

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской
Федерации»
119571, г. Москва, проспект
Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

Председателя диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Лозового Максима Владимировича
«Формирование системы внутреннего финансового
контроля в управлении организациями государственного
сектора», представленную на соискание учёной степени кандидата
экономических наук по специальности 5.2.4. «Финансы»

Актуальность темы диссертационного исследования.

Финансовый контроль является одной из обеспечивающих функций государства в формировании, распределении, перераспределении и расходовании финансовых средств посредством проведения эффективной и справедливой денежно-кредитной, бюджетной и налоговой политики. Механизм функционирования финансового контроля направлен на предупреждение нарушений в бюджетной сфере и разработку стратегических направлений эффективного финансового управления в государственных учреждениях. Проблемы, которые встречаются в государственном управлении, и связаны с нарушением сроков финансирования, полнотой расходования бюджетных средств, экономической обоснованностью и законностью финансовых операций, вызывают необходимость применения действенных инструментов управления на уровне хозяйствующих субъектов, в частности внутреннего финансового контроля. Государственная политика в области финансов в настоящее время базируется на разработке и применении на практике федеральных стандартов для организаций государственного сектора, которые направлены на развитие системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита. Стандарты регулируют порядок, процесс, принципы, процедуры организации внутреннего финансового контроля и

аудита, но не регламентируют в должной степени методические аспекты проведения внутреннего финансового контроля, бюджетные полномочия которого в последние годы, существенно расширяются и выходят за рамки проверки бухгалтерского учета и отчетности. Специалисты в сфере внутреннего финансового контроля должны быть готовы к цифровым реформам и вызовам, усилению финансовых полномочий контроля, прозрачности и открытости данных о деятельности государственных структур для общественного обсуждения и оценки, предотвращению рисков нарушений бюджетного и налогового законодательства. Адаптация стратегий аудита и финансового менеджмента в корпоративном управлении на основе разработки современных принципов, методик и алгоритмов управления государственными финансами посредством инструментария внутреннего финансового контроля обуславливает актуальность, своевременность и практическую важность темы научной работы Лозового М.В. для исследования.

Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации. Обоснованность результатов диссертации, выводов и рекомендаций подтверждается научно аргументированной методологией исследования, логичным изложением и последовательным доказательством рабочей гипотезы, квалифицированным применением в рамках инструментально-методического аппарата средств и приемов, обеспечивающих надежность общего метода исследования. В работе использован достаточный объем репрезентативной аналитической информации, что позволяет судить об объективности полученных автором результатов. Обоснованность сделанных автором выводов и полученных результатов подтверждается использованием соответствующих научной проблематике источников отечественной и зарубежной литературы, что позволяет сделать вывод о достаточной глубине исследования мирового опыта и лучших отечественных практик организации и проведения внутреннего финансового контроля в управлении организациями государственного сектора.

Достоверность проведенного исследования подтверждается использованием современной нормативно-законодательной базы, официальных данных Счетной палаты РФ, Федерального казначейства, аналитических материалов Министерства финансов РФ, Министерства экономического

развития РФ, открытых данных ГИИС «Электронный бюджет», портала «Федеральные целевые программы России».

В диссертационном исследовании автору удалось, в соответствии с поставленными задачами, представить оценку тенденций функционирования и развития сферы государственного финансового контроля со стороны Счетной палаты РФ и Федерального казначейства России, на этой основе выявить основные проблемы и ошибки, которые встречаются на практике в деятельности государственных организаций в процессе управления государственными финансами. Нельзя не согласиться с выводом автора, что дальнейшее развитие системы финансового контроля должно опираться на внутренние резервы и механизмы организации такого контроля в хозяйствующих субъектах на основе стандартов и единого унифицированного подхода для всех уровней власти и управления. Для этого необходимо использовать научные методики и процедуры в стратегическом финансовом менеджменте. В частности важна разработка стратегий управления государственными финансами на основе системного видения, которые достигаются на основе адаптированных под деятельность организаций государственного сектора «лучших» практик внутреннего финансового контроля в корпоративном секторе с применением научно-методических положений и учений.

Анализ современных концепций формирования и реализации стратегий финансового контроля и аудита, финансового менеджмента в государственной сфере, проведенный в исследовании, позволил автору выдвинуть гипотезу о том, что в условиях жесткой экономии и адресности бюджетных ресурсов, именно выделение должности внутреннего контролера и его конструктивное взаимодействие с внутренним аудитором является важной процедурной составляющей рационального использования ресурсов и наращивания внутреннего потенциала.

На этой основе были разработаны организационные, регламентные, процедурные, методические рекомендации по формированию и работе системы внутреннего финансового контроля у участников бюджетного процесса на основе системного подхода. Бюджетные полномочия по организации и проведению внутреннего финансового контроля определены не только для внутреннего контролера, но и для других владельцев бюджетных процессов и

процедур, а также исполнителей бюджетных процедур, что позволяет обеспечить единство концепции финансового контроля, который базируется на интеграции внутреннего финансового контроля и аудита в систему финансового менеджмента.

Сформулированные предложения и выводы диссертационного исследования соответствуют поставленным цели и задачам. Результаты исследования, полученные автором, в достаточной мере отражены в его публикациях – 17 научных работах, общим объемом 4,75 п.л.

Научная новизна результатов исследования.

Можно констатировать, что научные результаты, полученные автором лично, составляющие научную новизну, заключаются в следующем:

1. уточнен ряд научно-теоретических положений внутреннего финансового контроля в управлении организациями государственного сектора в части определения, видов, классификации, регламентов контроля (с. 12 – 43 диссертации). Предложена классификация внутреннего контроля применительно к формам и субъектам его осуществления, который разделен на внутренний государственный финансовый контроль и собственно внутренний финансовый контроль, оценку надежности которого подтверждает внутренний финансовый аудит как обязательный процесс, который следует организовать у участников бюджетных отношений (табл. 2, с. 37 диссертации). Как внутренний процесс контроля на уровне ведомства или учреждения внутренний финансовый контроль классифицирован по признакам и видам, что позволяет структурировать организационно-методические подходы к его организации и осуществлению для снижения рисков ошибок и достижения целей финансового менеджмента (табл. 3, с. 38; табл. 4, с. 42-43 диссертации);

2. предложена система внутреннего финансового контроля для государственных учреждений, которая состоит из взаимосвязанных функциональных элементов, включающих объект, субъект, предмет, организационно-функциональную зону, уровень контроля, должностной регламент и методы ВФК (с. 44-56 диссертации). Принципиальным отличием предложенной системы от ранее действующих в учреждениях является расширение контрольных полномочий субъектов внутреннего финансового контроля, введение должности внутреннего контролера, проведение

тестирования оценки контрольной среды и средств контроля для целей финансового аудита (табл. 7, с.52 диссертации). Методическая основа ВФК получила свое развитие на основе разделения методов контроля на процедурные, связанные с выполнением контрольных полномочий и оценочные, которые связаны с надежностью и качеством организации ВФК со стороны внутренних аудиторов для повышения уровня финансового менеджмента и адресного целевого расходования бюджетных средств (рис. 6, с. 56 диссертации);

3. расширены компоненты организационно-функциональной зоны системы ВФК в управлении учреждениями государственного сектора на основе изучения организационно-методических особенностей ВФК в госкорпорациях и использования лучших корпоративных практик внутреннего контроля (с.75-100 диссертации). С целью унификации методического обеспечения контроля при функционировании системы ВФК предложено помимо контрольной среды, оценки рисков, контрольных действий, информационных систем, мониторинга средств контроля, предлагается включить в систему ВФК для организаций госсектора бюджетные subprocesses, которые позволяют контролировать финансирование, планирование и целевое кассовое исполнение расходов бюджета (с. 132 диссертации). Рекомендации автора составляют основу ведомственных регламентов по разработке ВФК, способствуют формированию единой организационно-методической базы проведения ВФК во всех государственных учреждениях и госкорпорациях (рис. 21, с. 133-134; рис. 22, с. 135 диссертации);

4. сформирован перечень бюджетных subprocesses и бюджетных процедур, подвергаемых процедуре ВФК в казенных учреждениях, как участников бюджетного процесса, по каждому бюджетному процессу, который включает управление доходами и расходами бюджета, ведение бюджетного учета и отчетности, организацию и осуществление ВФК и ВФА, управление активами и закупками; детализированы бюджетные subprocesses, соответствующие им процедуры и операции и владельцы бюджетных полномочий по осуществлению контроля и исполнители процедур (табл. 30 с. 136-141 диссертации). Такое системное представление позволит интегрировать систему финансового контроля госкорпораций в госсектор, что предусмотрено

международной практикой и позволит повысить эффективность финансового менеджмента.

5. разработана методика оценки надежности ВФК для внутренних целей подтверждения эффективности функционирования механизма финансового менеджмента. Методика базируется на функционально-методической взаимосвязи процессов, бюджетных процедур и хозяйственных операций, которые подлежат проверке со стороны ВФК и ВФА для соблюдения бюджетных полномочий участников бюджетного процесса и заинтересованных бюджетных и автономных учреждений (с. 145-153 диссертации). В основе предложенной методики лежит применение балльно-рейтинговых расчетов (табл. 31, с. 146; приложение У, с.228-232 диссертации), что позволяет получить результат о подтверждении надежности системы внутреннего контроля и принятии управленческих решений по корректировке механизма финансового менеджмента.

Диссертационную работу целесообразно допустить к защите на заседании диссертационного совета.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования заключается в возможности использовать основные положения и выводы, представленные в диссертации, для дальнейших научных исследований, касающихся разработки системы внутреннего финансового контроля в учреждениях государственного сектора, в частности в бюджетных, автономных и унитарных предприятиях. Теоретические выводы диссертационного исследования могут быть применены в качестве основы по использованию системного подхода в управлении государственными финансами и их контроле.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в том, что предложенные автором подходы и методы, выводы и рекомендации могут способствовать построению системы внутреннего финансового контроля и аудита во всех органах власти и учреждениях. Теоретико-методические разработки могут быть использованы в учебном процессе в ходе преподавания тематических курсов по финансовому контролю и аудиту, финансовому менеджменту, эффективному государственному управлению; формирования практико-ориентированных кейсов, а также при

повышении квалификации руководителей и специалистов финансовых и бухгалтерских служб, служб внутреннего контроля и аудита.

Дискуссионные положения работы, замечания и рекомендации в адрес соискателя.

Признавая актуальность темы исследования, научную новизну и практическую значимость его основных результатов, следует отметить вместе с тем, что ряд положений настоящей работы являются, на наш взгляд, спорными, требуют дискуссии и уточнения:

1. автор на странице 16 диссертации типизировал организации государственного сектора и указал унитарные предприятия, однако автору следовало рассмотреть практику построения системы внутреннего финансового контроля в деятельности унитарных предприятий и показать отличия формирования системы внутреннего контроля в этих организациях;

2. рекомендации автора построены на применении риск – ориентированного подхода к осуществлению внутреннего контроля. К примеру, на странице 163 автор разработал тепловую карту надежности и рисков СВФК по казенным учреждениям. Следовало уточнить, как может повлиять риск-ориентированный подход на снижение нарушений и недостатков в деятельности государственных организаций при повышении качества организации внутреннего контроля;

3. при расчете влияния оценки надежности системы ВФК на повышение эффективности финансового менеджмента у участников бюджетного процесса в процессе финансового мониторинга предложено выделить элемент оценки надежности системы ВФК (табл. 36, с. 165-166). Как данные предложения автора соотносятся с реформами, которые осуществляют государственные контролирующие структуры в системе финансового аудита, контроля и финансового менеджмента.

Перечисленные недостатки и дискуссионные моменты не снижают научную ценность полученных результатов и выводов.

Вывод. Диссертация Лозового Максима Владимировича «Формирование системы внутреннего финансового контроля в управлении организациями государственного сектора» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития

экономической науки и практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 28 февраля 2024 года № 02-0355), а Лозовой Максим Владимирович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.4. «Финансы».

Председатель диссертационного совета РАНХиГС
доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой экономики и экономической безопасности
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»
Среднерусский институт управления – филиал



Л.И. Проняева - Л.И. Проняева

«16» *января* 2025 г.

302028, г. Орел, ул. Октябрьская, д. 12
Телефон: 8 4862 25-50-39
Адрес сайта организации: <https://orel.ranepa.ru>
Электронная почта: pronyaeva-li@ranepa.ru

