

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

**на диссертацию Истоминой Натальи Александровны
на тему «Бюджетное планирование в субъектах Федерации в условиях
открытости бюджетов и партисипаторного бюджетирования: теория и
методология», представленной на соискание ученой степени доктора
экономических наук по специальности 08.00.10 - Финансы, денежное
обращение и кредит**

Актуальность темы исследования.

Построение активного диалога между властью и обществом, посредством которого органы власти и управления различных уровней информируют население о содержании и результатах собственной деятельности, а граждане могут информировать органы власти о существующих актуальных потребностях и проблемах с целью их учета при планировании деятельности законодательных и исполнительных органов, в течение продолжительного времени является актуальной задачей для развитых государств мира, в том числе, для Российской Федерации. Такой диалог рассматривается как элемент функционирования практически всех элементов государственного механизма, в частности, бюджетного процесса.

Таким образом, все составляющие бюджетного процесса (в том числе, формирование бюджетов или бюджетное планирование), как на уровне государства в целом, так и на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований, эволюционируют в современных условиях в формате открытости, что предполагает трансформацию методов бюджетного планирования и диверсификацию субъектов - участников. Например, максимально возрастает роль и значение программно-целевого метода бюджетного планирования, поскольку данный метод предполагает возможность отражение интересов населения в плановых показателях государственных и муниципальных программ. Кроме того, в процесс бюджетного планирования на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований вовлекаются жители территорий и общественные организации в рамках общемировой практики партисипаторного бюджетирования.

Несмотря на широкое распространение указанных новшеств в практической деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, с точки зрения финансовой науки наблюдается определенный дефицит научных исследований, системно раскрывающих сущность бюджетного планирования, его методологию в условиях трансформации планирования от традиционного элемента деятельности органов власти и управления к открытому процессу, предполагающему использование инновационных методов и вовлечение новых (по сравнению с органами власти и управления) субъектов-участников. Кроме того, несмотря на длительный период функционирования бюджетной системы РФ в рамках правового поля Бюджетного кодекса РФ, в имеющихся научных работах недостаточно изучена эволюция бюджетного планирования в субъектах Федерации, а также в недостаточном объеме представлены конкретные практические рекомендации по совершенствованию бюджетного планирования на региональном уровне в контексте открытости бюджетов и партисипаторного бюджетирования.

На наш взгляд, совокупность вышеизложенных аргументов, безусловно, определяет актуальность диссертационного исследования Н.А. Истоминой, его высокую научную, методологическую и научно-практическую значимость.

Достоверность и обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, представленных в диссертационном исследовании.

Обоснованность и достоверность результатов диссертационного исследования предопределяются широким спектром источников научной информации, как теоретического, так и прикладного характера.

В процессе исследования автором были проведены изучение и систематизация точек зрения на сущность бюджетного планирования в системе государственных финансов, содержательных положений концепции бюджетирования, ориентированного на результат, концепции открытого государства и открытости в бюджетной сфере, положений эволюционной,

системной и результатной методологии. Это позволило сформулировать и обосновать авторские научные результаты в области теории и методологии бюджетного планирования. Для получения необходимых прикладных результатов исследования автором были систематизированы и соответствующим образом обработаны источники информации, содержащие данные о состоянии бюджетного планирования в субъектах Федерации. Как теоретические, так и прикладные научные результаты взаимосвязаны с положениями (показателями), представленным в обработанных информационных источниках, а также развивают и дополняют существующие научные представления.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций подкреплены использованием, помимо общенаучных методов познания, специальных методов экономической науки, в частности, метода экономического наблюдения, метода экономического анализа, метода экономической аналогии. Указанные методы в совокупности с прочими, применены корректно в соответствии с поставленными задачами диссертационного исследования с учетом специфики рассматриваемых вопросов.

Кроме того, подтверждение достоверности научных результатов диссертационного исследования было получено посредством одобрения авторских выводов в ходе выступлений автора диссертации на научно-практических конференциях (характеризующихся достаточно широкой географией и представительностью участников). Результаты исследования, в частности, были представлены на суд научной общественности на конференциях, проводимых ведущими ВУЗами России, разрабатывающими тематику государственных и муниципальных финансов. Дополнительно обратим внимание на количество и качество публикаций автора по тематике диссертационного исследования: более 40 публикаций в рецензируемых научных журналах из списка ВАК являются достаточно весомым аргументом – в сочетании со всеми представленными выше аргументами - в пользу

действительной обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, представленных в диссертационном исследовании.

Научная новизна авторских выводов и рекомендаций.

В диссертационной работе автором были получены следующие научные результаты, обладающие научной новизной, теоретической, методологической и практической значимостью:

1. Предложен и теоретически обоснован научный подход, который представляет собой научный базис исследования бюджетного планирования в субъектах Федерации. Авторский научный подход базируется на положениях теории государственных финансов и государственного бюджета, концепции бюджетирования, ориентированного на результат, теории открытого государства и концепции прозрачности в бюджетной сфере. Обоснование содержания предложенного научного подхода позволило автору доказать наличие признака плановости бюджета как его неотъемлемой характеристики, дополнить теоретическую базу исследований бюджетирования, ориентированного на результат, а также сформулировать и обосновать положения, характеризующие специфику прозрачности в бюджетной сфере.
2. Обосновано введение в научный оборот понятия «комплементарное бюджетное планирование», которое, в отличие от существующих в науке подходов, трактует бюджетное планирование как открытый процесс, обусловленный включенностью бюджета в стратегические документы развития территории, основанный на сочетании традиционных и инновационных методов и активном взаимодействии органов власти и управления с общественностью. Новация в понятийном аспекте дополнена оригинальной совокупностью признаков и аспектов комплементарного бюджетного планирования, его характеристикой в контексте бюджетного перераспределения, а также уточненной авторской характеристикой

государственных решений, оказывающих влияние на бюджетное планирование в субъектах Федерации.

3. Сформирован и содержательно охарактеризован методологический и методический фундамент исследования эволюции бюджетного планирования в субъектах Федерации, включающий комплементарную методологию бюджетного планирования (основанную на сочетании эволюционной, системной и результатной методологии) и комплементарный методический подход (составными элементами которого являются эволюционно-системный, системно-институциональный и результатно-компаративный методические подходы). Доказана институциональная двойственность состава субъектов бюджетного планирования на уровне регионов посредством группировки институтов (субъектов) на субъектов прямого участия и субъектов косвенного участия. Предложена оригинальная авторская трактовка направлений деятельности финансового органа субъекта Федерации в контексте бюджетного планирования. Разработана система вариантов информационного взаимодействия ключевых участников бюджетного планирования – финансовых и налоговых органов, основанная на возможных путях использования информации в процессе планирования доходов бюджетов от налоговых поступлений.
4. На основании содержательной специфики традиционных методов бюджетного планирования и обоснования инновационности программно-целевого метода бюджетного планирования и партисипаторного бюджетирования идентифицированы и охарактеризованы этапы эволюции традиционных методов бюджетного планирования в субъекте Федерации, программно-целевого метода бюджетного планирования как инновационного метода в субъекте Федерации, выявлены тенденции становления и развития программно-целевого планирования и партисипаторного бюджетирования в субъектах Федерации.

5. Раскрыты перспективы развития бюджетного планирования в субъектах Федерации в целях повышения открытости бюджетов и партисипаторного бюджетирования посредством идентификации принципиальных стратегических новаций в плане инновационных методов планирования и с учетом влияния государства на цели развития территорий. Доказана необходимость и значимость учета принципа территориальной сегментации (предполагающего группировку муниципальных образований в субъекте Федерации по определенным территориальным сегментам) при измерении потенциала партисипаторного бюджетирования и потребности в максимальной открытости бюджетов. Предложены и обоснованы авторские оригинальные разработки, направленные на повышение качества комплементарного бюджетного планирования в субъектах Федерации, а именно: совокупность видов финансовых резервов, рекомендуемых к планированию в рамках показателей соответствующих бюджетов, концептуальная схема диагностики состояния комплементарного бюджетного планирования и алгоритмическая модель управления комплементарным бюджетным планированием в субъекте Федерации.

Дискуссионные положения.

1. При исследовании содержания бюджетного планирования в субъектах Федерации через призму бюджетного перераспределения (§ 2.2.) представляется важным уточнить, какой вид перераспределения является наиболее значимым для бюджетного планирования (например, на основе удельного веса соответствующего вида расходов в структуре бюджетов субъектов Федерации).
2. Требуется уточнение обоснование последовательности указания составляющих комплементарной методологии бюджетного планирования (§ 3.1.) и комплементарного методического подхода к исследованию бюджетного планирования в субъектах Федерации (§ 3.2.): расположены ли данные составляющие по их значимости или же в произвольном порядке.

3. Не ясно, является ли перечень показателей, по которым проведен анализ состояния и развития партисипаторного бюджетирования (§ 4.3.), исчерпывающим перечнем в современных условиях субъектов Российской Федерации.
4. В работе не прослеживается авторская точка зрения в отношении стратегических доминант развития традиционных методов бюджетного планирования, хотя подобные доминанты в отношении инновационных методов описаны (§ 5.1).
5. Концептуальная схема диагностики состояния комплементарного бюджетного планирования в субъектах Федерации (§ 5.3.) при содержательном описании в тексте работы могла бы быть дополнена указанием конкретных сроков начала практического применения второго блока схемы, а именно диагностики с учетом перспективных тенденций развития бюджетного планирования.

Большинство из представленных суждений носит дискуссионный характер, предполагают возможность обоснования собственного авторского мнения и могут быть учтены при проведении автором диссертации научных исследований по избранной проблематике.

Общий вывод.

Настоящая диссертационная работа является самостоятельным, законченным научным исследованием, которое вносит существенный вклад в теорию и методологию бюджетного планирования. Диссертантом получены значительные научные, методологические и практические результаты, обладающие научной новизной и практической значимостью.

Содержание диссертационной работы и ее результат соответствуют паспорту специальности ВАК 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит. Опубликованные по теме диссертации научные публикации (общим объемом более 70 печатных листов, в том числе, 9 монографий, из которых 4 – индивидуальные, и 5 статей, включенных в международные базы данных и

системы цитирования) автореферат отражают результаты диссертационного исследования. Автореферат отражает основное содержание диссертации.

По совокупности сформулированных в настоящем отзыве выводов можно сделать заключение о том, что диссертационная работа Истоминой Натальи Александровны на тему «Бюджетное планирование в субъектах Федерации в условиях открытости бюджетов и партисипаторного бюджетирования: теория и методология» соответствует критериям, установленным в пп. 9-14 Положения о присуждении учёных степеней (Постановление Правительства РФ от 24.09.2013 № 842), а ее автор, Истомина Наталья Александровна, заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.


Официальный оппонент:

профессор Департамента общественных финансов
федерального государственного
образовательного бюджетного
учреждения высшего образования
«Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»,
доктор экономических наук, доцент

 Георгий Николаевич Куцури

Подпись Куцури Г. Н.

ЗАВЕРЯЮ

Ученый секретарь Ученого совета
Финансового университета
 Б.В. Звягинцева
«02 сентября 2019 г.»

Сведения об официальном оппоненте:
Георгий Николаевич Куцури
Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,
профессор Департамента общественных финансов, доктор экономических наук, доцент
Специальность, по которой защищена диссертация: 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит
адрес места работы: Ленинградский проспект, д.49, г. Москва, ГСП-3, 125993, телефон. +7-(985)-772-67-15, адрес электронной почты: nimageo@mail.ru