое основание правового регулирования финансового обеспечения публичных закупок

Вторая глава (с. 95-177) посвящена системному исследованию особенностей правового регулирования финансового обеспечения публичных закупок. Важно отметить, что диссертантом предложена авторская концепция построения модели финансового обеспечения публичных закупок.

Отдельной положительной оценки заслуживает рассмотрение в третьей главе организационных аспектов финансово-правового регулирования публичных закупок (с. 178-254). Диссертант в этой главе дает определение финансового обеспечения публичных закупок, которое по его мнению, представляет собой легально установленную последовательную совокупность действий органов публичной власти, направленных на эффективное и целевое расходование средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, иных средств, начиная от планирования и формирования бюджета (расходное обязательство), через рассмотрение и утверждение бюджета (бюджетное

обязательство), завершая контрактным обязательством (исполнение бюджета на основании возникновения контрактного обязательства). При этом контракт, является правовой формой финансового обеспечения публичных закупок.

Четвертая глава (с. 255-321) содержит обоснование диссертантом самостоятельного элемента публичных закупок – института финансового контроля публичных закупок в условиях развития цифровой экономики. В рамках данной главы автор предлагает ввести понятие «социальный эффект публичной закупки», отражающий степень удовлетворенности общества в приобретенных заказчиком товарах, работах, услугах. Расчет «социального эффекта публичной закупки» возможен как процентное соотношение бюджетных расходов на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения деятельности заказчика к сумме его затрат на реализацию публичного интереса, в целях которого данный заказчик учрежден.

Разделы «Введение» и «Заключение» содержат все необходимые элементы.

Научные положения, выносимые на защиту, отвечают критериям новизны, актуальности, научно-теоретической и научно-практической значимости и ценности. Кикавцом В.В. было сформулировано тринадцать положений, выносимых на защиту (с. 11-19), которые действительно следует признать обеспечивающими расширение и систематизацию знаний о публичных закупках в финансовом праве Российской Федерации.

В ходе апробации результатов научного исследования Кикавца В.В. принято участие в значительном количестве научных мероприятий, международных конференциях и форумах, включая опубликование 93 статей, 28 из них – в журналах, рекомендованных ВАК РФ, 15 монографиях. Общий объем опубликованных работ составляет – 150,38 п.л.

Диссертация отличается научным стилем изложения с корректным и уместным употреблением научных терминов, авторские выводы и рекомендации получили достаточное обоснование в диссертационном исследовании.

Замечания по диссертационному исследованию Кикавца В.В.

1. Автор на стр. 12 дает определение публичного интереса в сфере закупок и предлагает под ним понимать «предметно-целевую, мотивационную позицию органов публичной власти и организаций, выраженную в форме публичной потребности на закупку товаров, работ, услуг, урегулированную нормами права и направленную на оптимизацию финансового обеспечения публичных закупок. Финансово-правовое регулирование публичных закупок призвано обеспечить как реализацию публичного интереса в сфере закупок должностными лицами, наделенными правами, обязанностями и имеющими необходимое финансирование, так и систему защиты процесса публичных закупок от вмешательства иного, отличного от публичного, интереса. Далее в работе на стр. 29 автор обращает внимание на готовность государства «в процессе правового регулирования публичных закупок принимать во внимание публичный и частный интересы». Требует пояснения позиция автора о там, как соотносятся публичный и частный интерес в публичных закупках и как с точки зрения законодательства необходимо регулировать публичные закупки, чтобы оба эти интереса получили возможность для своей реализации.

2. На стр. 282 автор справедливо указывает, что «задачей юридической науки является не только оптимизировать публичный финансовый контроль закупок, но и разработать его обоснованную концептуальную модель, исключающую дублирование функций и полномочий. Важен не процедурный контроль, а контроль результата финансового обеспечения публичного интереса. Среди целевых индикаторов целесообразно выделить: соблюдение сроков приобретения товаров, работ, услуг, эффективность использования ресурсов (финансовые, трудовые, материальные, научнотехнические)». В этой связи требует пояснения, какие именно направления контроля публичных закупок, по мнению автора, относятся именно к финансовому контролю и соответственно к предмету финансового права, а какие к общему управленческому (административному) контролю, какие критерии такого разграничения, так как указанные целевые индикаторы

могут достигаться и в рамках управленческого (административного) контроля.

3. На стр. 312 автор предлагает под общественным финансовым контролем понимать «совокупность общественных мероприятий, направленных на получение независимой информации о целевом, плановом, рациональном, и эффективном поступлении, распределении (перераспределении), а также использовании средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, иных средств, выделенных на обеспечение публичного интереса». При этом, указывается, что «результаты таких общественных мероприятий способны предоставить руководителю заказчика дополнительные сведения и информацию о достижении поставленной цели, а также о наличии каких-либо отклонений, влекущих в том числе неэффективный расхода бюджетных средств». В этой связи, требуется пояснения, как соотносится общественный финансовый контроль в сфере закупок и контроль со стороны государства, и насколько вообще общественная деятельность в сфере закупок может именоваться именно финансовым контролем в классическом понимании этого понятия.

4. На стр. 313 автор утверждает, что «применение в публичных закупках ГФК не может в полной мере гарантировать полноту, достаточность и достоверность сведений и информации. Поскольку публичные закупки направлены, прежде всего, на обеспечение публичного интереса, являясь индикатором удовлетворенности общества публичной властью. Поэтому общество, как конечный бенефициар закупаемых товаров, работ, услуг, имеет полное право знать сколько, где, как, с какой пользой у кого и для чего на средства налогоплательщиков они приобретены». Такое утверждение выглядит достаточно спорным, так как интересы государства и общества в сфере закупок не могут кардинально отличаться, так как направлены на получение максимально эффективного результата от публичных закупок. Более того, непонятно, насколько качественный и компетентный общественный финансовый контроль в сфере закупок, так как он осуществляется часто непрофессиональными участниками.

Выводы: диссертация Кикавца Виталия Викторовича на тему: «Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации», представленная на соискание ученой степени доктора юридических наук по научной специальности 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки, является завершенным, полным и значимым научно-квалификационным трудом и соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013г. № 842 (в актуальной редакции). Сформулированные выводы и положения, выносимые на защиту, а также рекомендации практического характера, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение, имеющее важное значение для развития науки финансового права. В силу изложенного Кикавец Виталий Викторович заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:
доктор юридических наук, профессор (12.00.04)
заведующий кафедрой финансового права, конституционного, гражданского и административного судопроизводства ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (ЮЗГУ)

Лагутин Игорь Борисович

Контактная информация:
Почтовый адрес: 305040, Российская Федерация, г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94, тел.: 8 (4712) 22-26-08; электронная почта: law-drlccap@mail.ru, web-сайт: http://www.swsu.ru Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Юго-Западный государственный университет» (ЮЗГУ).