

В диссертационный совет 24.2.386.01.  
при ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский  
государственный экономический университет»  
191023, Санкт-Петербург, наб. канала Грибо-  
едова, д. 30/32, литер А

### **ОТЗЫВ**

**официального оппонента доктора экономических наук, профессора  
Сабитовой Надии Михайловны на диссертацию Ермоленко Анны  
Владимировны на тему: «Казначейский контроль в управлении бюд-  
жетным процессом субъекта Российской Федерации», представленную  
на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специ-  
альности 5.2.4 – Финансы (экономические науки)**

#### **Актуальность темы диссертационного исследования**

Решение задачи расширения потенциала сбалансированного развития страны требует стабильности и предсказуемости финансовых условий, определяющую роль в обеспечении которых играет законодательно установленная конструкция бюджетных правил. Очевидно, что достижение национальных целей в условиях ограниченных ресурсов возможно только при максимальной эффективности их использования. В этом контексте крайне важными представляются задачи по повышению операционной эффективности бюджетных расходов, обозначенные Правительством РФ в документах концептуального и программного характера. В ряду таких задач, имеющих особую актуальность, как для федерального, так и для регионального уровня государственной власти, выделяется необходимость совершенствования процессов казначейского исполнения бюджетов и внутреннего финансового контроля бюджетных процедур.

Совершенствование управления бюджетным процессом бюджетной системы страны связано эффективностью реализации контрольной функции органов государственной власти, на которые они возложены. В последние годы уделяется серьезное внимание проблеме совершенствования государственного финансового контроля в стране, в том числе и казначейского контроля, вносятся изменения в бюджетное законодательство, в том числе в части распределения полномочий по осуществлению контроля между органами

государственной власти, формам и методам контроля, уточняется понятийный аппарат и др. Вместе с тем, проблема повышения эффективности контроля, в том числе и казначейского, не утратила актуальность, поскольку проводимые контрольные мероприятия органами государственной власти выявляют различные нарушения, в связи с чем возникает необходимость совершенствования управления операционными рисками при выполнении бюджетных обязательств. Организация исполнения бюджета должна обеспечить минимальные операционные риски для эффективной работы всей системы государственных финансов, а они существуют, поэтому важно исследовать эти проблемы. Вопросы разделения полномочий между органами государственной власти при исполнении бюджета субъекта РФ требуют исследования, как с точки зрения эффективности, так и возникающих рисков. Развивающиеся процессы информатизации в бюджетной сфере, иницируемые Федеральным казначейством, система электронного бюджета вносят существенные изменения в бюджетные процедуры, которые также требуют теоретического осмысления и разработки методического обеспечения. Однако исследований в этой области не так много и, в основном, они касаются деятельности Федерального казначейства. Научных публикаций по вопросам осуществления казначейского исполнения бюджетов финансовым органом субъекта РФ уделяется значительно меньше внимания, они чаще всего имеют фрагментарный характер. Все это подтверждает актуальность настоящего диссертационного исследования, посвященного поиску способов повышения операционной эффективности контрольной деятельности финансового органа в исполнении бюджета и в бюджетном процессе в целом.

**Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.**

Диссертационное исследование Ермоленко А. В. основывается на тщательной систематизации и критическом анализе научных трудов, в основном, отечественных ученых и специалистов по проблемам организации бюджетного процесса, в том числе исполнения бюджетов и бюджетного контроля.

Научные положения, выводы и рекомендации автора в достаточной степени представляются логичными, обоснованными и опираются на методы теоретического познания и эмпирического исследования, общелогические методы и приемы исследования. На теоретическом уровне полученные результаты диссертации базируются на глубоком исследовании научных публикаций, также нормативной правовой базы по вопросам реализации контрольной функции финансовых органов при реализации бюджетных процедур. На эмпирическом уровне диссертационная работа характеризуется репрезентативностью применяемых фактических данных, достаточных для получения обоснованных и достоверных результатов исследования.

Обоснованность полученных научных результатов подтверждается итогами их обсуждения: ключевые положения, выводы и рекомендации автора получили апробацию на научно-практических конференциях различного уровня. Основные результаты диссертационного исследования Ермоленко А.В. опубликованы в 8 научных работах, из которых 6 статей – в рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные идеи и положения диссертационной работы логично и последовательно изложены в автореферате, а сам его текст раскрывает основные научные результаты, полученные в ходе диссертационного исследования.

На основе анализа содержания и структуры диссертации соискателя можно утверждать, что диссертационная работа Ермоленко А. В. является логически структурированной, самостоятельной научной работой, обладающей высокой степенью обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций.

**Научная новизна результатов диссертационного исследования, полученных лично соискателем.**

Научная новизна диссертационной работы Ермоленко А.В. заключается в комплексном исследовании теории государственных и муниципальных финансов в части реализации контрольной функции финансового органа

субъекта РФ, уточнения элементов и механизмов казначейского контроля, разработки методических рекомендаций по совершенствованию контрольной деятельности финансовых органов субъектов РФ, направленному на повышение операционной эффективности расходов бюджета субъекта РФ.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем:

1. На основе проведенного анализа теоретических и организационно-правовых аспектов исполнения бюджета, как составной части бюджетного процесса (с. 11-13, с. 16-18), определено содержание понятия «казначейский контроль финансового органа» как деятельность финансового органа по реализации превентивного контроля в процессе казначейского исполнения расходов на этапах санкционирования принятия и оплаты бюджетных и денежных обязательств, а также в ходе осуществления контрольных полномочий в соответствии с законодательством о контрактной системе. (с. 20-21). Такое определение создает условия для разработки методической базы деятельности финансового органа, осуществляющего самостоятельное исполнение расходов бюджета субъекта РФ во взаимодействии с органом Федерального казначейства.

2. Обосновано, что важным направлением повышения эффективности деятельности финансовых органов субъектов РФ является управление операционными рисками в бизнес-процессах исполнения бюджетных расходов (с. 36–38, с. 40–43). В целях однозначного толкования соответствующей терминологии автором уточняется содержание таких понятий как «операционные казначейские риски», «внутренние операционные казначейские риски», «операционная эффективность» по отношению к контрольной деятельности финансового органа (с. 37).

3. На основе проведенного исследования бизнес-процессов исполнения бюджета субъекта РФ на этапах планирования, постановки на учет бюджетных и денежных обязательств (с. 46-48, с. 52-56, с. 59-65), санкционирования оплаты принятых денежных обязательств автором выявлены

факторы внутренних операционных казначейских рисков, следствием реализации которых является необоснованное совершение расходования бюджетных средств (с. 55-56, с. 63-64). Представлены меры реагирования на идентифицированные риски (с. 65-66).

4. Сформулированы предложения по осуществлению финансовым органом субъекта РФ казначейского сопровождения авансируемых государственных контрактов и целевых средств бюджетов, которые позволят реализовать механизмы казначейского контроля, снижающие показатели дебиторской задолженности по расходам публично-правового образования и обеспечивающие целевое использование бюджетных средств, выделяемых юридическим лицам – «неучастникам» бюджетного процесса (с. 87-89, с. 92-94, с. 95).

5. Для субъектов РФ, реализующих самостоятельное исполнение своих бюджетов, доказана необходимость внедрения в практику такого инструмента управления внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского исполнения расходов бюджета как внутренний финансовый контроль финансового органа (с. 97–109). Сформированная автором Матрица рисков (с. 115) позволила ему выделить операции и действия казначейского контроля, подлежащие включению в Карту внутреннего финансового контроля финансового органа субъекта РФ (с. 116).

6. В качестве методической базы реализации внесенных предложений, направленных на повышение операционной эффективности контрольной деятельности финансового органа, автором разработан Модельный регламент управления внутренними операционными рисками в бизнес-процессах казначейского контроля финансового органа (с. 110).

**Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования.** Теоретическая значимость результатов исследования заключается в развитии отдельных положений теории и методического обеспечения процессов казначейского исполнения бюджетов субъектов РФ. Положения и выводы диссертационного исследования Ермоленко А. В. поз-

воляют дополнить традиционные научные представления о содержании контрольной функции финансового органа на стадии использования средств централизованных денежных фондов субъектов РФ. Основные положения и рекомендации, сформулированные в диссертационном исследовании, могут быть востребованы при дальнейшей совершенствовании бюджетных процедур для повышения операционной эффективности казначейского контроля за целевым использованием бюджетных средств.

Выводы и результаты диссертационной работы, которые доведены до уровня практических рекомендаций, разработанный автором Модельный регламент внутреннего финансового контроля операций и действий казначейского контроля, внедрение которого обеспечивает повышение операционной эффективности деятельности по исполнению бюджетов, могут найти применение в практике финансовых органов субъектов РФ.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования подтверждается их внедрением в учебный процесс кафедры финансов ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет» и в практическую деятельность Комитета финансов Ленинградской области.

#### **Дискуссионные вопросы и замечания по диссертационной работе.**

Несмотря на положительную оценку основных результатов диссертационного исследования, работа не лишена отдельных недостатков и дискуссионных положений, в частности:

1. В теоретической части работы обобщены работы по финансам в области государственного финансового контроля и положения Бюджетного кодекса РФ, в то же время работы по теории менеджмента в части исследования функций управления практически не представлены, хотя в работе рассматриваются вопросы управления бюджетным процессом. В этой связи было бы интересно показать роль контроля с точки зрения функционального подхода к управлению. Как известно, в теории менеджмента контроль, как функция

управления, присутствует только при функциональном подходе, но не в процессном.

2. Параграф 1.3. называется «Операционная деятельность участников бюджетного процесса на стадии исполнения бюджета субъекта РФ», автор исследует проблемы операционной эффективности деятельности участников бюджетного процесса, при этом автор не рассматривает само понятие операционной деятельности, ее особенности для финансовых органов.

3. Представлен интересный материал по динамике смены вариантов кассового обслуживания исполнения бюджета субъектов РФ, однако не понятно какой из вариантов более эффективен с точки зрения контроля за исполнением бюджета субъекта РФ и где выше операционные риски. Автор четко не высказал свое мнение по предпочтению какого-либо варианта кассового обслуживания исполнения бюджета субъекта РФ.

4. В работе уделено много внимания внутренним операционным рискам казначейского контроля при исполнении бюджета субъекта РФ, но автор не затрагивает вопросы бюджетных рисков, как следствие операционных рисков.

5. Текст трудно читается из-за сокращений (аббревиатур), что снижает качество восприятия информации.

**Заключение о соответствии диссертации требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степени.** Диссертация Ермоленко Анны Владимировны на тему: «Казначейский контроль в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации» является самостоятельным, завершенным научным исследованием, выполненным на актуальную тему, обладающим внутренним единством, научной новизной, теоретической и практической значимостью.

Достоверность научных результатов диссертации можно оценить как достаточную, что подтверждается доведением их до общественности на научно-практических конференциях и через публикации в открытой печати (общим объемом 5,95 п.л., в том числе 6 статей в научных изданиях из перечня рецензируемых научных изданиях ВАК). В диссертации присутству-

ет достаточное количество аналитического материала, таблиц и графиков, что подтверждает достоверность научных результатов и их наглядность.

Автореферат и опубликованные соискателем работы отражают основное содержание диссертации.

Представленная диссертация выполнена в рамках пунктов: 9. «Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование», 12. «Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов» паспорта научной специальности ВАК 5.2.4. – Финансы (экономические науки).

Таким образом, диссертация Ермоленко А.В. по научной новизне, теоретическому уровню и практическому значению отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (с изменениями и дополнениями), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата (доктора) наук, а ее автор Ермоленко Анна Владимировна заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.4. – Финансы (экономические науки).

Официальный оппонент – доктор экономических наук  
(08.00.10- финансы, денежное обращение и кредит)  
профессор, профессор кафедры финансовых рынков  
и финансовых институтов Института  
управления, экономики и финансов  
ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)  
федеральный университет»

Сабитова Надия Михайловна

Контактная информация

420012, г. Казань, ул. Бутлерова,

Тел.:(843) 2911-366, (843) 2911-388

e-mail: [sabitovanm@mail.ru](mailto:sabitovanm@mail.ru)

