

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 170.003.03,  
СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО  
БЮДЖЕТНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО  
ОБРАЗОВАНИЯ «РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ПРАВОСУДИЯ» (ВЕДОМСТВЕННАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ:  
ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ), ПО ДИССЕРТАЦИИ  
НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № \_\_\_\_\_

решение диссертационного совета от 12 октября 2021 г. № 5

О присуждении **Кожушко Светлане Валерьевне**, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация **«Принцип транспарентности бюджетного права»** по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки) принята к защите «12» октября 2021 г., протокол № 3, Диссертационным советом Д 170.003.03, созданным на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность: Верховный Суд Российской Федерации; адрес: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69) на основании Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 августа 2013 г. № 459/нк.

**Соискатель Кожушко Светлана Валерьевна**, 1989 года рождения, в 2011 году окончила Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» по специальности «Юриспруденция».

В 2018 г. окончила заочную аспирантуру Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность:

Верховный Суд Российской Федерации) по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Работает старшим преподавателем в Северо-Кавказском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (г. Краснодар).

Диссертация выполнена на кафедре финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (ведомственная принадлежность: Верховный Суд Российской Федерации).

**Научный руководитель** – Бочкарева Екатерина Александровна, доктор юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право), заведующая кафедрой административного и финансового права Северо-Кавказского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (г. Краснодар).

**Официальные оппоненты:**

*Андреева Елена Михайловна*, доктор юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право), заведующая кафедрой финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», доцент.

*Миорова Светлана Михайловна*, кандидат юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.14 Административное право; финансовое право; информационное право), доцент кафедры финансового и предпринимательского права Волгоградского института управления – филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения

высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доцент дали положительные отзывы о диссертации.

**Ведущая организация** – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Башкирский государственный университет» – в своем положительном отзыве, составленном и подписанном доктором юридических наук (специальность защищенной диссертации - 12.00.14 Административное право; административный процесс), заведующим кафедрой финансового и экологического права Института права Саттаровой Нурией Альвовной, и утвержденном проректором по научной и инновационной работе, доктором физико-математических наук, профессором Мустафиной Светланой Анатольевной, признала актуальность темы диссертации, теоретическую значимость и прикладную ценность представленных в ней выводов и положений, их научную новизну и достоверность. В отзыве сделан вывод о том, что диссертация Кожушко Светланы Валерьевны «Принцип транспарентности бюджетного права» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для развития юридической науки в рамках специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право, соответствует требованиям п.9,10,11,13 Положения о присуждении ученых степеней (утв. постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. №842 в ред. постановления Правительства РФ от 20.03.2021 г. № 426), а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки).

**Соискателем опубликовано** 22 работы общим объемом 10,4 п.л. (личный вклад автора составляет 10,4 п.л.), в том числе 6 статей в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных положений кандидатской диссертации. К числу наиболее значимых работ,

отражающих основное содержания диссертации, относятся:

**Кожушко, С.В.** Реализация бюджетно-правового принципа прозрачности (открытости) в условиях развития цифровой экономики / С. В. Кожушко // Бюджетная система государства в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 29–30 ноября 2019 г.). – М.: РГУП, 2020. – С. 134–141 (0,3 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Принцип прозрачности в бюджетном праве: история и современность / С. В. Кожушко // Развитие научных идей профессора Н.И. Химичевой в современной доктрине финансового права: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. в рамках III Саратовских финансово-правовых чтений научной школы Н.И. Химичевой, посвященных 90-летию со дня рождения Нины Ивановны (г. Саратов, 2 октября 2018 г.) / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2020. – С. 100–105 (0,4 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Становление и развитие правовых основ принципа прозрачности (открытости) межбюджетных отношений в России / С. В. Кожушко // Финансовое право. – 2020. – № 7. – С. 15–18 (0,5 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Правовое регулирование реализации принципа прозрачности (открытости) в бюджетно-контрольных правоотношениях / С. В. Кожушко // Право и практика. – 2019. – № 2. – С. 202–208 (0,5 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Принципы бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания / С. В. Кожушко // Право и практика. – 2018. – № 1. – С. 207–210 (0,3 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Транспарентность как принцип и условие осуществления бюджетно-правовой политики современных государств: российский и зарубежный опыт / С. В. Кожушко // Финансово-правовая политика государства: новые концептуальные подходы: материалы Всерос. молод. науч.-практ. конф. (с международным участием) (г. Уфа, 4 декабря 2018 г.). – Уфа: Башкирский гос. унт, 2018. – С. 102–109 (0,5 п.л.);

**Кожушко, С.В.** Проблемы применения основополагающих (общих) принципов права и специальных принципов бюджетного права в деятельности судов /

С. В. Кожушко // Актуальные проблемы административного и финансового права (Посвящается 20-летию образования Российского государственного университета правосудия); сб. статей / отв. ред. Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар: Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 133–137 (0,3 п.л.).

**На диссертацию поступили отзывы:**

- *Ведущей организации - Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Башкирский государственный университет».* Отзыв положительный. Замечания касаются: а) предположений автора относительно причисления принципов бюджетной системы к принципам подинститута бюджетной системы и институциональным (внутриподотраслевым) принципам; б) категоричного суждения автора о классификации принципов бюджетного права без учета классификации принципов бюджетной деятельности, являющихся принципами построения бюджетной системы; в) спорного утверждения автора о наличии внешней политической функции принципа транспарентности бюджетного права; г) критической позиции автора относительно отсутствия санкций за нарушение принципа транспарентности бюджетного права, при недостаточной аргументации по поводу закрепления ответственности за нарушение принципа транспарентности в части 4 Бюджетного кодекса РФ и статистики по указанному вопросу; д) отсутствия в работе комплексного исследования зарубежного опыта реализации принципа транспарентности.

- *Официального оппонента – доктора юридических наук, доцента Андреевой Елены Михайловны.* Отзыв положительный. Замечания касаются: а) спорности предложения автора по замене легального термина, содержащегося в Бюджетном кодексе РФ «прозрачности (открытости)» на термин «транспарентности», в связи с тем, что все аргументы автора сводятся к равной содержательной нагрузке указанных терминов; б) сомнительности идентификации принципа ориентации на мировой опыт и учета тенденции

глобализации финансовых рынков, а также принципа назначения кодов бюджетной классификации Российской Федерации в качестве принципов бюджетного права; в) отсутствия в определении принципа прозрачности характерных признаков, позволяющих отграничить его от других принципов бюджетного права; г) использования несогласованной терминологии, употребляемой автором для указания на источники размещения бюджетной информации, такой как «официальное опубликование», «электронная форма», «опубликование в информационно-коммуникационной сети»; д) недостаточно тщательно доработанного положения автора о необходимости применения такого способа реализации принципа прозрачности, как передача проектных материалов в Счетную палату РФ для осуществления независимого внешнего контроля, а также общественного (всенародного) обсуждения проектов правовых актов при отсутствии разъяснений о каких именно проектных материалах и проектах правовых актов идет речь.

- *Официального оппонента – кандидата юридических наук, доцента Мироновой Светланы Михайловны.* Отзыв положительный. Замечания касаются: а) недостаточной аргументации словоупотребления «информационной прозрачности», применяемого для определения четвертого этапа развития правового регулирования принципа прозрачности бюджетного права в России и его соотношения с прозрачностью в бюджетном праве в целом; б) отсутствия тщательно проработанных выводов об особенностях реализации принципа прозрачности бюджетного права на региональном и муниципальном уровнях; в) дискуссионности смены названия принципа прозрачности (открытости) на принцип прозрачности в Бюджетном кодексе РФ, не представляющее значимости для эффективной реализации названного принципа; г) спорности использования в исследовании примеров Краснодарского края и города Краснодара при рассмотрении способов и особенностей реализации принципа прозрачности в деятельности контрольно-счетного органа (КСО) субъекта Российской Федерации и муниципального образования, из которых не совсем понятно, все ли из

названных в работе способов реализации принципа транспарентности (публикация отчета КСП, размещение информации на сайтах КСО, участие контрольно-счетной палаты в проводимых публичных слушаниях) одинаково реализуются как в субъектах Российской Федерации, так и в муниципальных образованиях.

**На автореферат диссертации поступили отзывы:**

- *Белогорцевой (Пешковой) Христины Вячеславовны*, профессора кафедры социально-гуманитарных и финансово-правовых дисциплин ФКОУ ВО «Воронежский институт ФСИН России», доктора юридических наук. Отзыв положительный. Отмечается дискуссионность предложения автора диссертации об использовании одновременно двух интернет-ресурсов для общественного обсуждения проекта федерального закона о бюджете; обращается внимание на недостаточность пояснений автора относительно порядка проведения указанного обсуждения и отсутствие упоминания о ключевых направлениях в развитии участия граждан в бюджетных решениях – проекте «Открытый бюджет», инициативном бюджетировании, а также на необходимость исследования в контексте рассматриваемой темы проблематики отсутствия информационных площадок для обсуждения указанных проектов и мер, предпринимаемых по повышению финансовой грамотности граждан.

- *Крохиной Юлии Александровны*, заведующей кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита (факультета) МГУ им. Ломоносова, доктора юридических наук, профессора. Отзыв положительный. Обращается внимание на отсутствие в исследовании примеров, наглядно демонстрирующих сущность функции «дорожной карты».

- *Кунейко Алексея Николаевича*, судьи Арбитражного суда Краснодарского края судебной коллегии по рассмотрению экономических споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, кандидата юридических наук. Отзыв положительный. В отзыве указывается на необходимость более подробного обоснования предложения о расширении формулировки абз. 3 п. 1 ст. 36 БК РФ, в частности описания процедуры

обработки заявлений граждан по предоставлению иной информации о бюджете и порядка предоставления квалифицированных ответов на них.

- *Швец Александры Валерьевны*, доцента кафедры административного и финансового права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», кандидата юридических наук. Отзыв положительный. Указывается на необходимость дополнительной аргументации в отношении недостаточного нормативного правового регулирования способов взаимодействия контрольных органов государственной власти и местного самоуправления, публичных органов и институтов гражданского общества, а также содержания регионального законодательства, определяющего статус контрольно-счетных органов субъектов России в аспекте исследуемой темы. Обращается внимание на необходимость уточнения предложения о расширении возможности всенародного (общественного) обсуждения проекта федерального бюджета в сети «Интернет» на электронных ресурсах «Открытое правительство» и «Электронный бюджет» для регионального и местного уровней, которые имеют в наименьшей степени информационный контакт с населением в бюджетной сфере.

Во всех отзывах сделан вывод о том, что диссертация Кожушко Светланы Валерьевны соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки).

**Выбор официальных оппонентов и ведущей организации** обосновывается тем, что: официальный оппонент Андреева Елена Михайловна является выдающимся специалистом в области исследования вопросов финансового и бюджетного права; официальный оппонент Миронова Светлана Михайловна является авторитетным специалистом, исследующим вопросы принципов финансового и бюджетного прав, в том числе принципов общественного участия в финансовой деятельности государства и муниципальных образований; ведущая организация – Федеральное



государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Башкирский государственный университет» – известна своими научно-исследовательскими достижениями, её одно из крупнейших учебных подразделений – Институт права – имеет значительный опыт исследований, отвечающий требованиям науки, в области финансового и бюджетного права, располагает специалистами, имеющими публикации по тематике диссертации, обладает научным и кадровым потенциалом, обеспечивающим ее способность определить научную и практическую ценность диссертационного исследования.

**Диссертационный совет отмечает, что на основе выполненных соискателем исследований:**

– сформулировано определение принципов национального бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания;

– обосновано понятие, выявлено содержание и определено значение принципа транспарентности бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания;

– введена авторская классификация принципов бюджетного права, построенная на основе системного подхода и положений научно обоснованной концепции интегративного понимания права;

– определено место принципа транспарентности бюджетного права среди принципов бюджетного права, выявлены и раскрыты этапы развития правовых основ реализации принципа транспарентности бюджетного права в Российской Федерации;

– обоснованы и раскрыты основные способы, а также выявлены особенности реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в бюджетном процессе и в межбюджетных отношениях.

**Теоретическая значимость исследования обоснована тем, что:**

– разработаны научные положения, дополняющие и развивающие теоретические представления о природе принципа транспарентности бюджетного права и принципах бюджетного права;

– установлено и доказано соотношение категории «принципы бюджетного права» как родовой относительно других смежных бюджетно-правовых категорий: «принципы бюджетного законодательства», «принципы бюджетной системы», «принципы бюджетного процесса»;

– раскрыты уровни и характер взаимосвязей принципов бюджетного права и принципа транспарентности бюджетного права;

– представлена комплексная функциональная характеристика принципа транспарентности бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного понимания права;

– доказано, что принцип транспарентности не только предопределяет реализацию других принципов, но и сам находится под их влиянием, что подтверждает системную взаимосвязь принципов бюджетного права и бюджетной системы;

– результативно (т.е. с получением обладающих новизной результатов) использованы методы частнонаучного познания: историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики состоит в возможности использования предложений и результатов исследования в деятельности органов исполнительной власти и судов в бюджетной сфере; в правоотворческой деятельности по совершенствованию правовых норм Бюджетного кодекса РФ; в практической деятельности контрольно-счетных органов в Российской Федерации; в научно-исследовательской деятельности при разработке проблем бюджетного права и в учебном процессе при преподавании курса «Бюджетное право», дисциплин, изучающих правовые аспекты осуществления финансового контроля в публичных правоотношениях.

**Оценка достоверности результатов исследования выявила, что:**

- полученные диссертантом выводы базируются на примененной совокупности общенаучных (аналитический, системный,

структурно-функциональный) и частно-научных (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой) методов научного познания;

- концептуальные положения основаны на проверяемых данных, которые согласуются с иными опубликованными работами по тематике диссертации;

- выводы диссертационного исследования основаны на апробированных методиках сбора и оценки источников первичной научной информации, в частности, на критическом анализе нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, обобщения и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, арбитражных судов в Российской Федерации, судов общей юрисдикции;

- выводы диссертации основываются на современных достижениях в области науки финансового и бюджетного права, которым дана критическая оценка, и которые получили дальнейшее творческое развитие.

**Личный вклад соискателя** состоит в самостоятельном выполнении всего необходимого объема научного исследования; в непосредственном участии во всех его этапах: в выборе темы и постановке исследовательских задач, в сборе, анализе и обработке источников, эмпирического материала, в формировании содержательной части работы, в формулировке положений, вынесенных на защиту, отражающих основные теоретические результаты проведенного исследования, а также иных выводов, составляющих научную новизну и подтверждающих теоретическую и практическую значимость работы; в личном участии в апробации результатов диссертационного исследования, включая обсуждение результатов исследования на научно-практических конференциях, подготовку научных публикаций по теме исследования, разработку предложений по совершенствованию норм действующего законодательства, внедрение прикладных выводов в правоприменительную практику.

Диссертация охватывает основные вопросы темы исследования, соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием в ней структуры, позволившей в должной последовательности изучить наиболее

важные вопросы, имеющие отношение к теме; содержит решение задачи, имеющей значение для развития науки бюджетного права.

В ходе защиты диссертации соискателю были заданы следующие вопросы:

Гусева Т.А., доктор юридических наук, доцент: Применительно к стадиям бюджетного процесса, где принцип транспарентности реализуется в полной мере, а где требуется раскрытие этого принципа, начиная от стадии формирования проекта бюджета до утверждения отчета о его исполнении?

Мирошник С.В., доктор юридических наук, доцент: Насколько апробирован термин транспарентность в российской практике вообще и в бюджетной в частности? Стоит ли расширять привлечение граждан к обсуждению бюджетов? Ведь сколько людей столько и мнений?

Бельский К.С., доктор юридических наук, профессор: Какой был принят нормативный акт в середине XIX века, закреплявший принцип транспарентности, когда он был принят и кем он был утвержден?

Джиоев С.Х., доктор юридических наук, профессор: Скажите, пожалуйста, какие положения, выносимые на защиту, являются новыми, а какие обладают признаками новизны?

Ершов В.В., доктор юридических наук, профессор: Назовите межподотраслевые и подотраслевые принципы?

Соискатель Кожушко С.В. дала развернутые ответы и привела собственную аргументацию.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация соответствует критериям, установленным абз. 2 п. 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2021 г. № 1539) и представляет собой научно-квалифицированную работу, в которой решены теоретические и практические задачи, имеющие важное значение для науки бюджетного права.

На заседании 12 октября 2021 года Диссертационный совет постановил: за решение научной задачи, имеющей значение для развития науки бюджетного

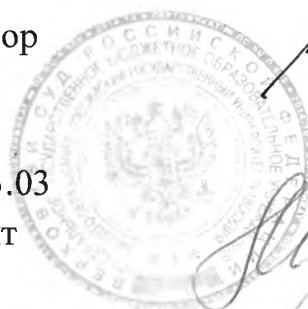
права присудить Кожушко Светлане Валерьевне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования Диссертационный совет в количестве 16 человек, из них 6 докторов наук по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки), участвовавших в заседании, из 23 человек, входящих в состав совета, проголосовал: за - 16, против - 0, недействительных бюллетеней - 0.

Председатель  
диссертационного совета Д 170.003.03  
доктор юридических наук, профессор

Ученый секретарь  
диссертационного совета Д 170.003.03  
кандидат юридических наук, доцент

12 октября 2021 года



В.В. Ершов

Е.В. Мигачева