

ОТЗЫВ

председателя диссертационного совета на диссертацию Трофимова Альберта Алексеевича на тему: «Правовое регулирование бюджетных систем России и Китая», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 «Финансовое право; налоговое право; бюджетное право».

Обращение соискателя к теме углубленного исследования бюджетных систем Российской Федерации и Китайской Народной Республики заслуживает всяческой поддержки, поскольку понимание процессов, происходящих в государственном управлении страны, экономика которой занимает ведущие позиции в современном мире, позволит не только приблизиться к пониманию причин успехов китайской экономики, но и осознать отличия в состоянии российских публичных финансов и их правовом регулировании. Сравнительный аспект, взятый А.А.Трофимовым за основу исследования, безусловно, крайне осложняет задачу молодого ученого, однако, позволяет двигаться в сторону результатов, имеющих не только отвлеченное научное значение, но и надеяться на практическое преломление. На первый взгляд возможность сравнения бюджетных систем двух таких разных стран как Россия и Китай выглядит как подход, нуждающийся в серьезном обосновании, тем не менее, исследование А.А.Трофимова показало, что научная гипотеза подтвердилась, сравнительный подход имеет право на существование и результат представляет собой новое знание, причем не только в отношении бюджетной системы КНР, но и бюджетная система РФ показана в новых аспектах, не звучавших в исследованиях, основанных только на отечественном материале или на традиционном сравнении с Германией. Убедительным представляется аргумент о том, что начиналась в 50-х годах прошлого века история китайской бюджетной системы с подражания советскому образцу, что и позволяет применить сравнительный метод исследования и, тем более интересны сравнения сегодняшних характеристик двух бюджетных систем. В ситуации, когда Россия выстраивает долгосрочные прогнозы сотрудничества с Китайской Народной Республикой в самых различных областях экономики, культуры, образования, обращение к исследованию бюджетной системы Китая в сравнительном аспекте с российским институтом, является несомненно актуальным.

Определенная смелость, проявленная исследователем, оправдалась: получены интересные результаты, позволяющие обогатить наше знание о действующей модели

правового регулирования бюджетной системы Китайской Народной Республики, увидеть отличия в подходах российского законодателя и нащупать те явления, которые потенциально могут рассматриваться как варианты дальнейшего развития бюджетной системы РФ. Показательно, что обе системы находятся на этапе реформирования, находящегося не в острой фазе, а в состоянии «совершенствования», что также располагает к вдумчивому анализу и спокойному выбору (отбору) лучших решений.

Наиболее теоретически значимыми представляются те результаты исследования соискателя, которые относятся к выявлению общих, сходных признаков и характеристик бюджетных систем, поскольку интуитивно различия презюмируются и гораздо легче объясняются. В этом аспекте, полагаем необходимым отметить выявленные А.А.Трофимовым тенденции правового регулирования бюджетной системы КНР последнего этапа развития (с. 33-37): упорядочение бюджетной системы; детализация и установление единого порядка разработки, корректировки и представления отчетов об исполнении бюджетов различных уровней; совершенствование порядка осуществления контроля; обновление порядка осуществления государственных заимствований; совершенствование механизма юридической ответственности; развитие механизмов обеспечения открытости и прозрачности бюджетной системы; совершенствование системы трансфертных платежей. Все названные явления равно относятся и к бюджетной системе РФ начиная с 2001 года, с момента вступления в силу Бюджетного кодекса РФ. Таким образом, формируется основа для сопоставления решений, принятых в различных юрисдикциях.

Следует одобрить также наличие критических высказываний диссертанта относительно нормативного регулирования бюджетной системы Китая, это касается, в частности, доктрины «управление государством на основе закона» (с.42, 62), автор убедительно указывает на неполное достижение целей данной, неизвестной в таком виде российскому праву доктрины. Полезными для российской науки финансового права полагаем сведения о концепции экономического права КНР (с.44); об экспериментальном порядке принятия нормативных актов (с.52). Во всех случаях А.А.Трофимов обосновывает свою оценку обращениями к исследованиям китайских авторов и российских ученых-правоведов. В заслугу автору необходимо поставить солидную источниковую базу, как в части русскоязычной научной литературы, так и источников на китайском языке. Нельзя не отметить также логичную, хорошо продуманную структуру диссертационного исследования, позволяющую гармонично отразить общее в бюджетных системах России и

Китая, а также особенное, связанное со структурой системы каждой страны и ее принципами.

Значимым теоретическим достижением необходимо признать систему принципов бюджетной системы, предложенной в главе 3 диссертации, содержательный анализ которых позволяет сформулировать интересные выводы о сходных и различных свойствах бюджетных систем РФ и КНР. Решая сложную задачу формирования системы принципов, отражающих существенные характеристики бюджетных систем России, автор конструирует ее на основе трех групп: специальные принципы, связанные с национальным государственным устройством (принципы единства бюджетной системы, принципы самостоятельности бюджетов, принципы распределения доходных источников и т. д.); специальные принципы, связанные с формированием доходов бюджетов и осуществлением бюджетных расходов (принципы целевого характера средств бюджетов, принципы полноты отражения всех доходов и расходов в бюджете и др.); иные специальные принципы (включаемые в эту группу специальные принципы построения бюджетных систем не обнаруживают какого-либо общего признака (критерия) для объединения их в те или иные группы). При этом А.А.Трофимов учитывает наличие нормативно закрепленных принципов бюджетной системы РФ в Бюджетном кодексе РФ и отсутствие подобного законодательного закрепления в КНР, а также фактор естественного несовпадения набора принципов бюджетной системы, выделяемых в научной литературе. В отношении анализа принципов бюджетной системы диссертант не ограничивается перечнем закрепленных в Бюджетном кодексе РФ, используя, именно системный подход, необходимый для существенной характеристики правового регулирования бюджетных отношений в России и Китае.

Не менее значимым полагаем ту часть исследования, которая относится к вопросу о внебюджетных фондах в Китае. Разнообразие самих фондов, их различный правовой режим значительно отличают китайскую бюджетную систему от российского варианта, признающего лишь государственные внебюджетные фонды закрытого перечня составной частью бюджетной системы (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования и фонды обязательного медицинского страхования). Российский законодатель постоянно ищет оптимальную модель иных фондов публичных средств, близких, но не совпадающих с бюджетом, так появляются (и исчезают) дорожные фонды, экологические фонды, стабилизационный фонд, фонд финансовой поддержки субъектов РФ и др. Опыт регулирования и существования внебюджетных фондов в Китайской Народной

Республике, преследующих различные публичные цели как общегосударственного, так и местного характера, безусловно, может быть полезен для российской бюджетной системы.

В диссертационном исследовании А.А.Трофимова поднято и проанализировано довольно много сложных теоретических проблем современного бюджетного права, что неизбежно приводит к неоднородности изложения материала. В этой связи, полагаем необходимым привести дополнительные аргументы в защиту позиции о схожести Бюджетного кодекса РФ и Закона КНР о бюджете (с.63) по степени из значимости для регулирования бюджетных отношений. Сам автор резонно отмечает некодифицированность закона КНР.

Возникает вопрос о влиянии фактора разнонаправленности бюджетных систем, российская тяготеет к унитаризму, а китайская исторически сложилась и остается скорее децентрализованной, на что указывает диссертант (с.88). Насколько это обстоятельство противопоставляет две системы? Может ли такое отличие рассматриваться в качестве потенциально выгодного в обозримом будущем?

Интересна позиция диссертанта о наличии принципа единства бюджетной системы, применительно к китайскому правовому регулированию (с.168), что позволяет уверенно говорить о существовании такого принципа в отсутствие законодательного закрепления?

Высказанные замечания носят частный характер, не снижают высокой оценки качества диссертационного исследования.

Диссертация Трофимова Альберта Алексеевича на тему: «Правовое регулирование бюджетных систем России и Китая» соответствует основным требованиям, установленным Приказом от 01.09.2016 № 6821/1 «О порядке присуждения ученых степеней в Санкт-Петербургском государственном университете», соискатель Трофимов Альберт Алексеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 «Финансовое право; налоговое право; бюджетное право». Пункт 11 указанного Порядка диссертантом не нарушен.

Председатель диссертационного совета,
д.ю.н., профессор, заведующая кафедрой
административного и финансового права СПбГУ

Шевелева Н.А.

Дата 7.12.2020