

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО  
ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ  
И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО»

*На правах рукописи*



**Егорова Марина Витальевна**

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОПТИМИЗАЦИИ И  
ТРАНСФОРМАЦИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
доктора экономических наук

Донецк – 2022

Работа выполнена в ГО ВПО «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО», г. Донецк

Научный консультант: доктор экономических наук, профессор  
**Омельянович Лидия Александровна**

Официальные оппоненты: **Пенькова Инесса Вячеславовна**  
доктор экономических наук, профессор,  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Балтийский государственный технический университет «ВОЕНМЕХ» им. Д.Ф. Устинова», профессор кафедры Р4 «Экономика, организация и управление производством»

**Верига Анна Владимировна**

доктор экономических наук, профессор,  
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ДОНЕЦКАЯ  
АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ  
ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»,  
профессор кафедры учета и аудита

**Тхор Елена Сергеевна**

доктор экономических наук, доцент,  
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ  
РЕСПУБЛИКИ «ЛУГАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ ВЛАДИМИРА ДАЛЯ»,  
декан экономического факультета, профессор кафедры  
государственного управления

Ведущая организация: ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ  
РЕСПУБЛИКИ «ЛУГАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Защита состоится «13» марта 2023 года в 11.00 на заседании диссертационного совета Д 01.004.01 при ГО ВПО «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО» по адресу: 283050, г. Донецк, ул. Щорса, 31, ауд. 1222, тел: +7(856)337-41-57, e-mail: dissovet@donnuet.ru.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГО ВПО «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО» по адресу: 283017, г. Донецк, б. Шевченко, 30 (<http://library.donnuet.ru>).

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_ г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета Д 01.004.01  
д.э.н., доцент



А.Н. Германчук

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Одной из важнейших составляющих финансовой политики любого государства является бюджетная политика, которая формирует основу для развития экономики, определяя тем самым ее направление и обеспечивая при этом экономическую и социальную стабильность страны.

Содержание бюджетной политики зависит от системных подходов к разработке основных механизмов планирования и расходования бюджетных средств. Новые условия развития государственности требуют инновационных финансовых инструментов для регулирования бюджетного процесса и повышения его результативности.

Становление и развитие бюджетной системы Донецкой Народной Республики связано с образованием нового институционального устройства. Начиная с конца 2014 г. бюджетная система Донецкой Народной Республики прошла определенные этапы развития: первый этап – с декабря 2014 г. по июнь 2019 г. и второй этап – с июля 2019 г. по настоящее время.

Комплексное изучение и анализ этапов развития бюджетной системы Донецкой Народной Республики позволяют определить пути дальнейшего совершенствования бюджетного процесса, координацию всех элементов бюджетного блока и практик реализуемых мероприятий. Вместе с тем назрела необходимость оптимизации бюджетного механизма, проведения исследования финансовых отношений, возникающих при введении в практику бюджетирования нового инструмента финансового контроля – механизма казначейского сопровождения целевых средств, направленных неучастникам бюджетного процесса. Весьма целесообразным представляется распространение приобретенного опыта на другие составляющие бюджетного процесса, поиск действенных инструментов управления средствами единого счета бюджета для достижения рационального и эффективного использования финансового ресурса Донецкой Народной Республики.

**Степень разработанности проблемы.** Теоретические вопросы оптимизации и трансформации бюджетного процесса исследованы в трудах ученых: А. Вериги, И. Волкова, А. Гаджиевой, О. Гришиной, Н. Истоминой, А. Кудрина, Л. Курченко, О. Макашиной, Л. Омелянович, И. Пеньковой, Г. Цветовой, и др. Целый ряд ученых и практиков посвятили свои труды исследованию функционирования механизма казначейского сопровождения целевых средств Р. Артюхин, В. Бехер, В. Глазунова, Ф. Гуртуева, А. Демидов, З. Каракотова, В. Киреев, Н. Ковалева, М. Косов, В. Костина, М. Панферова, С. Саая, О. Флюгрант, В. Юдин. Вопросы обеспечения уровня ликвидности единого счета бюджета нашли отражение в трудах О. Глушаковой, Т. Камашевой, Л. Ковтун, Е. Никулиной, А. Подойницыной, С. Прокофьева, О. Пролубниковой, Т. Романовой, Н. Сергиенко, И. Федоровой, О. Юргенсон. Проблематика цифровизации бюджетного процесса представлена в работах Ю. Амириди, А. Белоусова, О. Веремеевой, И. Ильичевой, Г. Каратаевой,

З. Коноваловой, Н. Молчановой, Н. Омелехиной, Н. Поветкиной, Е. Разумовской, Е. Тхор, Н. Чикуриной.

Однако, несмотря на наличие значительного числа научных работ, посвященных бюджетным отношениям в целом, все же современные трансформационные реалии требуют внесения в уже сложившиеся основы новых методологических и научно-практических разработок бюджетного инструментария, усовершенствования механизмов казначейского обслуживания и сопровождения, модернизации институциональной системы бюджетного управления.

Недостаточная разработанность и острая востребованность оптимизации и цифровизации бюджетного процесса, инновационных подходов к казначейскому сопровождению целевых средств, управлению бюджетной ликвидностью потребовали проведения исследования в этом направлении.

**Цель и задачи исследования.** Целью диссертационной работы является обоснование теоретико-методологических подходов и разработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию управления бюджетным процессом Донецкой Народной Республики.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач, позволивших выстроить логику работы и ее структуру:

исследовать основные направления формирования и целевое назначение бюджетной политики государства;

дать оценку трансформационной сущности и составляющим бюджетного процесса в современных условиях;

определить основные направления оптимизации бюджетного процесса;

исследовать мировой опыт развития структурных элементов управления бюджетным процессом государства, его финансовых институтов;

исследовать опыт стран постсоветского пространства в организации деятельности финансовых институтов и разработать рекомендации по его использованию в финансовой практике Донецкой Народной Республики;

произвести аналитическую оценку происходящей трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике;

исследовать основные показатели функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики, проанализировать классификационные признаки бюджета государства;

проследить эволюцию контрольных функций государства за расходованием целевых финансовых средств;

исследовать сущность и современные механизмы казначейского обслуживания и казначейского сопровождения;

исследовать функционально-экономическую структуру бюджетной классификации в неразрывных процессах планирования и исполнения бюджета;

определить основные критерии оптимизации бюджетной классификации;

сформировать концептуальные основы механизма казначейского сопровождения целевых средств, построенные на идее риск-менеджмента;

представить функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения;

разработать вариативную модель функционирования механизма казначейского сопровождения целевых средств;

провести анализ текущего состояния и потенциальных возможностей управления бюджетной ликвидностью;

разработать методику оценки ликвидности единого счета бюджета;

реализовать цифровизацию как новый метод управления бюджетным процессом, выявить показатели эффективности цифровизации бюджетного процесса.

**Объектом исследования** являются процессы функционирования бюджетных отношений в Донецкой Народной Республике.

**Предметом исследования** выступает комплекс нормативных, теоретических и прикладных положений по оптимизации и трансформации бюджетного процесса, формирующих бюджетные отношения в отдельно взятом регионе (на примере Донецкой Народной Республики).

Диссертация выполнена в соответствии с паспортом специальности 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит в части п. 1.6. Институциональные аспекты финансовой системы; п. 2.8. Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов; п. 2.19. Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов; п. 2.20. Функционально-экономическая структура бюджетной классификации.

**Научная новизна** полученных результатов заключается в разработке теоретико-методологических основ оптимизации и трансформации бюджетного процесса и определении наиболее эффективных механизмов его развития и совершенствования. К основным результатам, определяющим научную новизну исследования, относятся следующие:

*впервые:*

разработан концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса, который представлен в виде взаимосвязи двух базисов: теоретико-методологического (цель, генеральная идея, задачи, объект, предмет, методы) и праксеологического (институционализация бюджетного процесса, формирование и пути совершенствования бюджетной классификации, механизм казначейского сопровождения целевых средств, совершенствование действующих инструментов управления финансовым ресурсом) и объективно предполагает научно-практическое движение к достижению ожидаемых результатов;

предложен научно-методический подход к оценке эффективности функционирования механизма казначейского сопровождения целевых средств с применением полученных в процессе исследования результатов SWOT-анализа, который позволит дать объективную оценку сильным и слабым сторонам вышеоцененного механизма в целях определения открывающихся возможностей и поиска путей предотвращения потенциальных угроз, что повысит управляемость финансовыми ресурсами государства в целом;

разработана вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств, включающая базовое, расширенное и фрагментарное казначейское сопровождение, направленная на активацию государственного финансового контроля за снижением или упреждением рисков при расходовании целевых финансовых средств неучастниками бюджетного процесса;

сформирована организационная модель методики оценки ликвидности единого счета бюджета, что позволяет на основе выделения этапов ее реализации структурировать систему финансовых показателей в целях построения системного подхода к оценке ликвидности единого счета бюджета на основе использования современных экономико-математических методов.

*усовершенствованы:*

критерии оптимизации структуры бюджетной классификации, в основу которых были заложены основополагающие принципы: конкретность, ясность, четкость, простота понимания, простота применения, однозначность толкования, что обеспечит новое качество результатов применения бюджетной классификации всеми участниками бюджетного процесса в ходе планирования и исполнения бюджета;

механизм казначейского сопровождения целевых средств, реализация которого осуществляется в несколько основных этапов (от этапа принятия соответствующего акта правительства до этапа проведения получателем субсидии соответствующих расходов согласно заключенным контрактам (договорам) в рамках утвержденных Сведений об операциях с целевыми средствами) при достижении поставленной цели и функциональных подцелей (открытость, прозрачность движения целевых средств, соответствие поставленных задач проведенным расходам и пр.), что позволит достигнуть одного из принципов бюджетной системы – транспарентности и открытости бюджетного процесса при выделении субсидий из республиканского бюджета, а также отследить движение денежных потоков по каждому контракту (договору) по всей цепочке исполнителей и соисполнителей;

функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств, которые включают такие основные элементы, как заключение соглашения о выделении субсидии, резервирование/открытие лицевого счета, утверждение Сведений об операциях с целевыми средствами, контроль расходования авансовых платежей, контрольные мероприятия Республиканского казначейства в части соответствия (подтверждения) информации, и в отличие от действующих предполагают использование дополнительной оценки финансовой благонадежности исполнителей по контрактам (договорам), что обеспечит усиление контроля при санкционировании расходов целевых средств;

механизм обеспечения бюджетной ликвидности за счет эффективного использования временно свободных остатков денежных средств на соответствующих счетах Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики, что сформирует активную политику управления единым счетом бюджета и обеспечит качественное и эффективное управление государственными денежными средствами;

*получили дальнейшее развитие:*

направления трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике с учетом проведенного в диссертации анализа функционирования мировых финансовых структур с определением статуса казначейства, налоговых и таможенных органов, органов, регулирующих вопросы в сфере закупок, и рекомендации по его совершенствованию, которые позволят усилить позиции финансового органа для качественной реализации ответственной бюджетной политики государства;

концептуальные основы казначейского сопровождения целевых средств на идее риск-менеджмента как нового инструмента контроля за эффективным расходованием целевых средств (предложена к применению классификация рисков), что позволит систематизировать имеющиеся риски при использовании средств бюджета, выделенных неучастникам бюджетного процесса, в целях их предупреждения и дальнейшего недопущения при финансировании приоритетных направлений развития экономики государства;

научно-практический подход к цифровизации бюджетного процесса как условия его инновационного развития, что позволит качественно улучшить эффективность процесса бюджетирования, обеспечить своевременную модификацию всех информационных систем вслед за изменяющимися требованиями действующего бюджетного законодательства, не допустить расхождений в исходной информации и оперативных данных, которые формируются на различных уровнях организации управления финансовым ресурсом государства. Применительно к бюджетному процессу цифровизация ориентирована на повышение эффективности всех этапов бюджетирования путем использования новых технологий переработки и передачи информации, применения новых прогрессивных способов принятия управленческих решений, перевода всех данных в цифровой формат с дальнейшим их предоставлением всем участникам бюджетного процесса, смены «кусочной» автоматизации на «сквозную» автоматизацию всего блока бюджетирования;

понятийный аппарат оптимизации и трансформации бюджетного процесса, включающий авторские трактовки таких финансовых категорий как *«бюджетная политика государства»* – система регулятивных мер, нормативных правил, ответственных решений и целенаправленных действий законодательных и исполнительных органов власти; *«казначейское сопровождение»* под которым предложено понимать контроль со стороны органов Республиканского казначейства исполнения обязательств по заключенным договорам при расходовании юридическими лицами – субъектами хозяйствования целевых средств, выделенных из бюджета и учтенных на их лицевых счетах; *«единый счет бюджета»* – открытый в Центральном банке государства счет с аккумуляцией на нем бюджетных и дополнительно привлеченных денежных средств и целевой ориентацией на их расходование; *«цифровизация бюджетного процесса»* – комплекс мер, направленных на эффективное взаимодействие всех участников бюджетного процесса и реализацию предусмотренных этапов бюджетирования в едином цифровом поле.

### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Теоретическая значимость диссертации заключается в том, что ее основные выводы и результаты способствуют развитию финансовой теории и методологии оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике, повышению качества управления финансовыми ресурсами государства на основе полагающих принципов эффективности, рациональности и ответственности.

В условиях реформирования процесса бюджетирования в Донецкой Народной Республике и отсутствия достаточного числа исследований по данному направлению полученные в ходе исследования результаты, предложения и выводы представляются весьма полезными при регулировании и совершенствовании отдельных составляющих бюджетного механизма.

Практическая значимость диссертации заключается в использовании финансовыми институтами Донецкой Народной Республики разработанных в работе теоретических положений, рекомендаций и предложений, направленных на повышение качества управления финансовыми ресурсами государства, обеспечение бюджетной ликвидности и проведение контрольных мероприятий в части расходования средств, выделенных из бюджета получателям бюджетных средств, а также неучастникам бюджетного процесса.

Наиболее существенную практическую значимость имеют рекомендации по повышению качества финансового управления ресурсами бюджета и бюджетной ликвидности. Представляет практический интерес авторская позиция по мониторингу средств, выделяемых из республиканского бюджета как непосредственно получателям бюджетных средств, так и неучастникам бюджетного процесса.

Работа выполнена в соответствии с комплексным планом научно-исследовательских работ ГО ВПО «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО». Предложения и рекомендации, разработанные в диссертации, одобрены и внедрены в практику работы Правительства Донецкой Народной Республики (справка о внедрении № 1249/ТП от 23.08.2022 г.), Министерства финансов Донецкой Народной Республики (справка о внедрении № 09-06/4068 от 19.08.2022 г.), Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики (справка о внедрении № 02-07.1/3174 от 22.08.2022 г.), Министерства связи Донецкой Народной Республики (справка о внедрении № 01-43/2856 от 19.08.2022 г.), администрации города Донецка (справка о внедрении № 6019/01-24исх. от 22.09.2022 г.).

Основные результаты диссертации используются в учебном процессе ГО ВПО «ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ ИМЕНИ МИХАИЛА ТУГАН-БАРАНОВСКОГО» при преподавании учебных дисциплин: «Актуальные проблемы финансов», «Финансовый менеджмент» для обучающихся по направлению подготовки 38.04.08 «Финансы и кредит», а также при выполнении выпускных квалификационных работ обучающимися по направлению подготовки 38.04.08 «Финансы и кредит» (справка № 02.01/1406 от 08.09.2022 г.).



**Методология и методы исследования.** Диссертационная работа базируется на методологических подходах и теоретическом наследии, содержащимся в трудах известных отечественных и зарубежных ученых и практиков по организации и управлению финансовым сектором.

Методологическая основа диссертации сформирована на философских и общенаучных принципах (объективности, системности, всесторонности, единстве теории и практики) и опирается на общенаучные и специальные методы: *анализа и синтеза, индукции и дедукции, аналогий* – для усовершенствования понятийно-категориального аппарата; *обобщения, группировки и классификации* – для систематизации функциональных особенностей деятельности министерств финансов различных стран, их сходств и различий, статуса казначейства, статуса налоговых и таможенных органов; структуризации рисков, возникающих при расходовании целевых средств неучастниками бюджетного процесса; *историко-системный метод* – для анализа современной трансформации бюджетного процесса; *методы гипотез и эксперимента* – при разработке научно-методических подходов и их апробации; *графический метод и метод построения аналитических таблиц* – для визуализации и структурированного представления информации, полученной в результате исследования; *экономико-статистические методы* – при анализе основных показателей функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики; методы финансовой статистики (*индексный метод*), *экономико-математические методы и методы нечеткой логики* – в процессе оценки ликвидности единого счета бюджета.

Нормативную базу исследования составили: Конституция Донецкой Народной Республики; Закон Донецкой Народной Республики «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике»; указы Главы Донецкой Народной Республики и постановления Правительства Донецкой Народной Республики, касающиеся государственных финансов; нормативные правовые акты Министерства финансов Донецкой Народной Республики, Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республики; акты Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики. Кроме того, в ходе работы над диссертацией была использована нормативная правовая база бюджетного законодательства Российской Федерации и других стран, позволяющая произвести всестороннюю сравнительную оценку проводимой в них бюджетной политики.

В качестве информационной базы были использованы официальные данные финансовой статистики, отчетные данные отдельных министерств и ведомств, размещенные на официальных сайтах, монографии, научные статьи в области бюджетных отношений.

**Положения, выносимые на защиту.** По результатам исследования на защиту выносятся такие основные положения и выводы, содержащие научную новизну или элементы научной новизны:

концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике;

аналитическая оценка мирового опыта деятельности финансовых

институтов;

трансформация бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике через ключевые этапы ее становления и развития;

модификация структуры бюджетной классификации;

инновационная классификация контрольных мероприятий в части расходования целевых средств юридических лиц – субъектов хозяйствования во временном промежутке;

сравнительная аналитическая характеристика исполнения бюджетов бюджетной системы и казначейского сопровождения средств, выделенных из бюджета;

целеполагание механизма казначейского сопровождения целевых средств;

основные этапы механизма казначейского сопровождения целевых средств, предлагаемые в диссертации;

концептуальные основы казначейского сопровождения, построенные на идее риск-менеджмента;

актуализированные функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств;

вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств;

направления обеспечения ликвидности единого счета бюджета;

цифровая трансформация бюджетного процесса;

понятийный аппарат: «бюджетная политика», «казначейское сопровождение», «единый счет бюджета», «цифровизация».

### **Степень достоверности и апробация результатов исследования.**

Диссертация является самостоятельным научным исследованием автора. Все научные положения, результаты, выводы, рекомендации получены непосредственно автором.

Основные результаты диссертации обсуждались и получили одобрение на 14 научных и научно-практических конференциях различного уровня, среди которых «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2017), «Развитие банковской системы в современных условиях: проблемы и перспективы» (г. Донецк, 2017), «Экономика Донбасса: историческая проекция и траектория развития» (г. Донецк, 2018), «Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов» (г. Донецк, 2018), «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2019), «XXI век: финансы и глобализация» (г. Донецк, 2020), «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2020), «Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов» (г. Донецк, 2020), «Финансы в условиях глобализации» (г. Донецк, 2021), «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов

государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2021), «Научный форум: экономика и менеджмент» (г. Москва, 2022), «Финансы в условиях глобализации» (г. Донецк, 2022), «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» (г. Донецк, 2022), «Международные финансы в условиях глобальных вызовов: структурные преобразования и перспективы развития» (г.Брянск, 2022).

Материалы диссертации используются в практической деятельности Министерства финансов Донецкой Народной Республики. В частности отдельные положения оптимизации механизма казначейского сопровождения целевых средств были применены при разработке нормативных правовых актов, регламентирующих данный механизм, и включены в методические и методологические материалы, поясняющие практическую его реализацию, размещенные на официальном сайте Министерства финансов Донецкой Народной Республики; конкретные направления по совершенствованию бюджетного процесса были включены в План мероприятий по оптимизации расходов Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики на 2022 г. и плановый период 2023 и 2024 гг., утвержденный Распоряжением Правительства Донецкой Народной Республики от 08 апреля 2022 года № 85, а именно автоматизация процесса планирования республиканского бюджета, санкционирование оплаты денежных обязательств при проведении расходов республиканского бюджета получателями бюджетных средств, проведение контрольных мероприятий при осуществлении казначейского сопровождения приоритетных направлений развития экономики в случаях, установленных Правительством Донецкой Народной Республики

**Публикации.** Основные положения диссертационной работы опубликованы в 31 научном труде, из которых: 2 единоличные монографии объемом 19,58 печ.л.; 16 статей в рецензируемых научных изданиях объемом 7,56 печ.л., 13 трудов апробационного характера объемом 2,04 печ.л.. Общий объем публикаций составляет – 29,18 печ. л. (лично автору принадлежит 28,84 печ. л.).

**Структура и объем диссертации.** Цель, задачи и методы исследования определили структуру и объем работы. Диссертация состоит из введения, пяти разделов, заключения, списка литературы, включающего 353 наименования, приложений. Общий объем диссертации составляет 497 страниц.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

**Во введении** обоснована актуальность диссертации, определены цель и задачи, предмет, объект, методология и методы исследования; раскрыта теоретическая и практическая значимость работы, систематизированы положения научной новизны, выносимые на защиту; представлена информационная база исследования, публикации, а также структура и объем диссертации.

В первом разделе диссертационной работы **«Теория и методология управления бюджетным процессом»** исследованы теоретические, методологические основы и целевое направление бюджетной политики, бюджетного процесса и его составляющих, разработан концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике.

В работе обосновано, что одной из важнейших составляющих финансовой политики любого государства является бюджетная политика. От бюджетной политики зависит экономическая и социальная стабильность государства, ключевыми аспектами функционирования которой выступают: определение научно обоснованной системы бюджетного регулирования социально-экономического развития общества; выявление основных источников мобилизации и направлений использования бюджетных ресурсов на долгосрочную и краткосрочную перспективы; направление регулятивных мер на решение задач социально-экономического развития общества.

Аргументировано, что бюджетная политика является определяющим фактором регулирования доходов и расходов как государства, так и всего общества. Ее эффективность выражается в способности органов власти аккумулировать такой объем финансовых ресурсов, который позволяет расходовать их в соответствии с плановыми ориентирами и обеспечивать при этом удовлетворение всех общественных потребностей, не превышая регламентные нормативы доходов и расходов, а также обеспечивать социальное спокойствие и согласие в обществе.

Подтверждена необходимость проведения ответственной бюджетной политики, направленной на четкую регламентацию основных процессов бюджетирования и координацию всех участников бюджетного процесса в едином нормативном правовом поле.

Исследование различных сторон бюджетной политики позволило выделить ее значимость, которая выражается прежде всего в воздействующем характере на все процессы, связанные с формированием бюджета и использованием бюджетных средств, тем самым затрагивая интересы государства, бизнеса и общества в целом.

В процессе исследования определено, что бюджетный процесс представляет собой ключевое направление финансовой деятельности государства и муниципальных образований, а также особую деятельность участников бюджетного процесса, регламентированную нормами права, предписывающими правила и порядок ее осуществления, по организации процедур составления и рассмотрения проектов бюджетов, их утверждению и исполнению.

Установлено, что бюджетные отношения в Донецкой Народной Республике, организация и функционирование бюджетной системы, основные положения бюджетного процесса и межбюджетных отношений регламентированы Законом «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике».

На аналитической основе в диссертации доказаны системность и фундаментальность бюджетного процесса, определяющего экономическое развитие государства. Обращено внимание на целевую ориентацию бюджетного процесса, которая направлена на решение задач сбалансированности бюджета, поиск и определение резервов финансовых ресурсов для пополнения доходов бюджета, согласованность бюджета с государственными программными документами, направленными на повышение эффективности регулирования и контроля за использованием бюджетных средств. Автор в диссертации выделил целый ряд принципов, на которых основывается бюджетный процесс. Среди них: законность, единство бюджетного процесса, обязательное и четкое разграничение полномочий, компетенций и предельной степени самостоятельности участников бюджетного процесса, периодичность, достоверность, транспарентность, сбалансированность, адресность и целевой характер бюджетных средств. Исследование бюджетного процесса позволило выделить ключевые этапы его реализации, включающие составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение, исполнение бюджета, отчетность и контроль как объективную потребность осуществления оптимизации бюджета.

В исследовании разработан концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике, включающий теоретико-методологический и праксеологический базисы в целях получения необходимых результатов (рис. 1):

- по оптимизации полномочий республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере финансов – Министерства финансов Донецкой Народной Республики;

- оптимизации структуры бюджетной классификации;

- разработке научно-методического подхода к оценке эффективности механизма казначейского сопровождения целевых средств, выделенных и бюджета;

- разработке научно-методологического подхода к оценке бюджетной ликвидности;

- разработке научно-методологических рекомендаций по основным направлениям цифровизации управления бюджетным процессом.

Во втором разделе **«Институциональная основа управления бюджетным процессом»** изучен мировой опыт развития структурных элементов управления бюджетного процесса государства, опыт стран постсоветского пространства, дана комплексная аналитическая оценка функционирования основных финансовых институтов стран, исследована трансформация бюджетного процесса Донецкой Народной Республики, представлены основные показатели функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики.

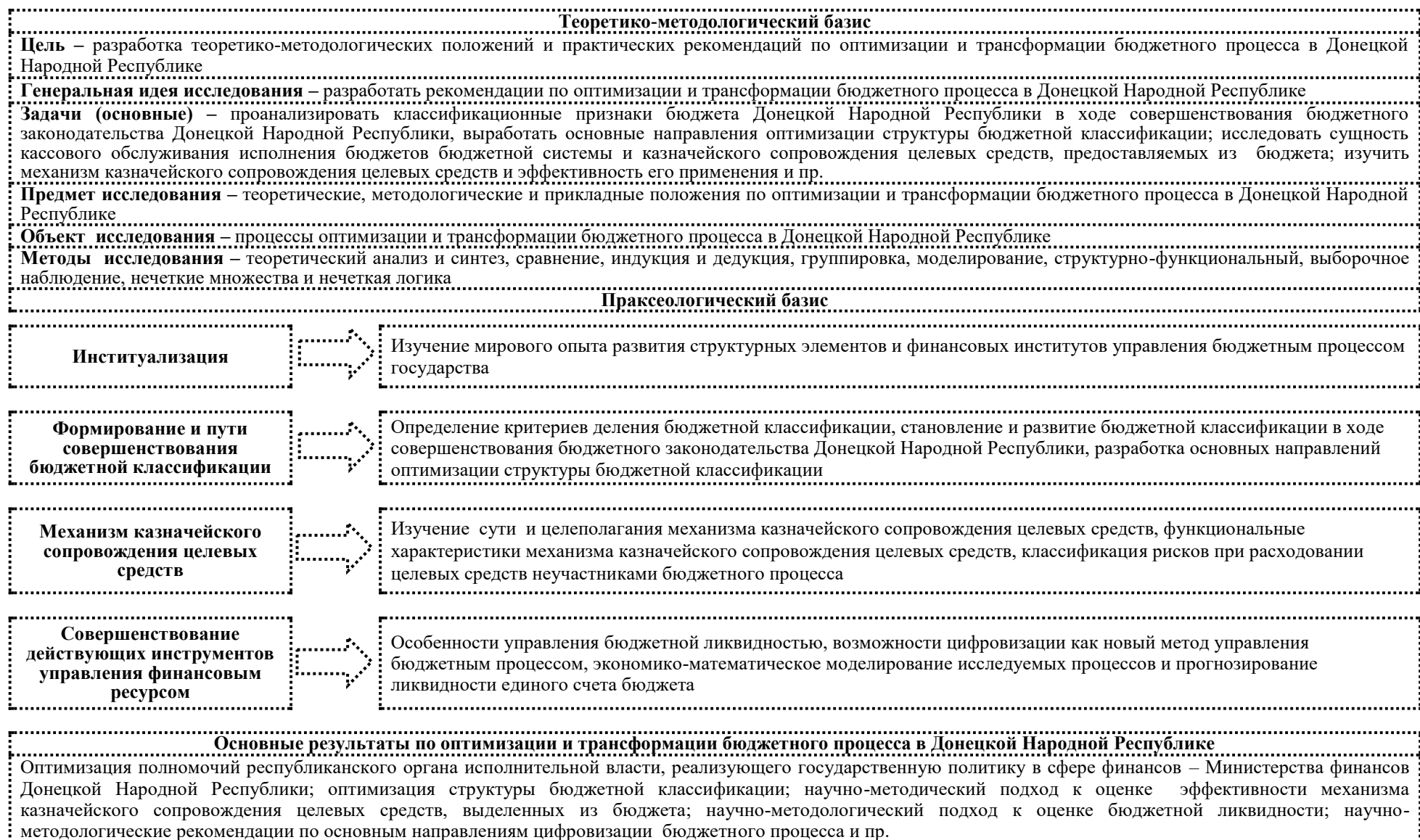


Рисунок 1 – Концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике

На основе изучения мировой практики государственного бюджетирования в работе сделан вывод о существовании двух ключевых финансовых органов, а именно: министерства финансов (на стадии нормативно-правового сопровождения бюджетного процесса и планирования бюджета) и казначейства (в ходе его исполнения).

Концентрация в едином органе власти, а именно в министерстве финансов, функций планирования и исполнения бюджета дает возможность качественно управлять финансовым ресурсом государства и проводить контрольные мероприятия на всех стадиях бюджетного процесса, не допуская и предупреждая рискованные ситуации при учете поступлений в доходную часть бюджета и санкционировании расходов.

В ходе исследования был детально и всесторонне изучен опыт построения финансовой системы 18 стран (Российской Федерации, Республики Казахстан, Украины, Республики Беларусь, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Республики Молдова, Туркменистана, Луганской Народной Республики, Франции, Германии, Италии, Нидерландов, Великого Герцогства Люксембург, Испании, Китайской Народной Республики, Швейцарии, Великобритании). Проведенный анализ позволил выявить функциональные особенности деятельности министерства финансов различных стран, их сходства и различия, статус казначейства (табл. 1), статус налоговых и таможенных органов (табл. 2).

Таблица 1 – Статус Казначейства в зарубежных странах и странах постсоветского пространства

| Страны                      | Казначейство как структурное подразделение Министерства финансов                                                                                              | Казначейство как орган власти, находящийся в ведении министерства финансов | Казначейство как орган власти, координируемый министерством финансов | Казначейство отсутствует как финансовый институт | Казначейство выполняет роль министерства финансов |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Зарубежные                  | Франция, Италия, Нидерланды, Китайская Народная Республика, Швейцария, Испания<br>(структурное подразделение Министерства экономики и цифровой трансформации) | Люксембург                                                                 | -                                                                    | Германия                                         | Великобритания                                    |
| Постсоветского пространства | Республика Беларусь, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан, Республика Молдова, Туркменистан                                                          | Российская Федерация, Республика Казахстан                                 | Украина, Луганская Народная Республика                               | -                                                | -                                                 |

Таблица 2 – Статус налоговых и таможенных органов в зарубежных странах и странах постсоветского пространства

| Страны                       | Налоговый и таможенный органы как структурные подразделения министерства финансов        | Налоговый и таможенный органы как органы власти, находящиеся в ведении министерства финансов | Налоговый и таможенный органы как органы власти, координируемые министерством финансов | Налоговый и таможенный органы как структурные подразделения казначейства | Налоговый и таможенный органы как самостоятельные органы исполнительной власти                                       |
|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Зарубежные                   | Франция, Германия, Италия, Нидерланды, Испания, Китайская Народная Республика, Швейцария | Люксембург                                                                                   | -                                                                                      | Великобритания                                                           |                                                                                                                      |
| Пост-советского пространства | Туркменистан (налоговое управление Министерства финансов и экономики)                    | Российская Федерация, Республика Казахстан, Республика Молдова                               | Украина, Луганская Народная Республика                                                 | -                                                                        | Республика Беларусь, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан, Туркменистан (Государственная таможенная служба) |

Проведенное исследование нормативно-правового регулирования, функционирования и статуса органов, регулирующих вопросы в сфере закупок, в странах постсоветского пространства позволило систематизировать полученную информацию, представленную в табл. 3.

Таблица 3 – Статус органов, регулирующих вопросы в сфере закупок

| Министерство финансов                                     | Органы власти, находящиеся в ведении Министерства финансов                                                                     | Иные органы власти                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Российская Федерация, Республика Узбекистан, Туркменистан | Республика Казахстан (Комитет внутреннего государственного аудита), Республика Молдова (Агентство по государственным закупкам) | Республика Беларусь (Министерство экономики Республики Беларусь), Республика Таджикистан (Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан), Украина (Министерство экономики Украины), Луганская Народная Республика (Министерство экономического развития Луганской Народной Республики) |



Комплексный анализ современной трансформации бюджетного процесса Донецкой Народной Республики на исторических этапах ее становления и развития позволил определить особенности функционирования финансовой системы и пути ее дальнейшего совершенствования. Учитывая мировую практику функциональной деятельности финансовых институций, рекомендовано передать Республиканское казначейство Донецкой Народной Республики в ведение Министерства финансов Донецкой Народной Республики, закрепить за данным министерством полномочия в сфере закупок, а также регулирование налоговой и таможенной деятельности.

Изучение опыта стран постсоветского пространства по функционированию финансовых институтов управления бюджетным процессом позволило выделить ключевые направления деятельности, присущие всем без исключения министерствам финансов (рис. 2).

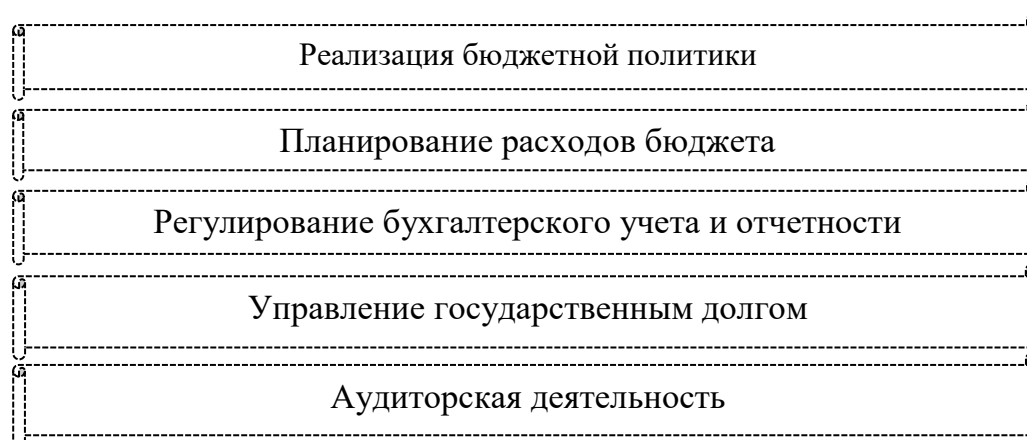


Рисунок 2 – Ключевые направления деятельности министерств финансов отдельных стран постсоветского пространства

Систематизированные в процессе исследования этапы становления бюджетной системы Донецкой Народной Республики способствовали выявлению ключевых моментов организации бюджетного процесса на протяжении 2014–2021 гг.: структуры бюджетной системы Донецкой Народной Республики (рис. 3), периодичности планирования показателей бюджета в зависимости от установленного бюджетного периода, взаимодействия с Центральным Республиканским Банком Донецкой Народной Республики, специфики структурирования счетов бюджетополучателей, введения в практику единого счета бюджета, перехода от казначейско-банковской системы исполнения бюджета к казначейской, функциональных особенностей Министерства финансов Донецкой Народной Республики и его статуса как уполномоченного органа по вопросам лицензирования и в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

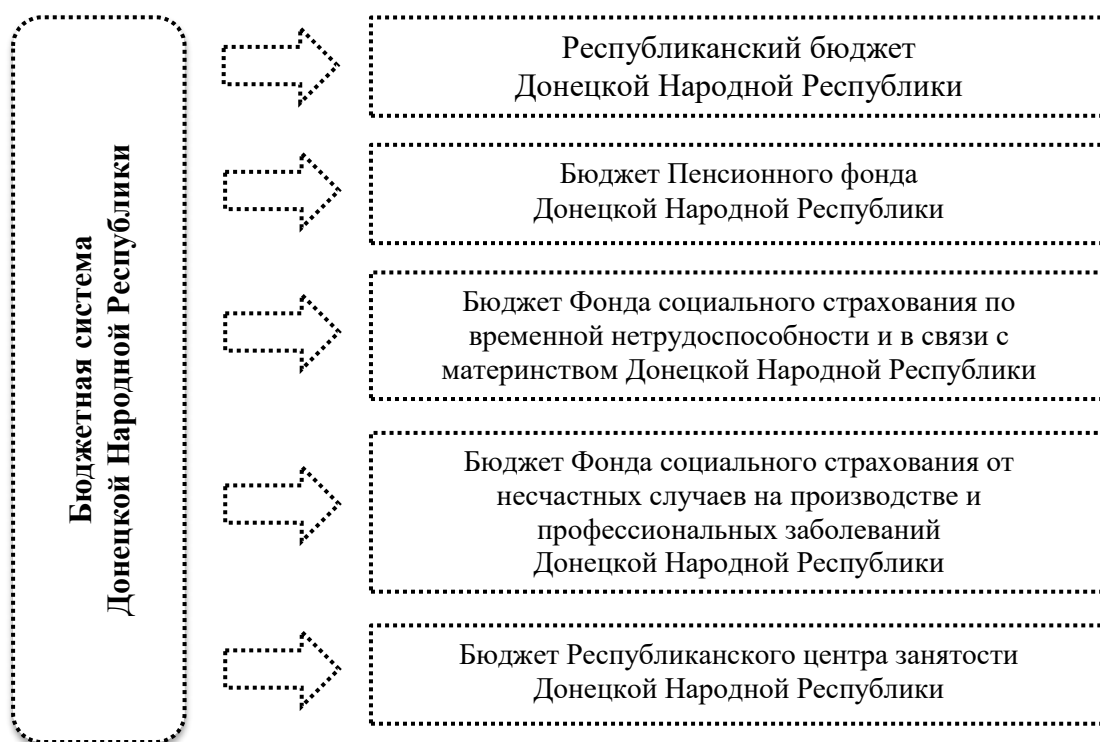


Рисунок 3 – Структура бюджетной системы Донецкой Народной Республики по состоянию на 01.01.2022 г.

Основные показатели функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики в 2021 г. выявили социальную направленность бюджета, в котором 81,89 процента – расходы на оплату труда (с начислениями), социальные выплаты населению, пенсии, стипендии (рис. 4).

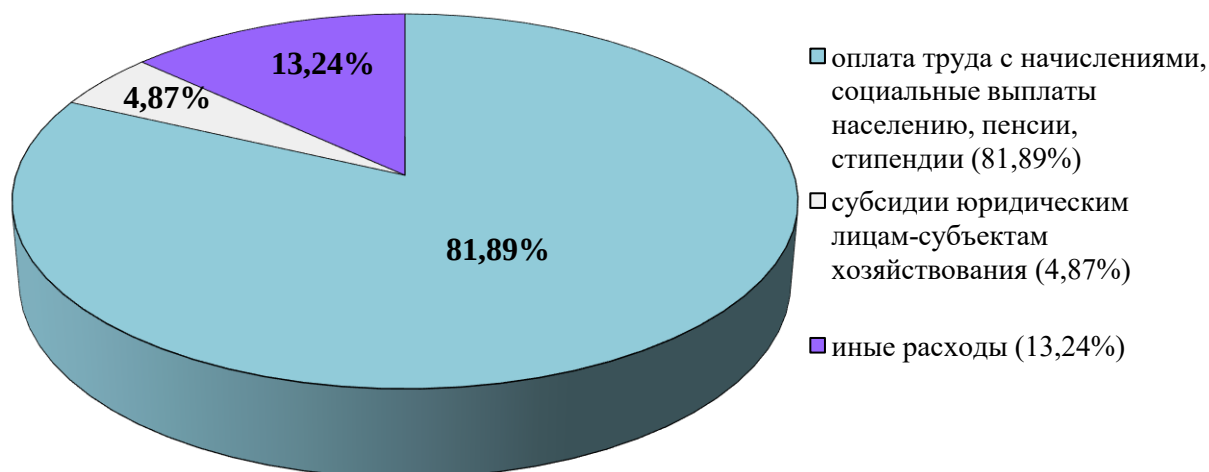


Рисунок 4 – Социальная направленность Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики в 2021 г.

В ходе исследования установлено, что на социальную защиту населения затрачено 44,9 процента от общих расходов; на сферу образования и науки – 6,0 процента, сферу здравоохранения – 11,9 процента, культуру и искусство, физкультуру и спорт – 1,2 процента, расходы муниципальных органов составили 14,6 процента, на аппарат управления, судебную власть – 4,4 процента, иные отрасли – 17,0 процента (рис. 5).

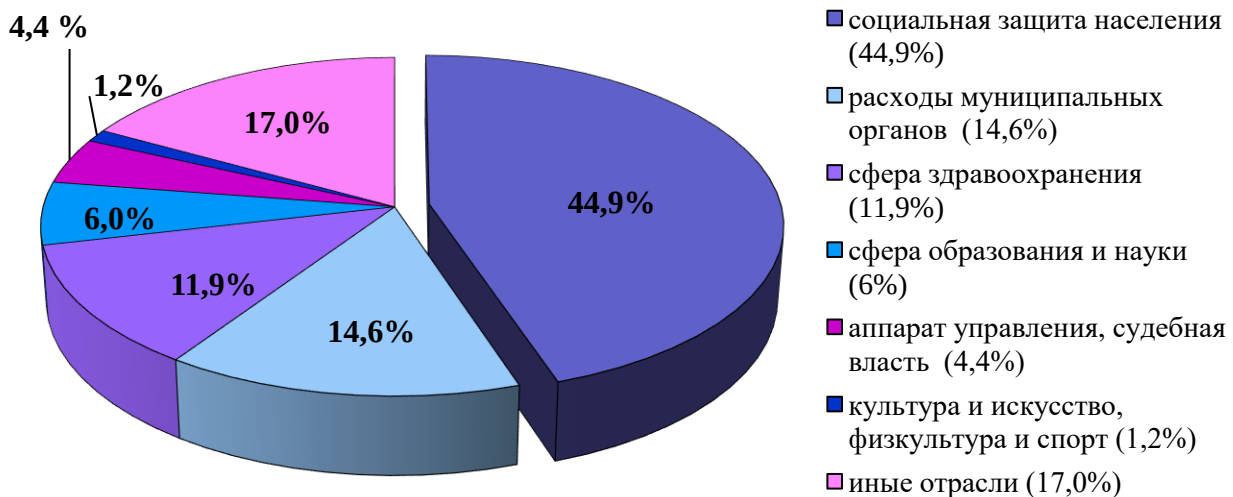


Рисунок 5 – Основные показатели исполнения Республиканского бюджета Донецкой Народной Республики в разрезе отраслей за 2021 г.

Определено, что в бюджетном процессе Донецкой Народной Республики по состоянию на 01.01.2022 функционируют 69 главных администраторов доходов бюджета (Центральный Республиканский Банк Донецкой Народной Республики, органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления государственными внебюджетными фондами, имеющие в своем ведении администраторов доходов бюджета или являющиеся сами администраторами доходов бюджета) и 68 главных распорядителей бюджетных средств (органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления государственными внебюджетными фондами, которым предоставлено право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и получателями бюджетных средств), среди которых насчитывается 20 министерств Донецкой Народной Республики, 17 управлений финансов администраций городов и районов Донецкой Народной Республики, 6 комитетов, 5 главных управлений (управлений), 4 государственных внебюджетных фонда, 4 государственные (республиканские) службы, 12 иных органов государственной власти (рис. 6); зарегистрировано 2 395 бюджетополучателей, а именно органов государственной власти, органов управления государственным внебюджетным фондом и их территориальных подразделений, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, из которых 1675 бюджетополучателей – учреждения муниципального (местного) значения.

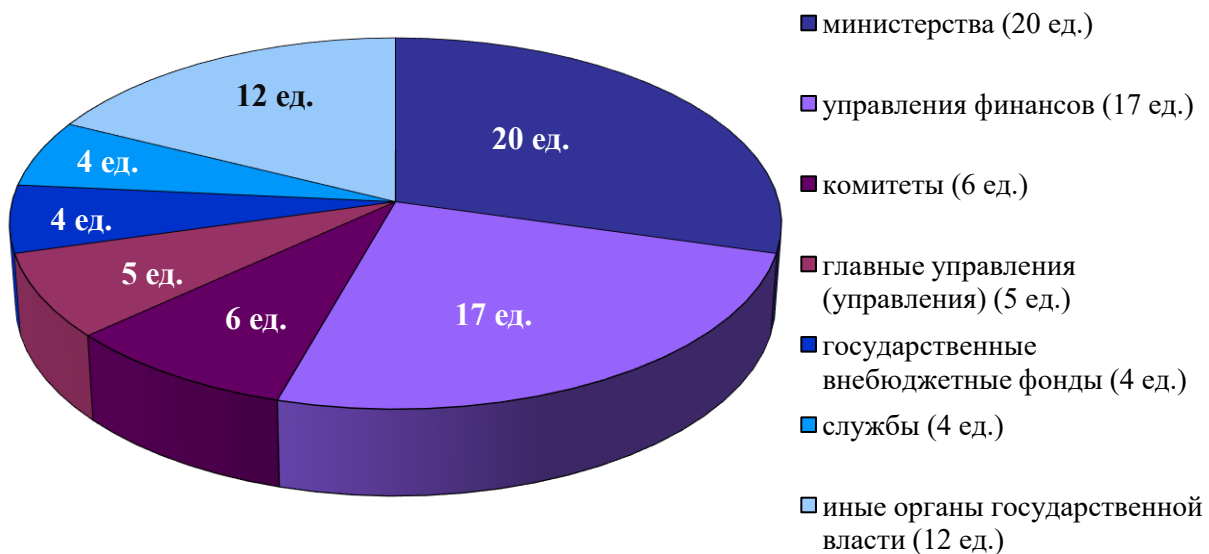


Рисунок 6 – Состав главных распорядителей бюджетных средств Донецкой Народной Республики по состоянию на 01.01.2022 г.

В третьем разделе «Активизация бюджетного контроля за расходованием целевых средств» прослежена эволюция контрольных функций государства за расходованием целевых средств, проведен анализ казначейского обслуживания и казначейского сопровождения, исследована функционально-экономическая структура бюджетной классификации в части единства планирования и исполнения бюджета, выработаны основные критерии оптимизации структуры бюджетной классификации и направлений расходования целевых средств.

Анализ осуществления контрольных мероприятий позволил установить, что денежные средства, направляемые из бюджета в целях проведения определенных целевых расходов юридическим лицам – субъектам хозяйствования с 2015 по 2019 гг. аккумулировались на счетах, открытых в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики, с января по июль 2020 г. – на счетах, открытых в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики со специальным статусом использования, с августа 2020 г. по настоящее время – на лицевых счетах, открытых в Республиканском казначействе Донецкой Народной Республики.

Контрольные мероприятия на протяжении указанных периодов осуществлялись соответственно: при функционировании казначейско-банковской системы исполнения бюджета Департаментом казначейства Министерства финансов Донецкой Народной Республики (с 2015 по 2019 гг.), при функционировании казначейской системы исполнения бюджета главными распорядителями бюджетных средств, Республиканским казначейством Донецкой Народной Республики (с 2020 г. по настоящее время) (рис. 7).



Рисунок 7 – Контрольные мероприятия в части расходования целевых средств юридических лиц – субъектов хозяйствования во временном промежутке

Исследование сущности и содержания казначейского сопровождения целевых средств позволило сформировать механизм казначейского сопровождения целевых средств, реализация которого осуществляется в девять основных этапов (рис. 8) при достижении поставленной цели и функциональных подцелей, и активизировать государственный финансовый контроль за снижением рисков при расходовании целевых средств неучастниками бюджетного процесса, что позволяет квалифицировать данный механизм как инклюзивный и уникальный для Донецкой Народной Республики.

Указанные этапы представляют собой замкнутый цикл финансовых действий с движением бюджетных средств, включающий спектр процедур, начиная от принятия постановления Правительства Донецкой Народной Республики о выделении субсидии получателю целевых средств и заканчивая расходами по заключенным контрактам, договорам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

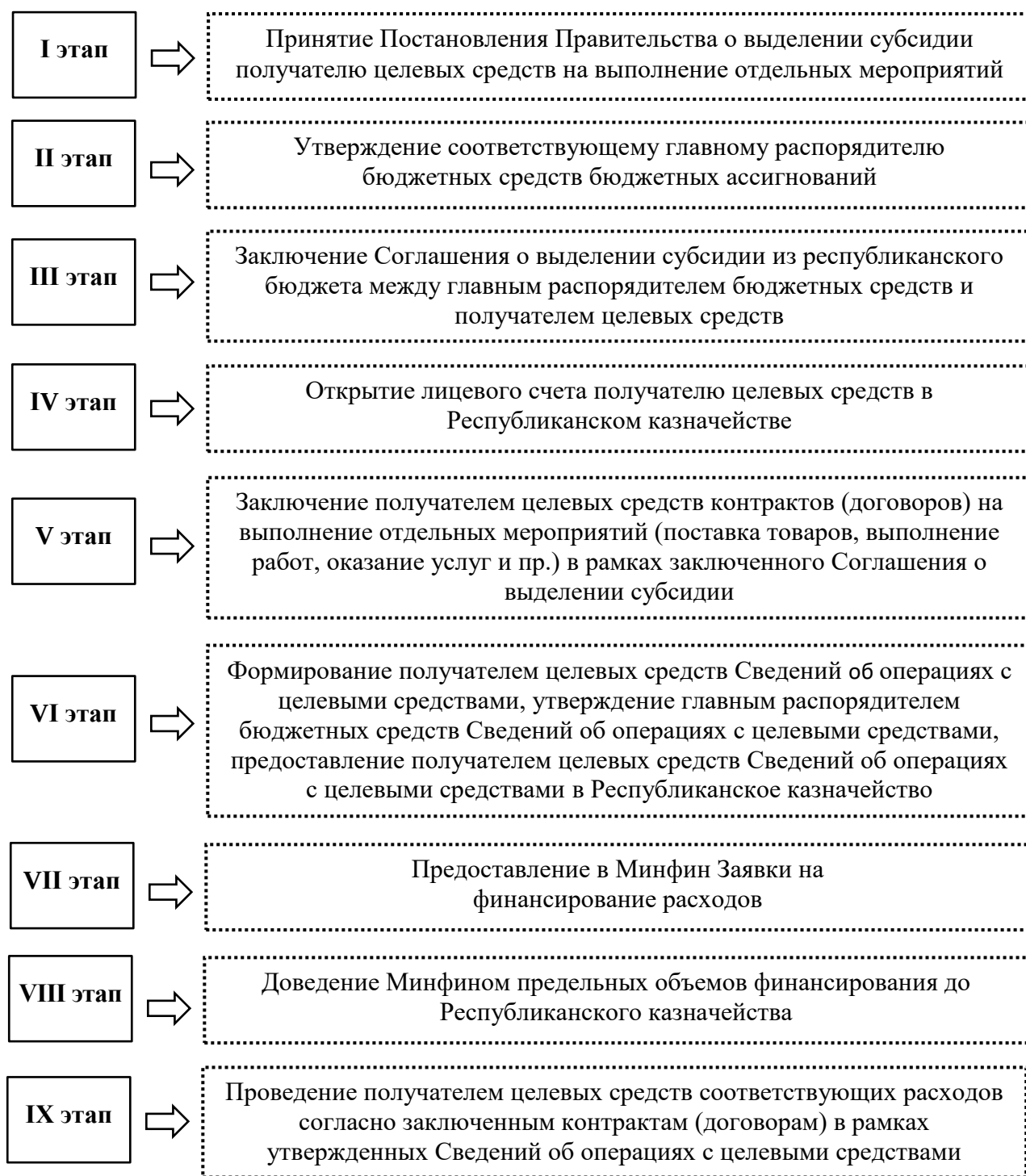


Рисунок 8 – Основные этапы казначейского сопровождения целевых средств в Донецкой Народной Республике

Систематизированная последовательность действий при реализации механизма казначейского сопровождения целевых средств обеспечивает комплексный, системный охват необходимыми процедурами в соответствии с поставленными целями и задачами реализации приоритетных направлений развития Донецкой Народной Республики.

На основе проведенного исследования разработана сравнительная характеристика кассового обслуживания Республиканским казначейством

Донецкой Народной Республики исполнения бюджетов бюджетной системы (казначейского обслуживания) и казначейского сопровождения средств, выделенных из бюджета, по 16 ключевым показателям, характеризующим исполнение расходной части бюджета в действующем нормативном правовом поле.

К ключевым сравнительным показателям бюджетного процесса отнесены: субъекты казначейского обслуживания и казначейского сопровождения; особенности нормативного правового регулирования; учет средств, выделенных из бюджета, на лицевых счетах; плановые документы; классификация поступлений и расходов; использование остатков средств на начало финансового года и др.

В ходе проведенного анализа обосновано, что процедура казначейского сопровождения по сравнению с процедурой казначейского обслуживания реализует более активные методы контроля, которые заключаются в дополнительной проверке со стороны Республиканского казначейства Донецкой Народной Республики расходования авансовых платежей, в отдельных случаях соответствия информации, указанной в подтверждающих оплату документах, фактически поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг), а также срокам их поставки (выполнения работ, оказания услуг), данным раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности. Это позволяет выявлять и оценивать возможные риски появления нарушений, упреждать нарушения до их возникновения, предотвращать неисполнение крупных контрактов (договоров) на стадии оценки таких рисков. Указание в расчетных документах уникального идентификатора контракта (договора) позволяет проводить детальный учет всех осуществляемых по нему расходов (в рамках выделенных из бюджета денежных средств) путем введения отдельных разделов на лицевом счете получателя целевых средств, открытого в Республиканском казначействе Донецкой Народной Республики. В диссертации проанализировано и установлено, что такой учет осуществляется с момента направления целевых средств юридическим лицам – субъектам хозяйствования и физическим лицам – предпринимателям до окончательного проведения всех расчетов по контракту (договору).

Исследование детальных характеристик казначейского обслуживания бюджетных средств и казначейского сопровождения целевых средств позволило выявить ряд направлений дальнейшего усовершенствования процедур государственного контроля за расходованием средств республиканского бюджета. Были установлены определенные сходства и различия в казначейском обслуживании и сопровождении, доказывающие целесообразность проведения санкционирования расходов при исполнении заключенных контрактов (договоров) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Анализ становления и развития бюджетной классификации, основанный на принципах историзма, позволил сделать вывод о приоритетности формирования бюджетной классификации, которая выступает важнейшим

методологическим инструментом регулирования бюджетного процесса на всех его стадиях: планирование бюджета, исполнение бюджета, формирование отчетности, контроль за исполнением бюджета. Кроме того, в ходе анализа установлено, что бюджетная классификация является надежным и качественным инструментом, гарантирующим транспарентность деятельности органов государственной власти, иных бюджетных учреждений и организаций, а также стержневым фактором, определяющим единство бюджетной системы Донецкой Народной Республики.

Установлено, что классификация доходов и расходов бюджета обеспечивает необходимый объем финансовой информации для принятия соответствующих управленческих решений в части анализа достигнутых финансовых результатов деятельности за отчетные финансовые годы, подготовки проекта бюджета на очередной финансовый год и плановые периоды, формирования соответствующих показателей исполнения бюджета в текущем финансовом году. С учетом трансформации бюджетной классификации в ходе становления и развития процесса бюджетирования Донецкой Народной Республики предложено использование методики SWOT-анализа, что позволило определить сильные и слабые стороны бюджетной классификации, установить возможности и угрозы в процессе ее реализации для улучшения управления бюджетным процессом.

В процессе исследования выявлены качественные характеристики бюджетной классификации, к которым отнесены следующие составляющие: конкретность, ясность, четкость, простота понимания, простота применения, однозначность толкования. Анализ ключевых аспектов действующей структуры классификации доходов и расходов бюджета показал необходимость ее совершенствования и упрощения в целях качественного и однозначного применения всеми участниками и неучастниками бюджетного процесса.

В четвертом разделе **«Механизм казначейского сопровождения целевых средств: действующий инструментарий и возможности совершенствования»** изложены концептуальные основы казначейского сопровождения в Донецкой Народной Республике, изучена вариативность процедур казначейского сопровождения целевых средств, даны функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения.

На основе анализа теоретических и нормативных правовых источников сформулировано понятие «казначейское сопровождение» как контроль со стороны органов Республиканского казначейства исполнения обязательств по заключенным договорам при расходовании юридическими лицами – субъектами хозяйствования целевых средств, выделенных из бюджета и учтенных на их лицевых счетах.

Прикладной характер казначейского сопровождения целевых средств представлен как новый инструмент контроля за эффективным расходованием бюджетных средств, ключевая цель и подцели которого – усиление контроля за реализацией приоритетных для Донецкой Народной Республики направлений (рис. 9).



**Ключевая цель:**  
**усиление финансового контроля за расходованием целевых средств, выделенных из бюджета**

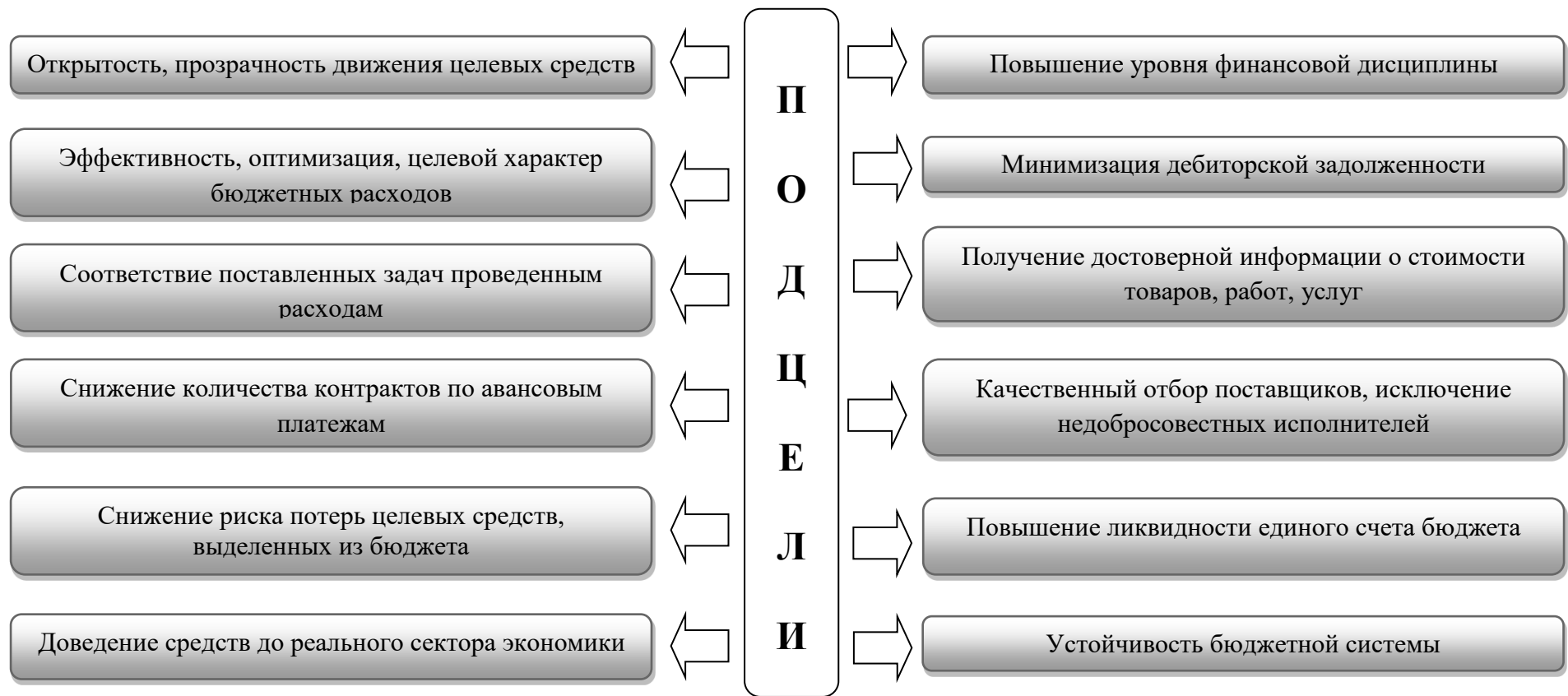


Рисунок 9 – Целеполагание механизма казначейского сопровождения

В ходе исследования впервые даны функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств с точки зрения институционального подхода, систематизация которых позволила выявить отличительные особенности данного института и унифицировать полномочия каждого из его участников (рис. 10). Сделан вывод о необходимости функционирования данного механизма только в условиях жесткого контроля со стороны Министерства финансов, что, в свою очередь, значительно повышает эффективность работы Республиканского казначейства.



Рисунок 10 – Функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств

Концептуальные основы казначейского сопровождения целевых средств построены на идее риск-менеджмента. В рамках концептуального подхода разработана классификация рисков при расходовании целевых средств неучастниками бюджетного процесса, к которым отнесены ситуации,

негативно влияющие как на устойчивость бюджетной системы, так и на развитие реального сектора экономики (рис. 11).

|    |                                                                                                          |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Риски необоснованного планирования расходов                                                              |
| 2  | Риски нецелевого, неэффективного, нерационального расходования средств                                   |
| 3  | Риски недостижения результатов и целевых показателей, заложенных в государственных проектах и программах |
| 4  | Риски образования дебиторской задолженности                                                              |
| 5  | Риски неосвоения денежных средств                                                                        |
| 6  | Риски неисполнения контрактов                                                                            |
| 7  | Риски оплаты невыполненных работ                                                                         |
| 8  | Риски неустойчивого финансового положения исполнителей, соисполнителей                                   |
| 9  | Риски необоснованного завышения цены контракта                                                           |
| 10 | Риски сговора исполнителей, соисполнителей при расходовании денежных средств                             |
| 11 | Риски вывода средств бюджета через фиктивные компании                                                    |

Рисунок 11 – Классификация рисков при расходовании целевых средств участниками бюджетного процесса

В ходе работы доказано, что оценка значимости факторов риска в системе бюджетного риск-менеджмента, связанных с расходованием целевых средств, выделенных юридическим лицам – субъектам хозяйствования, физическим лицам – предпринимателям, позволила определить необходимость проведения санкционирования расходов Республиканским казначейством Донецкой Народной Республики. Установлено, что проведение детального анализа предоставленных документов целесообразно осуществлять в рамках комплексного подхода, начиная с предоставления средств из бюджета, и по цепочке до конечного получателя. Применение

комплексного подхода позволит на стадии санкционирования расходов, иными словами, на стадии предварительного контроля, выявить следующие негативные факты: завышение цены первоначального контракта (путем анализа перечня выполняемых работ главным исполнителем и соисполнителем); искусственное завышение цен на приобретаемые товары (путем проведения анализа стоимости аналогичных товаров); участие в цепочке соисполнителей организаций, которые объективно не способны предоставлять услуги, выполнять работы, оговоренные в контрактах (путем анализа информации о размере уставного капитала организации, дате образования организации, количестве работающих сотрудников); сокрытие реальной прибыли (путем анализа документов, направленных на проведение возмещения ранее понесенных затрат).

Разработанный и адаптированный к казначейской практике SWOT-анализ реализации казначейского сопровождения целевых средств, выделенных юридическим лицам – субъектам хозяйствования и физическим лицам – предпринимателям из бюджета, показал позитивные аспекты его функционирования и выявил необходимость усовершенствования отдельных положений данного инструмента.

Разработана вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств, включающая три основных типа казначейского сопровождения. К таким типам отнесены: базовое казначейское сопровождение; расширенное казначейское сопровождение; фрагментарное казначейское сопровождение (рис. 12). Аргументировано, что все три предложенных типа имеют право на реализацию на территории Донецкой Народной Республики, особенно в условиях социально направленного бюджета.

Доказано, что благодаря качественному функционированию механизма казначейского сопровождения обеспечивается повышение уровня ответственности юридических лиц – субъектов хозяйствования, физических лиц – предпринимателей за расходованием целевых средств, гарантируется транспарентность движения целевых средств по всей цепочке кооперации, достигается маркировка денежных потоков по каждому соглашению (договору, контракту); осуществляются контроль и учет по каждому контракту (договору), что называется «до крайнего исполнителя»; проводится адресное предоставление целевых средств.

В результате исследования опыта применения механизма казначейского сопровождения в странах постсоветского пространства определено, что данный механизм в современных условиях развития бюджетного законодательства в разной степени реализован в Российской Федерации и Республике Казахстан. В Республике Беларусь, Республике Таджикистан, Республике Узбекистан, Республике Молдова, Украине и Туркменистане такой механизм в действующей нормативной правовой базе отсутствует.

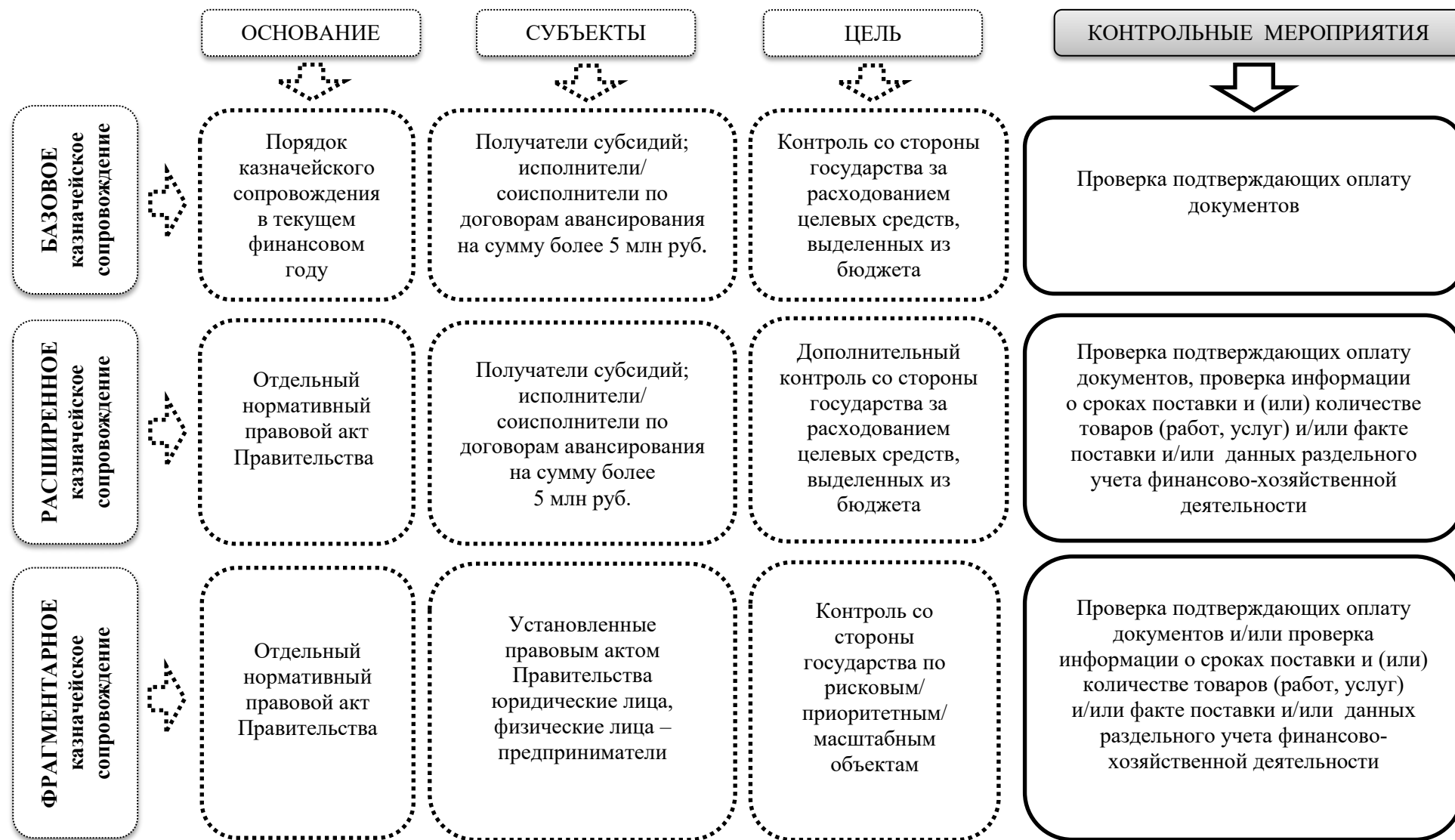


Рисунок 12 – Вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств, выделенных из бюджета

В работе обоснована целесообразность использования в Донецкой Народной Республике процедуры дополнительного контроля, осуществляемого соответствующими уполномоченными органами, на наличие рисков у подрядчиков, субподрядчиков, привлекаемых для заключения контрактов (договоров) в целях исполнения бюджетных инвестиционных проектов.

**В пятом разделе «Совершенствование действующих инструментов управления финансовым ресурсом»** рассмотрены современные аспекты и потенциальные возможности управления бюджетной ликвидностью, методика оценки ликвидности единого счета бюджета, проблемы цифровизации как нового метода управления бюджетным процессом.

В ходе исследования определена значимость управления временно свободными остатками денежных средств государства на едином счете бюджета, открытом Республиканскому казначейству Донецкой Народной Республики в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики, на котором аккумулируются денежные средства соответствующего бюджета в целях должного проведения расходов данного бюджета.

В диссертации доказано, что существование временных кассовых разрывов, а также постоянное наличие временно свободных остатков бюджетных средств не позволяют обеспечить сбалансированность бюджета Донецкой Народной Республики. В ходе исследования автором установлено, что основным методом, применение которого будет способствовать соблюдению сбалансированности бюджета, направленным на сокращение временных кассовых разрывов и эффективное использование временно свободных остатков, является управление ликвидностью единого счета бюджета, которое обеспечивает переход от пассивной политики государства в расходовании имеющегося финансового ресурса к активной, направленной на своевременное и в полном объеме проведение оплаты обязательств на предварительной аналитической основе.

Руководствуясь объективной необходимостью реализации ключевых направлений социально-экономического развития государства, для которых необходим достаточный объем финансовых ресурсов, в работе для обеспечения ликвидности единого счета бюджета в современных условиях развития бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике рекомендовано использовать временно свободные средства, саккумулированные на счетах Республиканского казначейства, открытых в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики, по следующей направленности: средства, поступающие во временное распоряжение, средства от приносящей доход деятельности, средства неучастников бюджетного процесса.

Проведенный анализ движения денежных средств на отдельных счетах, открытых Республиканскому казначейству в Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики, показал целесообразность привлечения временно свободных остатков на единый счет бюджета в целях

своевременной оплаты расходных обязательств, обеспечивая тем самым активную политику функционирования единого счета бюджета (рис. 13).



Рисунок 13 – Механизм достижения ликвидности единого счета бюджета

В работе обосновано, что обеспечение ликвидности единого счета бюджета достигается через качественное ведение кассового плана – прогноза кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году, что выступает залогом информирования органов власти о возникающих рисковых ситуациях. Доказана целесообразность принятия отдельного нормативно установленного порядка перечисления временно свободных остатков средств на единый счет бюджета; наделение Министерства финансов Донецкой Народной Республики полномочиями направления временно свободных остатков денежных средств, саккумулированных на балансовых счетах «40302» (средства, поступающие во временное распоряжение), «40503» (средства от приносящей доход деятельности), «40507» (средства неучастников бюджетного процесса), на единый счет бюджета; разработки соответствующего программного обеспечения, исключаяющего ручное управление финансовым ресурсом Донецкой Народной Республики и направленного на автоматизацию процедур управления ликвидностью единого счета бюджета.

Для качественной организации исследуемого процесса оценки и построения действенной модели методики в работе сформирована авторская организационная модель методики оценки ликвидности единого счета бюджета (рис. 14).

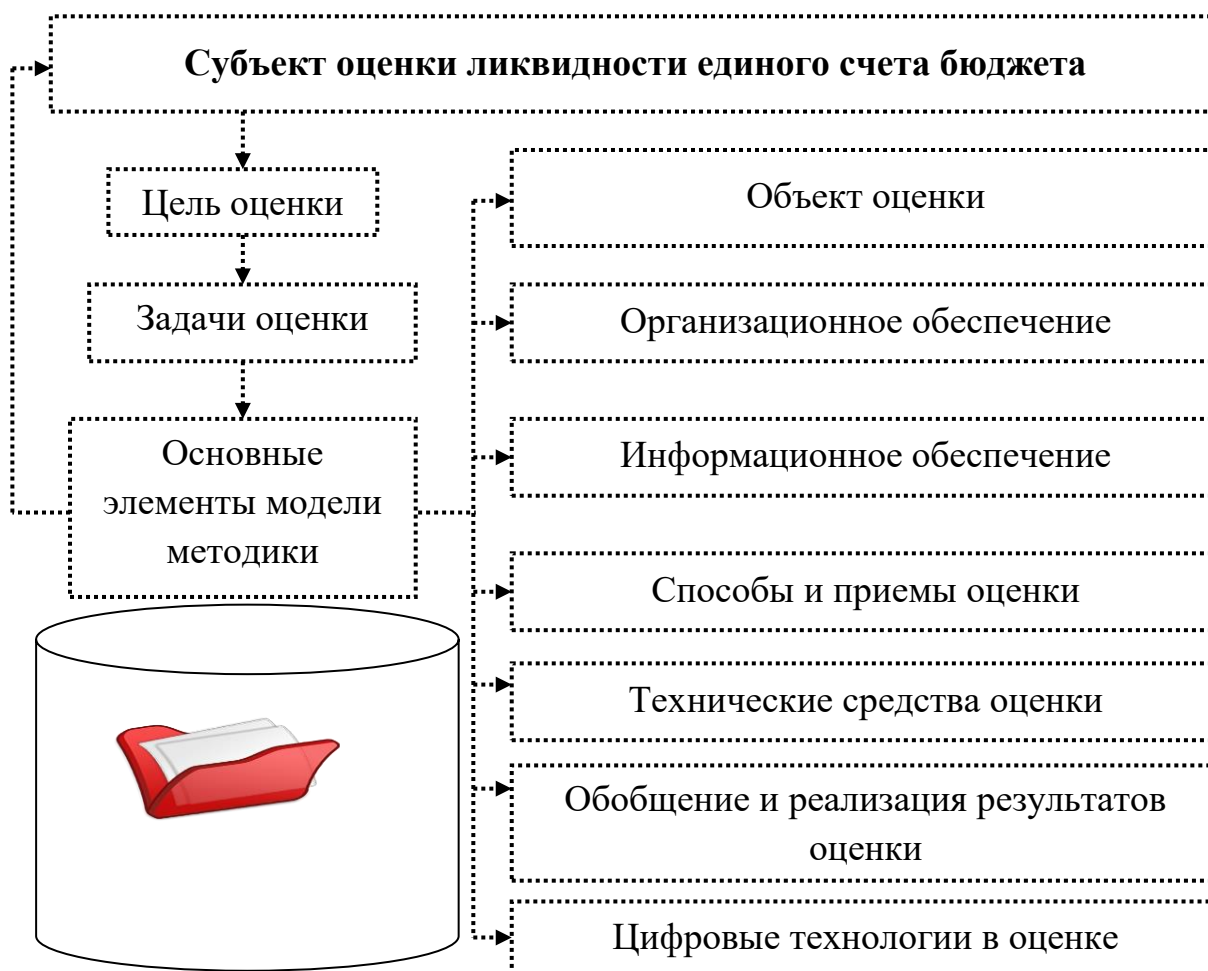


Рисунок 14 – Организационная модель методики оценки ликвидности единого счета бюджета

На основе данной модели сформированы этапы оценки ликвидности единого счета бюджета (рис. 15).

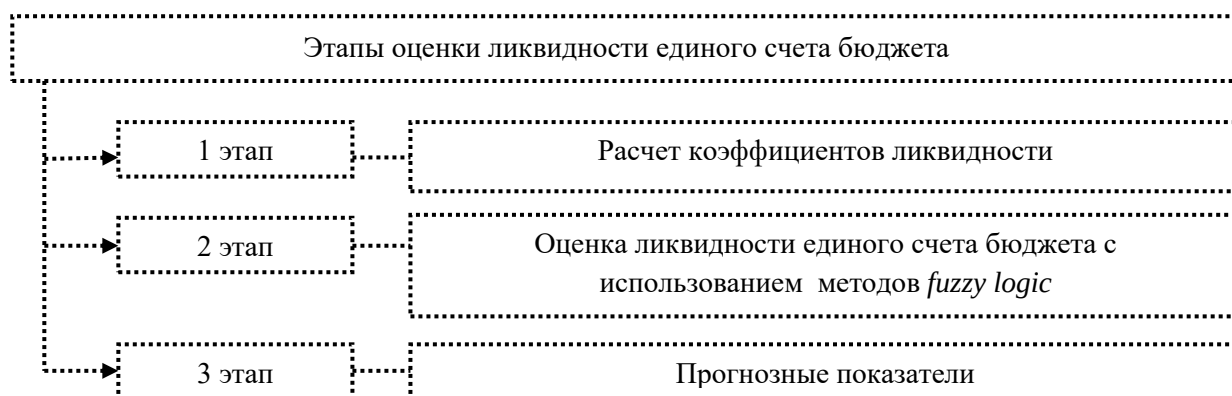


Рисунок 15 – Этапы оценки ликвидности единого счета бюджета

Организационная модель и этапы легли в основу разработки методики оценки ликвидности единого счета бюджета путем использования современных методов нечеткой логики (рис. 16).



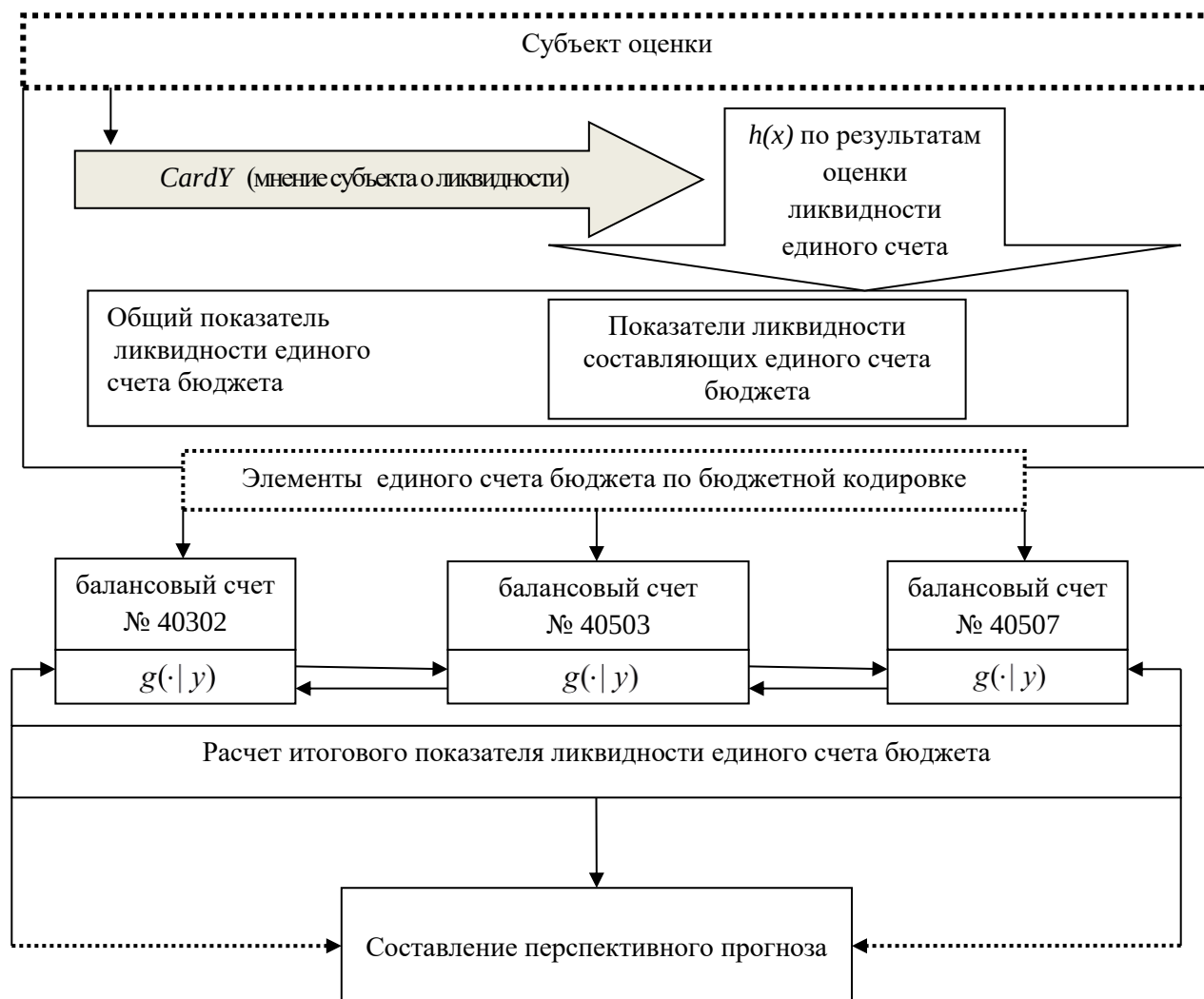


Рисунок 16 – Алгоритм реализации *fuzzy logic* в оценке ликвидности единого счета бюджета

Учитывая цифровую сущность бюджета, бюджетная сфера, как никакая другая, подвержена цифровой трансформации, в основу которой должны быть положены нормы расчетов, содержащие цифровые показатели доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов. В работе обоснована необходимость цифровизации бюджетного процесса, которая трансформирует информацию, связанную с формированием, распределением и исполнением бюджета, в единый цифровой формат.

Цифровизация бюджетного процесса нацелена на повышение эффективности всех этапов бюджетирования путем использования новых технологий переработки и передачи информации, применения новых прогрессивных способов принятия управленческих решений, перевода всех данных в цифровой формат с дальнейшим их предоставлением всем участникам бюджетного процесса, смены «кусочной» автоматизации на «сквозную» автоматизацию всего блока бюджетирования.

Рекомендованы основные направления цифровизации в бюджетной сфере: формирование проекта бюджета; внедрение программного обеспечения, основанного на современных технологиях; создание электронных архивов в ходе реализации всех стадий бюджетного процесса; реализация технологий защиты данных; использование электронной подписи и ее верификация; ведение бюджетного учета и бухгалтерской отчетности; получение аналитических отчетов; введение электронного документооборота между всеми участниками бюджетного процесса; проведение закупочных процедур.

Обозначены показатели эффективности цифровизации бюджетного процесса: достижение максимальной прозрачности в организации бюджетных процессов; усиление бюджетной дисциплины; сокращение сроков формирования бюджета всеми участникам бюджетного процесса; экономия бюджетных расходов за счет снижения транзакционных издержек; однократность введения бюджетных данных в информационную систему; автоматическое формирование отчетных показателей согласно задаваемым параметрам; сокращение количества передаваемой информации; качественный скачок в эффективности бюджетных и связанных с ними внутренних управленческих процессов; формирование единого цифрового пространства в ходе реализации бюджетного процесса.

Отмечено, что формирование единого цифрового пространства достигается путем интеграции следующих информационных систем (ИС): ИС «Планирование бюджета», ИС «Исполнение бюджета», ИС «Бухгалтерский учет», ИС «Справочная правовая система», ИС «Закупки» (рис. 17).

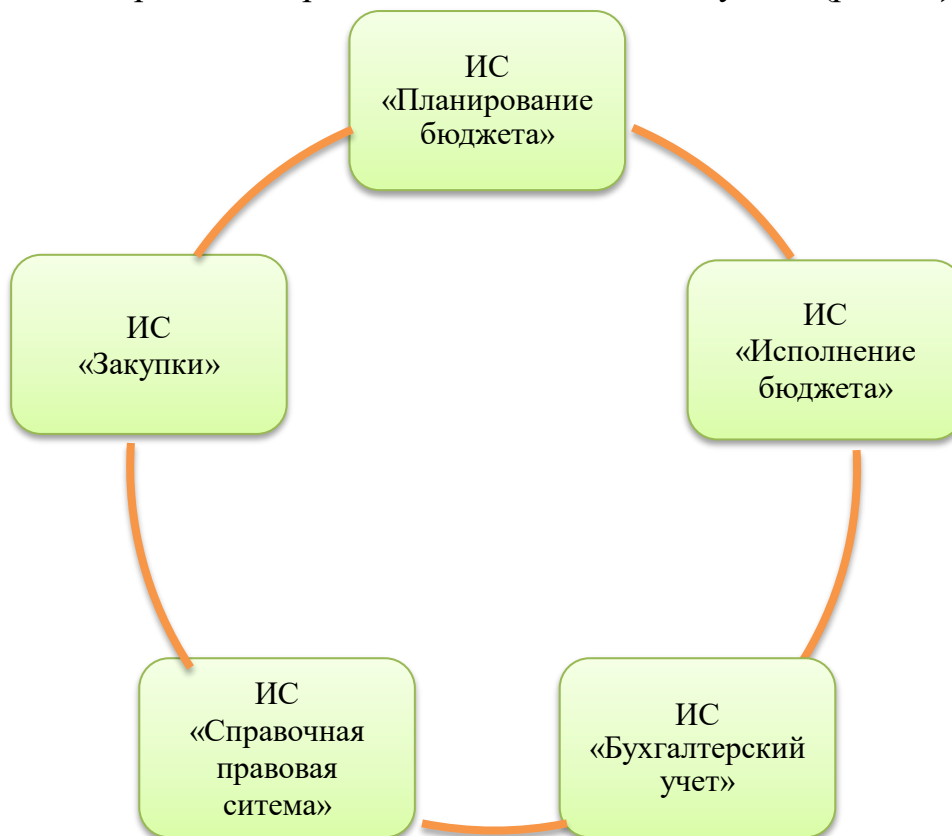


Рисунок 17 – Интеграция информационных систем (ИС) в единое цифровое пространство

Доказано, что информационные системы выступают новым «посредником» в финансовых отношениях в ходе реализации бюджетного процесса. При этом цифровой бюджет с новой организацией его формирования, исполнения и контроля должен основываться на цифровой платформе при интеграции и взаимодействии всех участников бюджетного процесса. Цифровая платформа как совокупность цифровых данных, моделей и инструментов, информационно и технологически интегрированных в единую функциональную систему, является гарантом эффективного управления в сфере бюджетных отношений в целом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертационной работе обоснованы теоретико-методологические подходы и разработаны научно-практические рекомендации по совершенствованию управления бюджетным процессом Донецкой Народной Республики. Результаты исследования позволили сделать такие выводы:

1. Исследованы основные направления формирования и целевого назначения бюджетной политики государства, в результате чего сформулировано авторское определение финансовой категории «бюджетная политика государства» как системы регулятивных мер, нормативных правил, ответственных решений и целенаправленных действий законодательных и исполнительных органов власти. В работе обосновано, что от бюджетной политики зависит экономическая и социальная стабильность государства, ключевыми аспектами функционирования которой выступают: определение научно обоснованной системы бюджетного регулирования социально-экономического развития общества; выявление основных источников мобилизации и направлений использования бюджетных ресурсов на долгосрочную и краткосрочную перспективы; направление регулятивных мер на решение задач социально-экономического развития общества. Доказано, что бюджетная политика является определяющим фактором регулирования доходов и расходов как государства, так и всего общества. Ее эффективность выражается в способности органов власти аккумулировать такой объем финансовых ресурсов, который позволяет расходовать их в соответствии с плановыми ориентирами и обеспечивать при этом удовлетворение всех общественных потребностей, не превышая регламентные нормативы доходов и расходов, а также обеспечивать социальное спокойствие и согласие в обществе.

2. Аргументирована системность и фундаментальность бюджетного процесса, определяющего экономическое развитие государства. Обращено внимание на целевую ориентацию бюджетного процесса, которая направлена на решение задач сбалансированности бюджета, поиск и определение резервов финансовых ресурсов для пополнения доходов бюджета, согласованность бюджета с государственными программными документами, направленными на повышение эффективности регулирования и контроля за использованием бюджетных средств. Автор в диссертации выделил целый ряд принципов, на

которых основывается бюджетный процесс. Среди них: законность, единство бюджетного процесса, обязательное и четкое разграничение полномочий, компетенций и предельной степени самостоятельности участников бюджетного процесса, периодичность, достоверность, транспарентность, сбалансированность, адресность и целевой характер бюджетных средств. Исследование бюджетного процесса позволило выделить ключевые этапы его реализации, включающие составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение, исполнение бюджета, отчетность и контроль, как объективную потребность осуществления оптимизации бюджета.

3. Разработан концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике, в основу которого положены теоретико-методологический и праксеологический базисы. Отличительной особенностью авторского подхода является использование механизмов управления результатами, что создает условия для максимально эффективного управления финансами в соответствии с приоритетами государственной политики Донецкой Народной Республики.

4. По результатам исследования мирового опыта развития структурных элементов управления бюджетным процессом, выявления функциональных особенностей министерства финансов этих стран, а также их сходств и различий, аналитической оценки статусов казначейства, органов, регулирующих вопросы в сфере закупок, налоговых и таможенных органов сформированы направления оптимизации функционирования финансовых институтов Донецкой Народной Республики.

5. Изучение опыта стран постсоветского пространства в организации деятельности финансовых институтов и целесообразность его использования в финансовой практике Донецкой Народной Республики позволило прийти к выводу, что за всеми казначейскими структурами закреплены полномочия в части исполнения бюджетов. Вместе с тем из восьми стран постсоветского пространства только у трех из них казначейство выступает отдельным самостоятельным органом. При этом деятельность этих органов находится в ведении Министерства финансов, координируется и управляется им. Авторский экскурс в страны постсоветского пространства имеет яркую прикладную направленность, так как позволил более глубоко проникнуть в организацию бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике и разработать предложения по его трансформации.

6. Проведен комплексный анализ трансформации бюджетного процесса Донецкой Народной Республики на протяжении 2014–2021 гг., систематизированы основные этапы его становления и развития, определены особенности функционирования финансовой системы Донецкой Народной Республики в целях дальнейшего усовершенствования процесса бюджетирования. Практическая значимость проведенного исследования подтверждается авторскими разработками по совершенствованию бюджетного процесса с его максимальной адаптацией к бюджетному процессу Российской Федерации.

7. Исследование основных показателей функционирования бюджетной системы Донецкой Народной Республики в 2021 г., позволило выявить социальную направленность бюджета, в котором 81,89 процента занимают расходы на оплату труда (с начислениями), социальные выплаты населению, пенсии, стипендии. Установлено, что на социальную защиту населения затрачено 44,9 процента от общих расходов; на сферу образования и науки – 6,0 процента, сферу здравоохранения – 11,9 процента, культуру и искусство, физкультуру и спорт – 1,2 процента, расходы муниципальных органов составили 14,6 процента, на аппарат управления, судебную власть – 4,4 процента, иные отрасли – 17,0 процента.

8. На основе исследования эволюции контрольных функций государства за расходованием целевых средств определен действующий механизм казначейского сопровождения целевых средств в Донецкой Народной Республике, реализация которого осуществляется в девять основных этапов, взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга. Практическая значимость механизма казначейского сопровождения целевых средств особенно ярко прослеживается в снижении рисков при расходовании целевых средств неучастниками бюджетного процесса при принятии соответствующего акта правительства о выделении средств из бюджета и осуществлении получателем субсидии соответствующих расходов согласно заключенным контрактам (договорам) в рамках утвержденных Сведений об операциях с целевыми средствами) при достижении поставленной цели и функциональных подцелей в условиях активизации государственного финансового контроля, что позволяет считать данный механизм инклюзивным и уникальным для Донецкой Народной Республики.

9. Исследование сущности основных содержательных характеристик кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы (казначейского обслуживания) и казначейского сопровождения целевых средств выявило отдельные сходные и отличительные характеристики указанных механизмов; позволило сделать вывод, что контрольные мероприятия в ходе казначейского сопровождения целевых средств носят усиленный характер; аргументировало необходимость распространения опыта функционирования механизма казначейского сопровождения непосредственно в части контроля за движением авансовых платежей на механизм казначейского обслуживания.

10. Исследована структура бюджетной классификации, применяемая на различных этапах становления и развития бюджетной системы Донецкой Народной Республики, что дало возможность провести детальную сравнительную характеристику ее структурных элементов, отличительной особенностью которой является использование не только количественных, но и качественных характеристик, оценка которых проведена с использованием SWOT-анализа.

11. Усовершенствованы критерии оптимизации структуры бюджетной классификации и основных направлений расходования целевых средств на

основе традиционных бюджетных принципов (конкретность, ясность, четкость, простота понимания, простота применения, однозначность толкования).

12. Сформированы концептуальные основы казначейского сопровождения бюджетных средств на идее риск-менеджмента, отличительной особенностью которых является использование классификации рисков при расходовании целевых средств неучастниками бюджетного процесса, к которой отнесены ситуации, негативно влияющие как на устойчивость бюджетной системы, так и на развитие реального сектора экономики. Прикладная значимость концептуальных основ проявляется в возможности снизить риски казначейского сопровождения целевых средств и повысить эффективность организации взаимодействия участников цепочки кооперации на основе действенного алгоритма уровней кооперации исполнителей и соисполнителей при казначейском сопровождении целевых средств.

13. Усовершенствованы функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств, сделан вывод о необходимости функционирования данного механизма в условиях усиления контроля в части оценки финансовой благонадежности исполнителей по контрактам (договорам), что позволит устранить наличие недобросовестных юридических лиц – субъектов хозяйствования при выполнении приоритетных направлений развития экономики государства и, как следствие, не допустит рисков ситуаций в части расходования целевых средств, обеспечит достижение результатов от предоставления целевых средств и соблюдение установленных сроков.

14. Разработана вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств, которая базируется на реализации трех типов казначейского сопровождения: базовое казначейское сопровождение, расширенное казначейское сопровождение, фрагментарное казначейское сопровождение; акцентировано внимание на особенностях реализации каждого из типов казначейского сопровождения в зависимости от поставленных задач и приоритетов; определены новые возможности и перспективы дальнейшего усовершенствования контрольных мероприятий за расходованием бюджетных средств.

15. Проведен анализ текущего состояния управления ликвидностью единого счета бюджета. Универсальность проведенного исследования заключается в возможности дать оценку качеству управления свободными остатками денежных средств на едином счете бюджета с использованием методов финансовой статистики (индексный метод) и экономико-математических методов (построение линейной регрессии), в чем и проявляется его прикладная значимость. Рассмотренные в ходе реализации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике временный кассовый разрыв и временно свободные остатки денежных средств

позволили определить дополнительные перспективы повышения уровня ликвидности единого счета бюджета.

16. Сформирована авторская организационная модель методики оценки ликвидности единого счета бюджета, которая дала возможность выделить этапы ее реализации и структурировать необходимую систему показателей для дальнейшего использования в финансовой практике. Методика оценки сформирована с использованием современных методов нечеткой логики, которые используются для решения поставленной задачи на основе показателей, предложенных в работе, что обосновывает ее индивидуализацию. Апробация авторской методики позволила составить прогноз ликвидности единого счета бюджета в краткосрочной перспективе, что подтверждает ее прикладную значимость и раскрывает горизонты для дальнейших исследований.

17. Определено, что бюджетная сфера, как никакая другая, подвержена цифровой трансформации, в основу которой должны быть положены нормы расчетов, содержащие цифровые показатели доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; систематизированы ключевые показатели эффективности цифровизации бюджетного процесса, к которым отнесены: достижение максимальной прозрачности в организации стадий бюджетного процесса, усиление бюджетной дисциплины, уменьшение бюджетных расходов, сокращение трудозатрат, устранение ручных операций, повышение производительности, формирование отчетных показателей согласно задаваемым параметрам, сокращение количества передаваемой информации на бумажных носителях, качественный скачок в эффективности внутренних управленческих процессов, формирование единого цифрового пространства.

## **СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

### ***Монографии***

1. Егорова, М.В. Казначейское сопровождение целевых средств : монография / М.В. Егорова. – Донецк : [ДонНУЭТ], 2021. – 136 с.
2. Егорова, М.В. Трансформация бюджетной политики в новой социально-экономической среде : монография / М.В. Егорова. – Донецк : [ДонНУЭТ], 2020. – 188 с.

### ***Статьи в рецензируемых научных изданиях***

3. Егорова, М.В. Инструментарий современного государственного управления и его составляющие // Менеджер. Вестник Донецкого государственного университета управления. – 2015. – № 4 (74) – С. 57–61.
4. Егорова, М.В. Глобализация как неизбежность современного развития мирового сообщества // Менеджер. – 2016. – № 4 (78). – С. 66–71.

5. Егорова, М.В. Основные аспекты формирования единой государственной бюджетной политики // Менеджер. – 2018. – № 1 (83). – С. 108–114.

6. Егорова, М.В. Формирование бюджетной классификации: исторический аспект // Сборник научных работ серии «Финансы, учет, аудит». – Донецк, 2019. – Вып. 16. – С. 121–130.

7. Егорова, М.В. Становление и развитие бюджетной классификации в ходе совершенствования бюджетного законодательства // Торговля и рынок. – 2020. – Вып. 2 (54). – С. 221–237.

8. Егорова, М.В. Бюджетная политика в новых реалиях социально экономической среды // Торговля и рынок. – 2020. – Вып. 1 (53). – С. 114–122.

9. Егорова, М.В. Основные направления оптимизации структуры бюджетной классификации // Менеджер. – 2020. – № 1 (91). – С. 58–68.

10. Егорова, М.В. Трансформация бюджетного законодательства Донецкой Народной Республики // Торговля и рынок. – 2020. – Вып. 3 (55), т. I. – С. 237–255.

11. Егорова, М.В. Активизация бюджетного контроля за расходованием целевых средств // Сборник научных работ серии «Финансы, учет, аудит». – 2020 – Вып. 20. – С. 60–74.

12. Егорова, М.В. Концептуальные основы казначейского сопровождения целевых средств // Менеджер. – 2020. – № 4 (94). – С. 44–52.

13. Егорова, М.В. Функциональные характеристики механизма казначейского сопровождения целевых средств // Торговля и рынок. – 2020. – Вып. 4 (56), т. II, ч. I. – С. 164–177.

14. Егорова, М.В. Казначейское обслуживание и казначейское сопровождение: сходства и различия // Торговля и рынок. – 2021. – Вып. 2 (58). – С. 265–276.

15. Егорова, М.В. Суть и целеполагание механизма казначейского сопровождения // Сборник научных работ серии «Финансы, учет, аудит». – Донецк. – 2021. – Вып. 2. – С. 73–81.

16. Егорова, М.В. SWOT-анализ практики осуществления казначейского сопровождения целевых средств // Менеджер. – 2021. – № 3 (97). – С. 134–140.

17. Егорова, М.В. Казначейское сопровождение целевых средств: практика применения // Инновационное развитие экономики. – 2022. – № 5(71). – С. 231–237.

18. Егорова, М.В. Цифровизация как новый метод управления бюджетным процессом / Л.А. Омелянович, М.В. Егорова // Торговля и рынок. – 2022. – Вып. 4 (64). – С. 65–71.

*Личный вклад:* систематизация основных направлений цифровизации в бюджетной сфере; формирование показателей эффективности цифровизации бюджетного процесса.



*Труды апробационного характера*

19. Егорова, М.В. Финансовый механизм и его нормативно-правовое обеспечение // Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий : материалы международной науч.-практ. конф., 6–7 июня 2017 г., г. Донецк. Секция 4: Перспективы формирования системы валютно-финансового регулирования экономических процессов / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2017. – С. 47–49.

20. Егорова, М.В. Координация действий основных участников бюджетного процесса // Развитие банковской системы в современных условиях: проблемы и перспективы : материалы II междунар. науч.-практ. конф., 15 дек. 2017 г., г. Донецк / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. нац. ун-т экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского [и др.]. – Донецк, 2017. – С. 28–31.

21. Егорова, М.В. Формирование ответственной бюджетной политики // Экономика Донбасса: историческая проекция и траектория развития : сб. материалов I междунар. науч.-практ. конф., 17 мая 2018 г., г. Донецк / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. нац. ун-т экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского. – Донецк, 2018. – С. 27–36.

22. Егорова, М.В. Методологические аспекты бюджетного процесса // Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов : материалы междунар. науч.-практ. конф., 24–25 окт. 2018 г. / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2018. – С. 35–38.

23. Егорова, М.В. Методологические подходы к многовекторному моделированию развития экономических систем политики / М.В. Егорова, М.Н. Корнев // Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий : материалы III международной науч.-практ. конф., 6–7 июня 2019 г., г. Донецк. Секция 5: Методологические основы функционирования и развития финансово-банковского механизма управления экономикой / Народный Совет Донец. Нар. Респ., Правительство Донец. Нар. Респ., М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2019. – С. 9–11.

*Личный вклад:* определены методологические подходы к моделированию развития экономических системы в сфере финансов.

24. Егорова, М.В. Программно-целевое планирование: глобализационный аспект // XXI век: финансы и глобализация : посвящается 100-летию ДонНУЭТ : материалы III междунар. науч.-практ. интернет-конф., 20 февр. 2020 г., Донецк / Ун-т экономики и управления, г. Симферополь, М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. нац. ун-т экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского. – Донецк, 2020. – С. 52–56.

25. Егорова, М.В. Оценка показателей эффективности региональной бюджетной классификации: новые подходы // Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий : материалы IV междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 3–4 июня 2020 г.) / Нар. Совет Донец. Нар. Респ., Правительство Донец. Нар. Респ., М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2020. – С. 11–14.

26. Егорова, М.В. Становление и развитие бюджетного законодательства отдельных государств // Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов : материалы науч.-практ. конф., 21–22 окт. 2020 г. / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2020. – С. 57–63.

27. Егорова, М.В. Казначейское сопровождение целевых средств: ключевые этапы реализации // Финансы в условиях глобализации : материалы IV междунар. науч.-практ. интернет-конф. 18 февраля 2021 г, г. Донецк / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. нац. ун-т экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского [и др.]. – Донецк, 2021. – С. 151–154.

28. Егорова, М.В. Особенности формирования и использования средств муниципальных бюджетов: опыт зарубежных стран // Актуальные проблемы и перспективы развития менеджмента и маркетинга производственных и социальных систем : материалы V междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 3–4 июня, 2021 г.) / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2021. – С. 70–74.

29. Егорова, М.В. Вариативность процедур казначейского сопровождения целевых средств // Научный форум: Экономика и менеджмент : сб. ст. по материалам LXV междунар. науч.-практ. конф. / Изд-во «Международный центр науки и образования». – Москва, 2022. – № 10 (65). – С. 9–18.

30. Егорова, М.В. Санкционирование расходов неучастников бюджетного процесса // Финансы в условиях глобализации : материалы V междунар. науч.-практ. интернет-конф. / М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. нац. ун-т экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского [и др.]. – Донецк, 2022. – С. 122–125.

31. Егорова, М.В. Ставки налога для операций на рынке ценных бумаг: перспективы развития // Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий : тез. докл. VI междунар. науч.-практ. конф. (Донецк, 2–3 июня 2022 г.). / Нар. Совет Донец. Нар. Респ., Правительство Донец. Нар. Респ., М-во образования и науки Донец. Нар. Респ., Донец. акад. упр. и гос. службы при Главе Донец. Нар. Респ. – Донецк, 2022. – С. 56–58.

## АННОТАЦИЯ

**Егорова М.В. Теоретико-методологические основы оптимизации и трансформации бюджетного процесса.** – На правах рукописи.

*Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит – Государственная организация высшего профессионального образования «Донецкий национальный университет экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского», Донецк, 2022.*

В работе обоснованы теоретико-методологические подходы и разработаны научно-практические рекомендации по совершенствованию управления бюджетным процессом.

В работе исследованы теоретические, методологические основы и целевое направление бюджетной политики, бюджетного процесса и его составляющих. Доказано, что от бюджетной политики зависит экономическая и социальная стабильность государства, а ее эффективность проявляется через качественное функционирование доходной и расходной направленности. Определено, что существенность и значимость бюджетного процесса для экономического развития государства определяются через его задачи, принципы и этапы реализации, в связи с чем возникает насущная потребность в постоянной оптимизации бюджетного процесса. Разработан концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса, включающий теоретико-методологический и праксеологический базисы в целях получения необходимых результатов.

Проведен комплексный анализ деятельности финансовых институций в зарубежных странах и странах постсоветского пространства, организационной структуры построения данных институций. Определены особенности функционирования органов, регулирующих сферы планирования и исполнения бюджета, налоговой и таможенной деятельности, осуществления закупок. Исследованы ключевые аспекты и особенности построения финансовой системы Донецкой Народной Республики, приведены основные показатели исполнения бюджетов бюджетной системы. Предложен концептуальный подход к оптимизации и трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике.

Проведена оценка выполнения уполномоченными органами контрольных мероприятий в процессе расходования целевых средств, выделенных из бюджета неучастникам бюджетного процесса. Систематизированы ключевые этапы практической реализации механизма казначейского сопровождения. Обоснованы направления оптимизации бюджетной классификации Донецкой Народной Республики. Приведена сравнительная характеристика механизмов казначейского обслуживания бюджетных средств и казначейского сопровождения целевых средств, в основу которой положены различные и схожие черты их практического применения.

Выявлены сущность и целеполагание механизма казначейского сопровождения целевых средств, аргументировано авторское определение понятия «казначейское сопровождение». Разработана единая классификация рисков при расходовании целевых средств, направленных из бюджета неучастникам бюджетного процесса: юридическим лицам – субъектам хозяйствования, физическим лицам – предпринимателям, представлены результаты SWOT-анализа реализации механизма казначейского сопровождения. Предложена вариативная модель казначейского сопровождения целевых средств, включающая базовый, расширенный и фрагментарный типы казначейского сопровождения.

Определены направления повышения эффективности управления финансовыми ресурсами Донецкой Народной Республики, обеспечения ликвидности единого счета бюджета. Обоснована необходимость цифровой трансформации бюджетного процесса в Донецкой Народной Республике, формализованы ключевые показатели ее эффективности.

**Ключевые слова:** бюджетный процесс, финансовые институции, бюджетная классификация, казначейское обслуживание, казначейское сопровождение, цифровизация бюджетного процесса, ликвидность единого счета бюджета.

## ANNOTATION

**Egorova M.V. Theoretical and methodological foundations of optimization and transformation of the budget process.** – As a Manuscript.

*Dissertation for the degree of Doctor of Economics in the specialty 08.00.10 Finance, money circulation and credit – State Organization of Higher Professional Education "Donetsk National University of Economics and Trade named after Mikhail Tugan-Baranovsky", Donetsk, 2022.*

The paper substantiates theoretical and methodological approaches and develops scientific and practical recommendations for improving the management of the budget process.

The paper explores the theoretical, methodological foundations and target direction of budget policy, the budget process and its components. It is proved that the economic and social stability of the state depends on the budget policy, and its effectiveness is manifested through the qualitative functioning of the income and expenditure directions. It is determined that the materiality and significance of the budget process for the economic development of the state are determined through its tasks, principles and stages of implementation, in connection with which there is an urgent need for constant optimization of the budget process. A conceptual approach has been developed to optimize and transform the budget process, including theoretical, methodological and praxeological bases in order to obtain the necessary results.

A comprehensive analysis of the activities of financial institutions in foreign countries and countries of the post-Soviet space, the organizational structure of

these institutions is carried out. The features of the functioning of the bodies regulating the areas of budget planning and execution, tax and customs activities, procurement are determined. The key aspects and features of the construction of the financial system of the Donetsk People's Republic are investigated, the main indicators of budget execution of the budgetary system are given. A conceptual approach to the optimization and transformation of the budget process in the Donetsk People's Republic is proposed.

The assessment of the implementation by the authorized bodies of control measures in the process of spending targeted funds allocated from the budget to non-participants in the budget process was carried out. The key stages of the practical implementation of the treasury support mechanism are systematized. The directions of optimization of the budget classification of the Donetsk People's Republic are substantiated. A comparative characteristic of the mechanisms of treasury servicing of budgetary funds and treasury support of target funds is given, which is based on various and similar features of their practical application.

The essence and goal-setting of the mechanism of treasury support of target funds are revealed, the author's definition of the essence of the concept of "treasury support" is reasoned. A unified classification of risks has been developed when spending targeted funds allocated from the budget to non-participants in the budget process: legal entities – business entities, individuals - entrepreneurs, SWOT analysis of the implementation of the treasury support mechanism. A variable model of treasury support of target funds is proposed, including basic, extended and fragmentary types of treasury support.

The directions of increasing the efficiency of managing the financial resources of the Donetsk People's Republic, ensuring the liquidity of the unified budget account are determined. The necessity of digital transformation of the budget process in the Donetsk People's Republic is substantiated, the key indicators of its effectiveness are formalized.

**Keywords:** budget process, financial institutions, budget classification, treasury services, treasury support, digitalization of the budget process, liquidity of a single budget account.

Подписано к печати 13.12.2022 г. Формат 60х84х1/16.  
Усл. печ. л. 2,5. Печать – ризография. Заказ \_\_\_\_\_ Тираж 100 экз.  
Отпечатано ФЛП Кириенко С.Г.

Свидетельство о государственной регистрации физического лица-  
предпринимателя № 15460 серия АА02 от 21.01.2016г.  
ДНР, 283014, г. Донецк, пр. Дзержинского, 55/105.