

В диссертационный совет Д 212.354.22
при ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный экономический университет»
191023, Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21

Отзыв официального оппонента

доктора экономических наук, доцента Жукова Владимира Николаевича
на диссертацию Подкопаевой Екатерины Вячеславовны
на тему «Развитие институциональной структуры внутреннего
государственного финансового контроля»,
представленную на соискание ученой степени кандидата экономических наук
по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

Актуальность темы диссертационного исследования

На новом этапе развития внутреннего государственного финансового контроля (далее – ВГФК) полномочия упраздненного Росфиннадзора по проведению последующего финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений были переданы Федеральному казначейству. Наряду с этим в круг обязанностей Федерального казначейства сегодня входит осуществление предварительного финансового контроля, ведение бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности федеральных органов исполнительной власти. Таким образом Правительство России решает задачи повышения операционной эффективности деятельности органов власти и расходов бюджета. Безусловно, эти процессы не могут не сопровождаться определенными противоречиями и проблемами, которые требуют своего решения. Кроме того, в условиях ограниченности ресурсов бюджетной системы страны, наиболее актуальными являются вопросы обеспечения ее устойчивости. Поэтому тема диссертационной работы, посвященная поиску резервов повышения эффективности расходов бюджета, в том числе за счет совершенствования институциональной структуры

государственного и муниципального финансового контроля, является своевременной и востребованной.

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

Диссертационная работа Подкопаевой Е.В., представленная на соискание ученой степени кандидата экономических наук, полностью соответствует поставленной цели, состоящей в разработке теоретических и организационно-методических рекомендаций по совершенствованию институциональной структуры внутреннего государственного финансового контроля.

В диссертации автором используется широкий спектр общенаучных и частных методов исследования, таких как сравнительный, логический и статистический и исторический анализ, аналогия, формальная логика, индукция и дедукция.

Степень обоснованности и достоверности научных положений, аргументация выводов и рекомендаций обеспечивается тем, что диссертационное исследование Подкопаевой Е.В. базируется на трудах отечественных и зарубежных ученых в области теории и экономики общественного сектора. Научные положения исследования опираются на значительный фактический материал. Таким образом, можно констатировать, что автор подробно и всесторонне исследовал научную проблему, о чем, в частности, свидетельствует обширный библиографический список привлеченных литературных источников.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций обеспечивается использованием нормативных правовых актов, регламентирующих различные аспекты функционирования бюджетной системы Российской Федерации, официальных данных Минфина России, Федерального казначейства, Федеральной службы государственной статистики, Счетной палаты Российской Федерации, статистических данных

субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, результатов исследований и расчетов, выполненных лично автором.

Все вышесказанное позволяет высоко оценить степень обоснованности научных положений и выводов, сформулированных Подкопаевой Е.В. в диссертации. Теоретические разработки и практические рекомендации имеют аргументированный характер, изложение материала отличается целостностью, структурной логичностью и завершенностью.

Высокая степень обоснованности и достоверности результатов исследования подтверждается научными публикациями по теме диссертации, их апробацией на международных и российских научно-практических конференциях и форумах. Полученные результаты и сформулированные выводы нашли свое отражение в десяти научных статьях, четыре из которых опубликованы в научных изданиях, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Научная новизна результатов диссертационного исследования, полученных лично соискателем

В ходе проведения диссертационного исследования автором получен ряд результатов, содержащих научную новизну. Их реализация создаст методологические предпосылки для повышения эффективности деятельности контрольных органов, осуществляющих функции последующего ВГФК.

Наиболее значимыми результатами диссертации, отражающими научную новизну и личный вклад автора, являются:

1. На основе анализа понятийного аппарата ВГФК развито научное представление об институциональной системе ВГФК в контексте построения и функционирования органов ВГФК. С позиции авторского подхода институциональная система ВГФК представляет собой совокупность органов (должностных лиц) и иных организаций, осуществляющих функции ВГФК, полномочия и взаимодействие которых определяются в зависимости от занимаемой позиции в общей иерархии ВГФК (с. 11-13).

2. Определено и доказано отрицательное влияние экономических (сокращение / неравномерное распределение бюджетного финансирования функции ВГФК) и организационно-управленческих (формализм, коррупционность, низкая оперативность работы) факторов на эффективность деятельности органов ВГФК в России, что позволило обосновать необходимость изменения концептуальных подходов к построению и финансированию институциональной структуры ВГФК (с. 43-57, приложение 2 к диссертации).

3. Предложена и обоснована методика превентивной оценки эффективности деятельности органов ВГФК, позволяющая определить степень влияния контрольного органа на количественные и качественные параметры объектов проверки. Применение данной методики будет способствовать повышению объективности при оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции последующего ВГФК (с. 77-81, приложение 3 к диссертации).

4. Предложен и обоснован механизм стимулирования ревизоров органа, осуществляющего функции последующего ВГФК. Разработанный механизм, выступающий элементом эффективного контракта, устанавливает прямую зависимость между выявленными ревизором финансовыми и нефинансовыми нарушениями (нарушениями, признанными впоследствии недействительными) и размером стимулирующих выплат (с. 91-96).

5. Разработана и обоснована методика балльно-матричной оценки качества последующего ВГФК, обеспечивающая комплексное ранжирование контрольных действий по критериям предмета и объекта проверки. В ее основу положен Стандарт внутренней организации «Осуществление Федеральным казначейством полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений», утвержденный приказом Федерального казначейства от 29.12.2017 № 385 (с. 100-105, приложение 4 к диссертации).

6. Предложена и обоснована четырехуровневая институциональная модель последующего ВГФК, определены полномочия образующих ее контрольных органов. Реализация авторского подхода в области построения организационной структуры ВГФК позволит нивелировать внутренние противоречия, вызванные конфликтом интересов при осуществлении одним органом государственной власти предварительного и последующего ВГФК; закрепить единые методологические подходы к процессу осуществления контрольных мероприятий; повысить прозрачность последующего ВГФК и др. (с. 116-121, рисунок 18).

7. Представлены рекомендации по определению необходимого и достаточного объема финансовых ресурсов при осуществлении контрольной деятельности в финансово-бюджетной сфере на основе методики калькуляции затрат на единицу контрольного мероприятия, что позволит в оптимальном объеме осуществлять финансирование функции последующего ВГФК (с. 126-162).

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования

Теоретическая значимость представленной диссертации заключается в развитии концептуальных подходов к повышению эффективности деятельности органов последующего ВГФК посредством организационно-управленческих мероприятий, а также посредством преобразования институциональной структуры этих органов.

В рамках диссертационного исследования автором предложены конкретные способы решения проблем качественного планирования контрольно-надзорной деятельности, оценки эффективности деятельности органов последующего ВГФК (в том числе оценки качества контрольного мероприятия), мотивации ревизорского состава, а также финансирования контрольно-надзорной функции в рамках последующего ВГФК.

Практическое значение диссертации связано с возможностью широкого применения институционального методологического подхода при решении

вопросов развития ВГФК. Разработанный Подкопаевой Е.В. инструментарий, включая конкретные рекомендации, может использоваться органами казначейства, а также иными государственными (муниципальными) органами, осуществляющими функции последующего ВГФК при разработке и реализации контрольных мероприятий.

Дискуссионные вопросы и замечания по диссертационной работе

Отмечая несомненную актуальность, научную новизну, теоретическую и практическую значимость исследования, необходимо обратить внимание на некоторые дискуссионные вопросы и замечания:

1. Автором проведено глубокое исследование вопроса зарождения и генезиса государственного финансового контроля в России (параграф 1.3). Вместе с тем, на наш взгляд, было бы целесообразно представить четкую периодизацию развития институциональной структуры этого вида финансового контроля.

2. В диссертации делается акцент на необходимость усиления интенсивности взаимодействия органов внешнего и внутреннего государственного финансового контроля (с. 40), в связи с чем, автором проведен анализ содержания соглашения Федерального казначейства со Счетной палатой Российской Федерации (с. 70). Тем не менее, следовало бы конкретизировать авторскую позицию в отношении направлений и перспектив развития такого взаимодействия, поскольку внутренний и внешний финансовый контроль являются элементами единой системы отечественного государственного финансового контроля.

3. На с. 100-105 и в приложении 4 к диссертации представлена авторская методика оценки качества контрольных мероприятий в рамках осуществления функции последующего ВГФК, согласно которой каждому контрольному действию, закрепленному в Стандарте внутренней организации «Осуществление Федеральным казначейством полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений», присваивается балл в зависимости от предмета и объекта

проверки, а также сложности выполняемого действия. Однако автором не уделено внимание вопросам относительно того, кто будет наделен полномочиями по определению баллов для контрольных действий и какие принципы ранжирования для этого должны быть использованы.

Сделанные замечания не снижают общей ценности проведенного исследования, не влияют на положительную оценку научной новизны и могут рассматриваться автором как рекомендации при проведении дальнейших исследований.

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

Диссертация Подкопаевой Е.В. представляет собой самостоятельную законченную научно-исследовательскую работу, в рамках которой решается важная научная проблема – повышение эффективности ВГФК путем разработки теоретических положений и организационно-методических рекомендаций по совершенствованию институциональной структуры этого вида государственного финансового контроля.

Содержание и результаты проведенного исследования соответствуют поставленной соискателем цели и задачам диссертации. Научные результаты обладают научной новизной, теоретической и практической значимостью, имеют существенное значение для науки и практики управления общественными финансами. Основные положения и результаты исследования опубликованы в рецензируемых изданиях, удовлетворяющих требованиям Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Они докладывались, обсуждались и были одобрены на научно-практических конференциях и форумах.

Представленная диссертация выполнена на высоком научном уровне в соответствии с Паспортом научной специальности ВАК 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит: п. 2.13 «Финансирование государственных

услуг», п. 2.19 «Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов», п. 2.22 «Институциональные основы развития государственного финансового мониторинга и контроля».

Диссертационная работа Подкопаевой Е.В. на тему «Развитие институциональной структуры внутреннего государственного финансового контроля» полностью соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук. Автор диссертации – Подкопаева Екатерина Вячеславовна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

Официальный оппонент:

Доктор экономических наук
(08.00.10 – Финансы, денежное обращение
и кредит), доцент, доцент кафедры
бухгалтерского учета и налогообложения
Российского экономического
университета имени Г.В. Плеханова

Жуков Владимир Николаевич

«19» сентября 2020 г.

Контактная информация:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,
117997, г. Москва, Стремянный переулок, д.36, телефон: +7 (499) 237-93-43,
e-mail: bu-nalog@rea.ru, официальный сайт организации: <https://www.rea.ru/>.

ПОДПИСЬ _____
Специалист по раб
