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.

# ОТЗЫВ

на автореферат диссертации Артюхина Романа Евгеньевича
на соискание ученой степени доктора юридических наук
по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»
Тема исследования: «Правовое регулирование казначейской системы федеративного государства»

Представленный к рассмотрению автореферат диссертационного исследования посвящен одной из наиболее сложных и стратегически важных проблем современного отечественного финансового права – правовому регулированию казначейской системы в условиях федеративного устройства государства и цифровой трансформации публичных финансов.

Внимательно ознакомившись с материалами автореферата, мы пришли к твердому убеждению, что данная работа представляет собой завершенное, фундаментальное научное исследование, отличающееся исключительной актуальностью и безотлагательной необходимостью для развития правовой доктрины и правоприменительной практики.

**Актуальность** темы не просто декларируется, а глубоко и всесторонне обосновывается автором через призму современных вызовов. Как справедливо отмечается в работе, казначейская система является ключевым инструментом обеспечения экономической безопасности страны и финансовой дисциплины. В условиях реализации Национальных целей развития РФ до 2030–2036 годов (Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309), а также в контексте необходимости адаптации к внешним экономическим санкциям и постпандемийным рискам, вопросы гибкого, прозрачного и результативного управления публичными финансами выходят на первый план.

Особую остроту исследованию придает конституционная поправка о единой системе публичной власти, которая потребовала переосмысления взаимодействия федерального, регионального и местного уровней в сфере казначейского обслуживания и исполнения бюджетов. Автор убедительно доказывает, что без качественного научного осмысления новых институтов (таких как казначейское сопровождение, система казначейских платежей, управление остатками на едином казначейском счете) дальнейшее совершенствование бюджетного законодательства невозможно представить.

Диссертация обладает огромной научной и практической значимостью. В научном плане работа вносит существенный вклад в теорию финансового права, предлагая целостную концепцию казначейской системы как комплексного финансово-правового института, а не просто набора технических процедур исполнения бюджета.

**Практическая ценность** исследования неоспорима: сформулированные автором предложения по изменению Бюджетного кодекса РФ (в частности, уточнение принципа единства кассы, легализация понятия «небюджетные средства» публично-правовых образований, совершенствование правил обращения взыскания на средства бюджетов) носят прикладной характер и уже нашли отражение в аналитических материалах для законотворческой деятельности.

Отдельно хотелось бы отметить верность лучшим традициям отечественной финансово-правовой научной школы, что безусловно присутствует и в безупречной академической стилистике изложения, и в глубине доктринального анализа. Так, прослеживая эволюцию принципа единства кассы от реформ Александра II до наших дней, автор не ограничивается формальным цитированием классиков (М.М. Сперанского, В.А. Татаринова, М.И. Пискотина и др.), а творчески переосмысливает их фундаментальные идеи, адаптируя проверенные временем подходы к вызовам цифровой экономики и современного федерализма. Такой методологический подход позволяет избежать поверхностного нормативного комментирования и подняться до уровня подлинного теоретического обобщения.

**Методологический аппарат** исследования (системный, институциональный, сравнительно-правовой, историко-правовой методы) применен безупречно, что обеспечило глубину и выверенность выводов, их тщательную аргументацию. Автор в необходимых случаях выходит за рамки формально-юридического анализа, вскрывает и экономическую, и управленческую сущность правовых явлений.

В качестве ярких примеров таких **выверенных и новаторских выводов**, приводимых в диссертации, можно отметить следующие, на наш взгляд, наиболее значимые и оригинальные:

Вывод 3 (с.18-19) о новом содержании принципа единства кассы. Автор убедительно доказывает, что в современных условиях этот исторически устойчивый принцип получил свое максимальное развитие через внедрение системы казначейских платежей и создание единого казначейского счета. Предложение автора о внесении соответствующих изменений в ст. 38.2 БК РФ для закрепления этого понятия является логичным и своевременным шагом для отражения современной формы кассового устройства.

Вывод 4 (с.19-20) о появлении новой категории денежных средств, регулируемых нормами бюджетного права, «небюджетных средствах». Автор обоснованно выделяет новую категорию денежных средств (средства

учреждений, участников казначейского сопровождения, средства временного распоряжения), которые, не являясь средствами бюджета, аккумулируются в казначейской системе и подпадают под действие принципа единства кассы. Предложение легализовать это понятие в ст. 6 БК РФ закрывает существенный пробел в правовом регулировании.

Вывод 12 (с.25) о санкционировании операций как регулятивно-охранительной процедуре. Автор блестяще аргументирует, что санкционирование эволюционировало из метода финансового контроля во встроенную материальную процедуру исполнения бюджета. Его ключевая особенность (невозможность перехода к следующим этапам без его прохождения) отличает его от традиционных контрольных мероприятий, что является важным уточнением для теории бюджетного процесса.

Вывод 9 (с.23-24) , в котором предлагается выделить категорию «денежные средства Российской Федерации как федеративного государства», в которую включить денежные средства единого казначейского счета, а также денежные средства поступлений, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и денежные средства поступлений от управления остатками средств единого казначейского счета. Предложенный подход позволяет разрешить ряд давних доктринальных противоречий и практических задач в вопросах управления средствами единого казначейского счета.

Отдельного внимания заслуживает вопрос **апробации результатов** исследования. Материалы и выводы диссертационного исследования Артюхина Р.Е. прошли максимально широкую и представительную апробацию. Выступления автора на таких значимых площадках, как Московский финансовый форум, Петербургский международный экономический форум (2024–2025 гг.), а также участие в «Пискотинских чтениях – 2026» и др. научных и практических мероприятиях свидетельствуют о высоком уровне признания научного сообщества и востребованности результатов работы. Результаты исследования использованы в подготовке

нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные отношения в сфере кассового устройства, в том числе в формировании аналитических и методических материалов для изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Теоретические положения и выводы диссертации использованы при подготовке учебных программ и методических материалов, в процессе чтения лекций и проведения семинаров по бюджетному и финансовому праву на магистерских программах юридического института Российского университета дружбы народов им. Патриса Лумумбы (РУДН), а также на кафедре финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Стиль изложения материала отличается научной строгостью, ясностью и логической последовательностью. Автор свободно оперирует сложным финансово-правовым понятийным аппаратом, при этом избегая излишней наукообразности, что делает текст доступным для восприятия как специалистами, так и практикующими юристами.

Результаты исследования рекомендуются к активному использованию в законотворческой деятельности, в работе органов Федерального казначейства и финансовых органов, а также в учебном процессе при подготовке специалистов в области финансового и бюджетного права.

На основании изложенного, считаю, что диссертационное исследование представляет собой самостоятельную, завершенную научную работу, в которой на высоком теоретическом и методологическом уровне решена важная научная задача – разработка концепции казначейской системы федеративного государства как объекта финансово-правового регулирования.

Автореферат докторской диссертации Артюхина Р.Е. «Правовое регулирование казначейской системы федеративного государства» полностью соответствует требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 824 «О порядке присуждения учёных степеней»).

Содержание диссертации соответствует научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», а ее автор Артюхин Роман Евгеньевич заслуживает присуждения искомой ученой степени доктора юридических наук.

Доктор юридических наук (12.00.14), профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Заведующий кафедрой административного и финансового права
Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет
дружбы народов имени Патриса Лумумбы»,
ректор РУДН Ястребов Олег Александрович

Подпись Ястребова Олега Александровича заверяю:

Ученый секретарь
Ученого совета РУДН Курылев К.П.

Сведения об организации:

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

Адрес: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6

Тел.: +7 (499) 936-87-87

Электронная почта: rudn@rudn.ru

Веб-сайт: https://www.rudn.ru