

В диссертационный совет 24.2.399.03
при ФГБОУ ВО «Северо-Осетинский
государственный университет имени
Коста Левановича Хетагурова»

ОТЗЫВ

**официального оппонента доктора экономических наук, доцента
Климанова Владимира Викторовича на диссертационную работу
Сулейманова Магомеда Магомедовича на тему: «Развитие
функциональной модели налогового федерализма в современной
России», представленную на соискание ученой степени кандидата
экономических наук по специальности 5.2.4 – Финансы**

Актуальность темы диссертационного исследования. Вопросы повышения финансовой самостоятельности субъектов Российской Федерации и создания условий для устойчивого и сбалансированного развития региональных и местных бюджетов остаются важнейшим приоритетом проводимой в стране бюджетно-налоговой политики. Современная модель бюджетного федерализма функционирует в условиях значительной межрегиональной дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития и, как следствие, доходной базы их бюджетов. Формирование эффективной системы взаимодействия публично-правовых образований в сфере налогов многие годы сопровождается противоречиями во взаимоотношениях между федеральным центром и регионами, что вызывает непрекращающиеся дискуссии о приемлемости выбранных принципов, форм и методов организации федеративных отношений. Критике подвергаются разграничение расходных полномочий органов публичной власти, состав и структура налогов, нормативы и принципы их распределения между уровнями бюджетной системы страны, система формирования и распределения межбюджетных трансфертов. Огромные масштабы территории страны, разнообразие природно-географических условий, уровней социально-экономического развития регионов и другие особенности обуславливают необходимость построения федеративных отношений в экономической сфере, в том числе функционально-действенной модели налогового федерализма, направленной на стимулирование роста налогового потенциала субъектов

Российской Федерации и муниципальных образований. В этой связи тема диссертационной работы М.М. Сулейманова является весьма актуальной.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций. Достоверность выводов и предложений, сформулированных в диссертации, определяются проведением исследования с применением общенаучных методов и приемов познания. Научные результаты диссертации базируются на трудах отечественных и зарубежных ученых и практиков по вопросам бюджетной и налоговой политики, нормативных правовых актах Российской Федерации и отдельных её регионов, регулирующих отношения в сфере налогов, а также анализе отечественного и зарубежного опыта построения моделей налогового федерализма.

В качестве информационной базы исследования соискателем использованы данные Министерства финансов РФ, Федеральной налоговой службы, Федерального казначейства, Федеральной службы государственной статистики, ЕМИС, научные издания, материалы периодических изданий и экспертно-аналитических центров и институтов, комитетов и комиссий по бюджетным и налоговым вопросам при законодательных и исполнительных органах власти разных уровней.

Достоверность и новизна полученных результатов, выводов и рекомендаций. Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что автору на основе развития теоретических положений удалось сформировать свой собственный подход к формированию функциональной модели налогового федерализма в России, позволяющей повысить доходный потенциал территорий, и разработке практических рекомендаций по повышению действенности существующей модели. При этом, по мнению автора, и с этим можно согласиться, основным направлением такого совершенствования служит сочетание интересов на всех уровнях публичной власти при последовательном повышении бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Можно согласиться и с позицией автора, что сложившаяся модель налогового федерализма в РФ предопределена существующим механизмом разграничения налогов по вертикали бюджетной системы страны, а

несовершенство этой распределительной системы вызывает встречные финансовые потоки и потребности в их постоянном регулировании. В целях решения данной проблемы соискателем аргументированы предложения правового и организационного характера по реформированию отечественной модели налогового федерализма, нацеленные на стимулирование роста доходного потенциала регионов и муниципальных образований.

Особый практический интерес представляет предложенная автором методика оценки модели налогового федерализма, базирующаяся на применении системы показателей, характеризующих социально-экономическое развитие субъектов РФ и их финансовые взаимоотношения с федеральным центром. Предлагаемый подход позволяет определить степень влияния последствий механизма разграничения налогов на динамику налоговой базы посредством трансформации экономического пространства.

На основе кластеризации субъектов РФ по предложенным показателям автором определен коэффициент налогового самообеспечения региона и выявлены ключевые показатели, влияющие на формирование функционально-действенной модели налогового федерализма. Полученные автором результаты позволяют сделать вывод о том, что для повышения уровня налогового самообеспечения субъектам РФ необходимо принять меры по повышению показателей, характеризующих уровень покрытия расходов регионального бюджета налоговыми доходами. В то же время, доля безвозмездных поступлений в доходах региональных бюджетов должна снижаться.

Можно выделить следующие элементы, характеризующие научную новизну диссертационного исследования:

- уточнено понятие «налоговый федерализм», рассматриваемое в качестве динамической концепции, обусловленной двойственным характером налогов (источник доходов бюджета и инструмент воздействия на социально-экономические процессы), которое автор раскрывает как институционально детерминированную систему разграничения налоговых полномочий между уровнями публичной власти, обеспечивающую трансформацию экономического пространства и динамику налоговой базы по вертикали,

позволяющую выполнять каждому уровню власти свои функции и задачи на паритетных началах (с. 27-29);

- разработана классификация принципов налогового федерализма, основанная на их делении на общие, частные и специфические, применение которых обеспечит построение функциональной модели разграничения налогов по бюджетной вертикали в условиях многоуровневой налоговой системы (с. 32-36);

- с позиции системного подхода раскрыты структурные элементы механизма организации федеративных отношений в сфере налогов, что позволило раскрыть особенности функционирования различных его компонентов и определить стратегические ориентиры развития налогового федерализма в современной России (с. 54-57);

- разработана методика оценки сложившейся модели налогового федерализма, основанная на применении системы показателей, характеризующих социально-экономическое развитие субъектов РФ и их финансовые взаимоотношения с федеральным центром, что позволяет определить степень влияния результатов разграничения налогов по вертикали на экономическую динамику и, как следствие, динамику налоговой базы. (с. 108-111);

- обоснованы рекомендации по совершенствованию российской модели налогового федерализма, включающие комплекс мер (применение расщепляемых налогов, адресная поддержка отдельных субъектов РФ, сокращение встречных финансовых потоков, повышение качества налогового администрирования, развитие экономического потенциала субъектов РФ и муниципальных образований, наделение регионов полномочиями по созданию территорий опережающего развития налогового потенциала), реализация которых позволит повысить степень финансовой самостоятельности регионов и качество управления региональными и муниципальными финансами (с. 136-145);

- обоснована необходимость построения модели налогового федерализма, основанной на применении расщепляемых налогов, ориентированной на обеспечение функционально-действенной системы

разграничения налоговых полномочий между уровнями публичной власти посредством дифференцированного подхода и направленной на стимулирование роста налогового потенциала территорий (с. 145-149).

Значимость для науки и практики полученных автором результатов. Результаты диссертационного исследования М.М. Сулейманова имеют как теоретическую, так и практическую значимость, что определяется комплексным подходом к реализации поставленной цели исследования, доведением теоретических положений и выводов по рассматриваемой проблеме до выработки конкретных рекомендаций.

С практической точки зрения особый интерес представляет предложенный автором коэффициент налогового самообеспечения региона. Предлагаемая формула для определения кластера, к которому относится регион, эффективна для определения позиции субъекта РФ в разработанной системе кластеров и позволяет принять действенные управленческие решения в сфере налоговой политики. Кроме того, она показывает каких показателей необходимо добиться региону, чтобы с высокой вероятностью переместиться из одного кластера в соседний, более высокой категории.

Конкретные рекомендации по использованию результатов и выводов диссертации. Практическая значимость выполненного исследования заключается в разработке конкретных предложений и рекомендаций по реформированию существующей модели налогового федерализма в современной России. Их реализация позволит усовершенствовать современные инструменты налогово-бюджетной политики как на федеральном, так и региональном уровнях. Рекомендации автора могут быть использованы органами государственной власти при разработке законодательных актов, концепций и программ, определяющих направления бюджетно-налоговой политики. Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы при преподавании дисциплин «Налоги и налогообложение», «Государственные и муниципальные финансы», «Бюджетная система РФ» и др.

Оценка содержания диссертации, ее завершенность. Логикой исследования определена структура диссертационной работы, которая соответствует поставленной цели и задачам.

Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы (200 источников, в том числе иностранных). Содержание работы изложено на 239 страницах, включая 24 таблицы, 8 рисунков и 15 приложений.

Во введении определены актуальность темы исследования, цель, задачи, объект и предмет исследования, положения, выносимые на защиту, рабочая гипотеза исследования, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы (с. 3-13).

В первой главе «Теоретико-методологические основы налогового федерализма» раскрыта эволюция теоретических взглядов на экономическое содержание и функциональное назначение налогового федерализма в финансовой науке (с. 20-27), проведен анализ методологических подходов к исследованию налогового федерализма (с. 38-57), рассмотрены базовые модели налогового федерализма, их специфические особенности и структурно-правовая организация (с. 57-70).

Во второй главе «Функциональная характеристика российской модели налогового федерализма» исследованы этапы развития налогового федерализма в России (с. 71-82), проанализированы особенности формирования налоговых доходов бюджетов разных уровней (с. 83-95), изучен методический инструментарий оценки модели налогового федерализма (с. 96-116).

В третьей главе «Стратегические императивы развития налогового федерализма в новых экономических условиях» раскрыты критерии и факторы формирования функциональной модели налогового федерализма (с. 117-131), обоснована система мероприятий по совершенствованию российской модели налогового федерализма (с. 132-150).

В заключении диссертационного исследования изложены основные выводы и рекомендации.

Достоинства и недостатки в содержании диссертации, мнение о научной работе в целом.

Несомненным достоинством диссертационной работы выступает сочетание теоретического и практико-ориентированного подходов к построению функциональной модели налогового федерализма, а также разработка прикладных рекомендаций, обеспечивающих повышение налогового потенциала субъектов РФ и муниципальных образований. Диссертационное исследование в своем содержании и структуре отражает личное участие автора во всех исследовательских этапах и в апробации полученных научных результатов. Выводы, представленные автором в диссертационном исследовании, обоснованы и верифицированы. Научный стиль материала свидетельствует о высокой квалификации автора.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в 30 научных трудах, из них 18 статей в журналах, рекомендованных ВАК РФ, и 5 статей в изданиях, входящих в реферативные международные базы данных.

Давая высокую оценку результатам диссертационного исследования М.М. Сулейманова, следует указать на имеющиеся отдельные недостатки и замечания:

1. В работе в недостаточной степени проанализирована социально-экономическая ситуация в субъектах РФ и соответственно состояние доходов их бюджетов в условиях новой реальности, связанной с глобальными вызовами. Без такого анализа, без учета различных рисков сокращения доходного потенциала территорий построение адекватной модели налогового федерализма представляется слабо аргументированным. Это тем более странно, потому что в работе приводится подробный анализ этапов развития отечественной системы налогового федерализма (п. 2.1).

2. Проведенная в рамках исследования кластеризация регионов (п. 2.3) представляется не во всем удачной в силу того, что в группу наименее развитых попадает почти три четверти всех регионов, имеющих очевидно различные показатели. Было бы интересно узнать у соискателя, получались в

ходе анализов и расчетов иные группировки (кластеры) регионов и, если да, то почему они были отвергнуты.

3. Работа выиграла бы, если бы помимо включенных в Главу 2 анализа разделения налогов по Российской Федерации в целом и кластеризации регионов на три группы, автор представил различные рейтинги всех субъектов РФ, конкретные факты состояния их налоговой базы, динамики сбора отдельных налогов по регионам с выявлением различных трендов и т.п. хотя бы для отдельных субъектов РФ или в рамках какого-либо федерального округа. Тем более, судя по приложениям, такой анализ автором проводился.

4. Весьма спорным представляется предложение автора вернуться к вопросу о передаче части налога на добавленную стоимость субъектам РФ (с. 146-147). В многочисленных исследованиях других авторов показано, что при этом возникает комплекс проблем, связанных с нормативами распределения, порядком расчета данного налога, сложностями определения места возмещения НДС в случае экспортных операций и т.п. Кроме того, такая передача налога в условиях неравномерности распределения налоговой базы неминуемо приведет к усилению неравенства в уровнях бюджетной обеспеченности регионов.

5. В диссертационном исследовании обоснован вывод о том, что оценку существующей модели налогового федерализма следует производить на основе показателей, характеризующих социально-экономическое развитие субъектов РФ и их финансовые взаимоотношения с федеральным центром (с. 155-156 и др.). Однако целесообразность применения данных показателей в работе отсутствует.

Отмеченные выше недостатки и замечания носят частный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертационной работы.

Заключение о соответствии диссертационной работы критериям Положения о присуждении ученых степеней. Диссертационное исследование Сулейманова Магомед Магомедовича соответствует Паспорту специальности 5.2.4 – Финансы: п. 10. «Межбюджетные отношения и бюджетный федерализм», п. 13 «Налоги и налогообложение. Налоговая политика. Налоговое администрирование. Обеспечение бюджетной

устойчивости». Представленная к защите диссертационная работа М.М. Сулейманова «Развитие функциональной модели налогового федерализма в современной России» является самостоятельным законченным исследованием и соответствует требованиям «Положения о присуждении ученых степеней» ВАК РФ, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.4 – Финансы.

Официальный оппонент:

Директор Центра региональной политики
Института прикладных экономических исследований
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»,
доктор экономических наук, доцент

В.В. Климанов

Адрес: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, дом 82

Тел. +7 (499) 956-96-52

E-mail: klimanov@ranepa.ru

26.09.2022 г.
Подпись Александр В.В. заверяю.
Заместитель начальника
отдела Седова М.Н.

