В Диссертационный Совет 24.2.336.02,
созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

по адресу: 123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр. 1,
зал Учёного совета

Отзыв на автореферат диссертации Романа Евгеньевича Артюхина
на тему «Правовое регулирование казначейской системы федеративного государства»,
представленной на соискание ученой степени доктора юридических наук
по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (Москва, 2026).

В условиях проведения реформ бюджетной системы и казначейской системы, активно развивающихся процессов цифровизации публичной финансовой деятельности, с одной стороны, и не в полной мере соответствующего цифровой трансформации правового регулирования бюджетной и казначейской системы – с другой, тема диссертационного исследования Р.Е. Артюхина представляется **актуальной**.

Бурное нормотворчество в бюджетной и казначейской сфере, включая многочисленные поправки к Бюджетному кодексу Российской Федерации, а также нормотворчество в области государственных закупок и особенности практики казначейских платежей требуют теоретического осмысления института казначейской системы федеративного государства и его места в системе правового регулирования. Науке и практике финансового права

необходимы теоретические ориентиры осуществления проводимых реформ, позволяющие, с одной стороны, поддерживать нормативное правовое регулирование в состоянии, соответствующем современному уровню экономического, общественного и информационного развития, а с другой – сохранять неприкосновенным его основополагающее ценностное содержание от возможных злоупотреблений.

Степень **научной обоснованности** выбора темы исследования оценивается тем обстоятельством, что несмотря на впечатляющий объем литературы, посвященной вопросам функционирования казначейской системы, стадий бюджетного процесса, публичной финансовой деятельности в целом, достаточно полно представленной в автореферате именами авторов исследований, целостной теории механизма правового регулирования казначейской системы федеративного государства в современной российской науке финансового права не сформировано. Настоящее диссертационное исследование позволяет восполнить указанный пробел.

Цели и задачи исследования четко сформулированы, что свидетельствует о глубоком осмыслении поставленных проблем. **Структура** диссертации соответствует ее целям и задачам.

Научная обоснованность положений, выносимых на защиту, вытекает из масштабов предпринятого исследования и во многом следует его логике. **Достоверность научных выводов и их новизна** обусловлены прежде всего введением в научный оборот основных трудов отечественных и зарубежных авторов по проблемам правового регулирования казначейской системы, кроме того, критически осмыслены складывающаяся нормотворческая практика в рамках цифровой трансформации государственного управления и тенденции расширения казначейской системы, а также правоприменительная практика казначейского обслуживания и казначейского сопровождения, связанная с темой исследования, исторические, международные и ведомственные документы, связанные с формированием, реформированием и функционированием

казначейской системы исполнения бюджетов. Привлечена солидная нормативная база, а также использованы работы по экономике, теории права, истории государства и права, конституционному праву, административному и финансовому праву, гражданскому праву и т.д.

Основным **достоинством и новизной** исследования является сформированная автором новая концепция механизма правового регулирования казначейской системы федеративного государства, обеспечивающая её эффективную организацию и функционирование.

Автором диссертационного исследования определены:

- элементы концепции казначейской системы федеративного государства как комплексного финансово-правового института и объекта финансово-правового, а не только бюджетно-правового регулирования в условиях цифровой трансформации государственного управления;
- кассовое устройство как исторически эволюционирующий правовой и организационный механизм, обеспечивающий упорядоченное осуществление операций по сбору, хранению, распределению и выдаче государственных денежных средств на основе нового содержания принципа единства кассы, которое определяется единым казначейским счётом в системе казначейских платежей;
- этапы развития системы публичной финансовой деятельности в России, отражающие процесс эволюции государственного устройства страны, которые привели к тому, что принцип единства кассы распространяется как на бюджетные, так и на небюджетные средства;
- сущность казначейского исполнения бюджета в отношении как бюджетных, так и небюджетные средств;
- казначейское обслуживание как элемент правового механизма реализации бюджетных полномочий публично-правовых образований через учёт операций каждого бюджета Казначейством России в условиях бюджетного федерализма с вариантами такого обслуживания и решением правовых задач, не характерных для банковских счетов;

- система казначейских платежей, расширяющая предмет регулируемых Бюджетным кодексом Российской Федерации отношений и их субъектный состав;

- основные характеристики бюджетно-правового статуса публично-правовых образований с выделением денежных средств, принадлежащих Российской Федерации как государству, и денежных средств, принадлежащих публично-правовым образованиям, а также совокупности автономных и бюджетных учреждений, совокупности участников казначейского сопровождения, совокупности получателей средств из бюджетов, чьи средства привлекаются на единый счет бюджета и подлежат возврату при предъявлении ими распоряжений о совершении казначейского платежа;

- правовые механизмы единого счёта бюджета, лицевых счетов и казначейского счёта;

- санкционирование операций как казначейская процедура и её эволюция от охранительной (процессуальной) к регулятивно-охранительной процедуре, интегрированной в материальные процедуры исполнения бюджета;

- институт казначейского сопровождения;

- уникальная архитектура казначейской системы федеративного государства в Российской Федерации.

Практическая значимость исследования заключается прежде всего в том, что представленные в нем подходы тесно связаны с задачами их практического применения в рамках казначейской системы федеративного государства как современной формы кассового устройства государства, в правоприменительной практике казначейского исполнения, включая казначейское сопровождение, казначейского обслуживания и системы казначейских платежей, а также в административной и судебной практике разрешения соответствующих споров. Выносимые на защиту положения весьма важны в выработке современной финансово-правовой доктрины.

Основные результаты исследования полно отражены в **публикациях** автора: семнадцати статьях, девятнадцати монографиях, справочных изданиях и учебных пособиях.

Оценивая положительно автореферат диссертации, отметим, что автором разработаны и выдвинуты теоретические и научно-практические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение.

Наряду с этим в работе, судя по автореферату, имеются положения, нуждающиеся в **разъяснении**:

1. Автором обоснован вывод о формировании новой категории денежных средств, регулируемых нормами бюджетного права – небюджетных средств.

Хотелось бы уточнить: видит ли автор практическую необходимость в нормативном закреплении понятия небюджетных средств, включённых в казначейский контур, и какие последствия это может повлечь для участников соответствующих правоотношений.

2. Автор определяет казначейскую систему через три элемента, однако в автореферате не вполне раскрыты критерии отбора именно этих элементов и исключения иных направлений деятельности Казначейства России. Почему именно эти три элемента, по мнению автора, являются исчерпывающими для определения казначейской системы?

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не умаляют значимости диссертационного исследования в целом.

Автореферат диссертации Р.Е. Артюхина отвечает установленным требованиям к работам подобного рода. По содержанию автореферат диссертации соответствует паспорту специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки и критериям, определенным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 824 «О порядке присуждения учёных степеней» с последующими изменениями и дополнениями.

Таким образом, Роман Евгеньевич Артюхин заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заведующий кафедрой финансового права
Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова
кандидат юридических наук
Хаменушко Иван Владимирович
1 сентября 2026 г.

Контактные данные:
Тел.: + 7 (499) 706-00-60 (доб. 271), e-mail: i_khamenushko@law.msu.ru
Адрес места работы: 119991, ГСП-1, Москва, Ленинские горы, д. 1, строение 13 (4-й учебный корпус), ауд. 425 А, 426 А Юридический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

