

УТВЕРЖДАЮ

Проректор по научной работе ФГБОУ ВО
«Калининградский государственный
технический университет» к.ф.н., доцент

Н.А. Кострикова

«_____» _____ 2022 года

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

на диссертацию Ермоленко Анны Владимировны на тему:
«Казначейский контроль в управлении бюджетным процессом субъекта
Российской Федерации», представленную в диссертационный совет
24.2.386.01. на базе ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный
экономический университет» на соискание ученой степени кандидата
экономических наук по специальности 5.2.4 – Финансы (экономические
науки)

Актуальность темы

Необходимость достижения стратегических приоритетов и целей в условиях ограниченности бюджетных ресурсов требует повышения операционной эффективности органов государственной власти в бюджетном процессе, в том числе в исполнении бюджетных расходов, основной смысловой частью которого является казначейский контроль. Соответственно одним из ключевых способов обеспечения качественного рывка в этом направлении может быть совершенствование механизмов реализации функции казначейского контроля финансового органа, осуществляющего полномочия по организации и непосредственному исполнению расходов бюджета публично-правового образования.

В текущем бюджетном цикле продолжается реализация Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах (далее – Концепции), предусматривающей меры операционного уровня, которые имеют непосредственный и измеримый эффект в ближайшей перспективе и способствуют повышению эффективности системы управления бюджетными расходами в целом. Кроме того, задачи повышения операционной эффективности бюджетного процесса ставятся и ежегодно актуализируются в Основных направлениях бюджетной политики Министерства финансов РФ. Решение этих задач непосредственно сопряжено с усилиями финансовых органов субъектов РФ, чьи полномочия по казначейскому контролю не меняются даже в свете важных законодательных новаций, касающихся внедрения системы казначейских платежей и казначейского обслуживания бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

С обозначенных позиций тема диссертационного исследования Ермоленко Анны Владимировны: «Казначейский контроль в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации» представляется актуальной и значимой в контексте повышения операционной эффективности бюджетного процесса и результативности бюджетных расходов субъекта Российской Федерации, относящихся к одной из наиболее перспективных научных исследований, имеющих высокую практическую востребованность.

Достоверность и научная новизна результатов диссертации, полученных лично соискателем

Достаточный уровень достоверности результатов, сформулированных в диссертации, подтверждается:

1. комплексностью исследования теоретических и практических аспектов бюджетного процесса в части операционной деятельности финансовых органов по исполнению расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и обобщением широкого перечня экономической литературы, периодических изданий, статистических данных;

2. четкой структурой и логикой исследования, отражающей переход от анализа теоретико-методологических категорий и их взаимосвязей к конкретным направлениям использования казначейского контроля в управлении бюджетным процессом субъектов Российской Федерации, обоснованностью предлагаемых положений, выводов, обобщений;

3. научной и практической апробацией результатов исследования при выступлениях соискателя на международных научно-практических конференциях;

4. публикациями в научных изданиях, в том числе шести изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в развитии теоретических положений, раскрывающих содержание казначейского контроля и уточняющих его роль в управлении бюджетным процессом, а также в разработке организационно-методических рекомендаций, направленных на повышение операционной эффективности деятельности финансового органа в бюджетном процессе на стадии исполнения бюджета субъекта РФ.

Наиболее существенные научные результаты, обеспечивающие генезис научного знания о роли казначейского контроля в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации, и их научная новизна заключаются в том, что: выявлены факторы внутренних операционных рисков в ходе исполнения расходов бюджетов субъектов Российской Федерации; составлены предложения по мерам реагирования на идентифицированные риски; разработан модельный регламент внутреннего финансового контроля финансового органа в процессе казначейского исполнения бюджета субъекта Российской Федерации.

Научный интерес также представляют следующие результаты исследования:

- конкретизация понятийного аппарата реализации контрольной функции финансового органа, а именно: предложено внедрить отсутствующую формулировку термина «казначейский контроль финансового органа» в целях обособления казначейского контроля как отдельной функции финансового органа в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации (с.19-20);

- уточнение понятий, связанных с операционной деятельностью финансового органа по исполнению бюджетных расходов, что позволяет указать на специфику казначейского контроля финансового органа субъекта Российской Федерации (с.36-37).

Особый интерес представляет предложенная диссертантом группировка факторов внутренних операционных казначейских рисков, реализация которых может приводить к исполнению бюджетных расходов с нарушением нормативно-правового регулирования (с.54-56, с.63-64, с.65-66).

Практической ценностью обладают результаты автора, направленные на повышение операционной эффективности финансового органа субъекта Российской Федерации в управлении бюджетным процессом, в том числе:

- обоснование роли казначейского контроля финансового органа в повышении эффективности управления расходами бюджета субъекта РФ (с.100-105);

- выработка мер, реализация которых позволит обеспечить целевой характер использования авансов по государственным контрактам, а также средств, выделяемых юридическим лицам в виде целевых субсидий, и приведет к снижению дебиторской задолженности субъекта Российской Федерации (с.95-96, Приложение 1).

- разработка регламента внутреннего финансового контроля финансового органа как инструмента управления внутренними операционными рисками исполнения расходов бюджета субъекта Российской Федерации (с.105-106, с.111-115).

Несмотря на последовательное, структурированное и логичное изложение материала, необходимо обозначить следующие дискуссионные вопросы

1. На с. 23-24 диссертации автор анализирует применение субъектами Российской Федерации вариантов кассового (казначейского) обслуживания своих бюджетов. Обосновывается вывод, что субъекты Российской Федерации, не получающие из федерального бюджета дотации, чаще всего выбирают самостоятельное исполнение с открытием в Федеральном казначействе лицевого счета бюджета финансовому органу. В представленных автором материалах прослеживается также большое число субъектов Российской Федерации, выбирающих промежуточный вариант исполнения с передачей отдельных функций, который постепенно вытесняется в связи с законодательными изменениями, связанными с внедрением системы казначейских платежей и переходом на казначейское обслуживание. К сожалению, в диссертации не представлены данные о выборе с соответствующей аргументацией такими субъектами Российской Федерации между оставшимися двумя вариантами: с самостоятельным санкционированием всех операций и с полной передачей функций территориальному органу Федерального казначейства.

2. В параграфе 2.3. «казначейское сопровождение авансов по государственным контрактам и целевым средствам иных юридических лиц – «неучастников» бюджетного процесса» автором проведено исследование данных дебиторской задолженности по расходам по авансовым расчетам на основе данных областного бюджета Ленинградской области. В целом, подход автора к мониторингу дебиторской задолженности по авансовым расчетам, в сравнении с общей суммой дебиторской задолженностью областного бюджета и общим объемом расходов областного бюджета Ленинградской области, за период с 2015 года по 2021 год (с.83-84), представляется вполне обоснованным, однако дискуссионный характер носят выбранный автором объект анализа дебиторской задолженности – областной бюджет

Ленинградской области. В настоящее время Ленинградской области является одним из 23 бездотационным субъектом Российской Федерации. Автор указывает на рост дебиторской задолженности и недостаточность принятых в Ленинградской области мер, направленных на ограничение по размеру авансовых платежей. Представляется справедливым проведение сравнительного анализа данных дебиторской задолженности по расходам областного бюджета Ленинградской области с другим субъектом Российской Федерации, например дотационным субъектом Российской Федерации.

3. Следует подчеркнуть, что вопрос по осуществлению внутреннего финансового контроля финансового органа субъекта Российской Федерации в процессе казначейского исполнения бюджета субъекта Российской Федерации на сегодняшний день является наиболее специфическим в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации. Обращение к нему является одним из неоспоримых достоинств работы. В то же время предлагаемый автором подход по реализации казначейского контроля, исходя из организации бизнес-процессов исполнения расходов областного бюджета Ленинградской области (с.38) требует, по-нашему мнению, дополнительного обоснования и сравнительного анализа на примере организации бизнес-процессов у другого субъекта Российской Федерации. В частности, исследуемые бизнес-процессы организации исполнения областного бюджета Ленинградской области, базируются на техническом обеспечении информационной системы управления бюджетным процессом и региональной системы в сфере закупок, в то же время как у другого субъекта Российской Федерации бизнес-процессы по организации исполнения бюджета с технической точки зрения могут отличаться по функциям и операциям, проводимых финансовым органом в информационной системе, что в дальнейшем может оказать влияние на факторы внутренних операционных рисков при казначейском контроле, а также непосредственно на идентификацию операционных казначейских рисков (внутренних операционных казначейских рисков).

4. В ходе анализа данных по принятым и поставленным на учет бюджетным обязательствам, а также результатов санкционирования оплаты денежных обязательств за ряд лет автором систематизированы факторы отрицательного контроля, создающие внутренние операционные казначейские риски, следствием реализации которых является исполнение расходов с нарушением нормативного правового регулирования (с.63-64). Сформирована Матрица внутренних операционных рисков казначейского контроля, включающая операции и действия по трем направлениям деятельности: учет бюджетных обязательств, учет денежных обязательств и контроль по законодательству о контрактной системе (с. 117, Приложение 5). Разработан модельный регламент внутреннего финансового контроля финансового органа в части казначейского исполнения расходов бюджета субъекта Российской Федерации (Приложение 3). При этом автор основывался на соответствующей методике Федерального казначейства, как органа власти, имеющего налаженную и отработанную годами систему внутреннего контроля процессов исполнения федерального бюджета. В то же время, к сожалению, в диссертации не отражены результаты глубокого анализа практики Федерального казначейства по управлению казначейскими рисками. Наличие в работе итогов сопоставительного анализа по структуре и динамике нарушений казначейских процедур исполнения федерального и регионального бюджетов усилило бы авторскую аргументацию предлагаемых новаций.

5. Проводя анализ задач бюджетной политики Минфина России за ряд прошедших лет и на среднесрочную перспективу, автор проводит аналогии с современным состоянием дел в субъектах Российской Федерации. Он выдвигает и проверяет тезис, суть которого кратко может быть сформулирована следующим образом: подавляющее большинство задач и мер по их решению, принимаемых федеральной властью, в равной мере актуальны и применимы и в региональных бюджетных системах. Особое внимание, в силу выбранной темы исследования, автор уделяет анализу

проблем и решений в бюджетном процессе на этапе исполнения бюджета. По итогам такого анализа им сформулированы обоснованные предложения по применению лучшей практики Казначейства России с учетом специфики реализации контрольных функций в ходе исполнения расходов бюджетов субъектов РФ (с. 97-102). Однако автор, по нашему мнению, недостаточно подробно раскрывает эту специфику и ее влияние на возможности финансового органа субъекта Российской Федерации по повышению операционной эффективности процессов казначейского контроля.

Вышеуказанные недостатки не влияют на общую положительную оценку диссертационной работы Ермоленко Анны Владимировны, которая содержит новые научные результаты, в полной мере соответствующие цели и задачам исследования.

Заключение о соответствии диссертации требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней

Представленное к рассмотрению диссертационное исследование Ермоленко Анны Владимировны является самостоятельно проведенной, завершенной научной работой, обладающей единством, развивающей теоретические положения и содержащей разработку организационно-методологических рекомендаций по казначейскому контролю в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы 8 научных работ, общим объемом 5,95 п.л. (авторский объем – 4,575 п.л.), из которых 6 статей, опубликованных в журналах из перечня рецензируемых научных изданиях ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Автореферат и научные публикации автора отражают основное содержание диссертационной работы и получены результаты.

Содержание автореферата и диссертационного исследования соответствует паспорту научной специальности ВАК 5.2.4. – «Финансы (экономические науки)» в рамках пунктов:

1) п. 9. «Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование»;

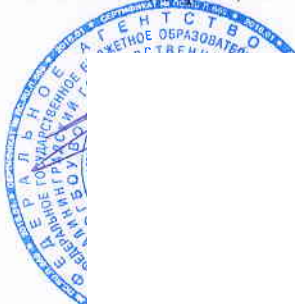
2) п. 12. «Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов».

Диссертация на тему: «Казначейский контроль в управлении бюджетным процессом субъекта Российской Федерации» полностью соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор Ермоленко Анна Владимировна заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.4. – «Финансы (экономические науки)».

Отзыв подготовлен Мнацаканяном Альбертом Гургеновичем, доктором экономических наук, профессором, заведующим кафедрой экономики и финансов ФГБОУ ВО «Калининградский государственный технический университет».

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры экономики и финансов ФГБОУ ВО «Калининградский государственный технический университет» (протокол № 2 от 14 сентября 2022 года).

Заведующий кафедрой
экономики и финансов
ФГБОУ ВО «Калининградский
государственный технический университет»
д.э.н., профессор, заслуженный работник
Высшей школы Российской Федерации



Мнацаканян Альберт Гургенович

