

В диссертационный совет 24.2.399.03  
по экономическим наукам при Северо-  
Осетинском государственном университете  
имени Коста Левановича Хетагурова  
362025, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 44-46

### **ОТЗЫВ**

**официального оппонента кандидата экономических наук, доцента Токаевой Светланы Константиновны 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.** Современные условия развития федеративных отношений в России диктуют новые требования к политике формирования налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации и муниципальных образований. В основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики РФ последних лет указывается, что задачи формирования и расширения собственной доходной базы, обеспечения устойчивости и долгосрочной сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации являются приоритетными государственной политики в сфере межбюджетных отношений. Однако до сих пор сохраняется тенденция централизации в федеральном бюджете значительных доходов бюджетной системы РФ (по данным Минфина РФ за 2020 г. –18,7 трлн руб. (17,5% ВВП) против 14,9 трлн руб. в консолидированных бюджетах субъектов РФ (13,9% ВВП)), которая формировалась в последние два десятилетия. Ввиду того, что налоговые поступления являются основным источником пополнения доходов бюджетов, возникает острая необходимость в критическом исследовании существующей и разработке наиболее эффективной с функциональной точки зрения модели налогового федерализма в РФ. С этой точки зрения выбранная тема кандидатской диссертации Сулейманова М.М. является весьма

актуальной.

**Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций.** Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, определяется всесторонним анализом значительного объема фактического материала, характеризующего состояние предмета исследования, использованием разнообразных инструментальных методов, квалифицированным обобщением отечественной и зарубежной научной литературы по федеративным отношениям в сфере бюджета и налогов. Это убедительно свидетельствует об обоснованности и достоверности выводов и предложений, изложенных в диссертации Сулейманова М.М.

Информационно-эмпирической основой исследования явились законодательные акты РФ и Республики Дагестан, постановления и распоряжения Правительства РФ и РД по вопросам развития федеративных отношений, данные министерств финансов РФ и РД, Федеральной налоговой службы России, Федерального казначейства, Федеральной службы государственной статистики РФ и их территориальных органов в РД, научно-практические издания и другие материалы.

**Достоверность и новизна полученных результатов, выводов и рекомендаций.** Достоверность теоретических и прикладных результатов разработки проблемы обеспечены:

- многогранностью методического инструментария разработки проблемы, что, наряду с исходными теоретическими положениями, определило конструктивность научной позиции автора;

- структурированной логикой доказательства рабочей гипотезы, заключающейся в разработке актуальной в нынешней напряженной ситуации с исполнением бюджетов бюджетной системы РФ функционально-действенной модели налогового федерализма, ориентированной на повышение налогового потенциала публично-правовых образований;

- использованием обширного репрезентативного эмпирического

материала для анализа налоговых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за период с 2006 по 2020 годы (§2.2).

Научная новизна исследования определяется комплексным обоснованием концепции развития функциональной модели налогового федерализма, направленной на повышение налогового потенциала субъектов РФ и муниципальных образований. Целевая установка автора состоит в том, чтобы, опираясь на результаты теоретико-методического исследования и анализа обширных данных по налоговым доходам бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, разработать и предложить для России функциональную модель налогового федерализма, гарантированно обеспечивающей рост налогового потенциала территорий.

Проведенная оценка содержания диссертационной работы Сулейманова М.М. позволяет сделать вывод о том, что автор успешно справился с поставленными задачами исследования, предложив системные характеристики различных моделей налогового федерализма, обобщив эволюционные тенденции в трансформации российской модели налогового федерализма, проанализировав практическую реализацию принципа федерализма в формировании налоговых доходов бюджетов бюджетной системы РФ, а также изучив и значительно расширив методический инструментарий оценки национальной модели налогового федерализма.

К числу значимых элементов приращения нового знания с полной уверенностью можно отнести:

- авторскую интерпретацию сущности налогового федерализма с точки зрения экономического, правового, организационного, институционального и политического аспектов, охватывающих систему отношений между органами публичной власти по поводу разграничения полномочий в налоговой сфере и распределения налоговых доходов между бюджетами разных уровней, а также предусматривающих ответственность в части регулирования налоговых отношений каждого из уровней публичной власти (с. 27-28);

- рассмотрение гносеологической сути налогового федерализма в контексте институциональных матриц (с. 50-53) и системного подхода с выделением характерных признаков: целостности, иерархичности, структуризации, множественности, эмерджентности, обратной связи (с. 54-57). Изучение методологической проблемы налогового федерализма с позиции институциональных матриц и системного подхода позволило соискателю шире охарактеризовать налоговый федерализм как сложную целостную систему, состоящую из множества разнородных частей;

- разработка широкого круга показателей оценки действующей модели налогового федерализма РФ с учетом реализуемых функций и принципов, которые сгруппированы на: показатели социально-экономического развития субъектов РФ и показатели, характеризующие финансовые взаимоотношения субъектов РФ с федеральным центром. Это позволило автору провести кластерный анализ налоговой самодостаточности субъектов РФ, на основе которого можно принимать действенные управленческие решения в сфере региональной налоговой политики и построения адекватной федеративному устройству налоговой системы страны (с. 106-116);

- выделение преимуществ и недостатков налоговой децентрализации на основе проведенного SWOT-анализа (табл. 3.1, с. 123), позволившее соискателю обосновать необходимость разработки функционально-действенной модели налогового федерализма с учетом предложенных критериев (рис. 3.1, с. 128) и факторов, оказывающих на нее влияние (рис. 3.2, с. 129);

- предложенный концептуальный подход реформирования федеративных отношений в сфере налогов с выделением стратегических ориентиров, механизма реализации и ожидаемых результатов (рис. 3.3, с. 137), что отвечает ключевой задаче диссертационного исследования – формированию институциональной модели налогового федерализма в современной России.

**Значимость для науки и практики полученных автором результатов.** Проведенный анализ диссертационного исследования М.М. Сулейманова позволяет сделать вывод о безусловной актуальности темы работы, достаточно высоком профессиональном уровне исследования, выполненного с использованием широкого круга источников и обширной базы репрезентативных эмпирических материалов. Теоретическая значимость полученных в ходе исследования результатов заключается в возможности их дальнейшего использования в качестве теоретической и методологической базы для формирования функционально-действенной модели налогового федерализма в РФ.

Практическое применение основных результатов диссертационного исследования позволит существенно повысить налоговый потенциал территорий и уровень налоговой самообеспеченности бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований. Предложения и рекомендации автора могут быть использованы законодательными и исполнительными органами власти РФ и субъектов Федерации при разработке и реализации федеральных и региональных программ развития федеративных отношений в финансовой сфере, основных направлений бюджетной и налоговой политики. Результаты и выводы исследования получили апробацию на различных научно-практических конференциях и используются в учебном процессе Дагестанского государственного университета. Практические рекомендации диссертанта нашли отражение в деятельности Министерства финансов Республики Дагестан.

**Конкретные рекомендации по использованию результатов и выводов диссертации.** На наш взгляд, конкретное значение полученных результатов диссертационного исследования для практики следует оценивать комплексно, поскольку речь идет не о механическом разграничении и распределении налоговых доходов между бюджетами разных уровней, а о формировании комплексной нормативной и методологической базы для этого, основанной на принципах фискального федерализма, учитывающей

исторический и международный опыт федеративных отношений в налоговой сфере, а также существующую значительную дифференциацию регионов России по уровню социально-экономического развития и другим параметрам. В свете сказанного важными представляются не только теоретико-методологические аспекты налогового федерализма, отраженные в первой главе диссертации, но и аналитические результаты исследования, приведенные во второй главе работы на основе предложенных автором показателей (критериев) оценки налогового федерализма. Безусловно, предложения и рекомендации соискателя представляют интерес для органов власти разных уровней РФ при разработке стратегии и тактики налоговой политики, программ и концепции развития федеративных отношений в налоговой сфере.

**Оценка содержания диссертации, ее завершенность.** Поставленные цель и задачи исследования обусловили структуру диссертационной работы. Она состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и изложена на 239 страницах, включает 24 таблицы, 8 рисунков и 15 приложений.

Во *введении* обосновывается актуальность темы исследования, формулируются цель и задачи исследования, приводятся положения, выносимые на защиту, рабочая гипотеза, раскрывается научная новизна, отмечается практическая и теоретическая значимость диссертационной работы (с. 3-13).

*Первая глава «Теоретико-методологические основы налогового федерализма»* (с. 14-70) связана с научным обоснованием авторской концепции сущности налогового федерализма, основанной на эволюции теоретических взглядов ученых на данную категорию, изучении методологических подходов и базовых моделей разграничения полномочий в налоговой сфере и распределении налоговых доходов между уровнями бюджетной системы федеративного государства.

*Во второй главе «Функциональная характеристика российской модели налогового федерализма» (с. 71-116)* соискатель акцентирует внимание на оценку действующей модели налогового федерализма РФ на основе двух групп показателей (показатели социально-экономического развития субъектов РФ и показатели, характеризующие финансовые взаимоотношения субъектов РФ с федеральным центром). С учетом этих показателей проведен кластерный анализ налогового потенциала субъектов РФ и определены направления реформирования национальной налоговой системы, базирующейся на принципах федерализма.

*Третья глава «Стратегические императивы развития налогового федерализма в новых экономических условиях» (с. 117-150)* посвящена изучению критериев и факторов, оказывающих существенное влияние на формирование функциональной модели налогового федерализма. Предложенный автором концептуальный подход к реформированию федеративных отношений в налоговой сфере в современной России, на наш взгляд, представляет практический интерес и следует его придерживаться при разработке и реализации региональной налоговой политики с учетом принципов федерализма.

*Заключение* диссертационного исследования (с. 151-157) содержит основные выводы и предложения автора, имеющие существенное значение для теории и практики развития федеративных отношений в налоговой сфере в России.

**Достоинства и недостатки в содержании диссертации, мнение о научной работе в целом.** Рецензируемое диссертационное исследование отличается логикой построения и выдержанной структурой. Важным достоинством работы является тот факт, что в процессе её написания автор занимался активной научно-публикационной деятельностью (опубликованы 30 научных трудов по теме диссертации, из них одна монография, 18 статей в журналах, рекомендованных ВАК РФ, 5 статей в изданиях, входящих в реферативные международные базы данных, выступал с докладами на

научно-практических конференциях вузовского, регионального, всероссийского и международного уровней), что позволило ему получить соответствующую текущую оценку ученых и практиков, корректировать свое исследование с учетом высказанных предложений и замечаний.

Диссертация М.М. Сулейманова является завершенной работой в рамках поставленных цели и задач, исследование проведено последовательно и логично, характеризуется самостоятельностью, теоретические и практические положения в достаточной степени аргументированы. Автореферат отражает основные положения диссертационной работы и не содержит положений, отсутствующих в тексте диссертационного исследования.

В то же время сложность и многоплановость диссертационной работы, ее поисковый характер предопределили наличие недостаточной аргументации отдельных положений, некоторых недостатков и замечаний, в целом не снижающие ценность и целевую направленность диссертационного исследования. В обобщенном виде они сводятся к следующему:

во-первых, как известно сущность любой экономической категории проявляется в выполняемых этой категорией функциях. В таблице 1.3 диссертации (с. 36) даются функции налогового федерализма в авторской интерпретации (распределительная, регулирующая, социальная, стимулирующая, выравнивающая). Однако в определении налогового федерализма (с. 29) и концепции многоаспектности его содержания (рис. 1.1, с. 30) не просматриваются все указанные соискателем функции;

во-вторых, можно поставить под сомнение позицию диссертанта относительно принципа независимости каждого органа публичной власти в осуществлении налоговых полномочий (рис. 1,2, с. 33). Ведь в современной истории России был период (90-е годы прошлого столетия), когда Указом Президента РФ региональным и местным властям предоставлялись широкие налоговые полномочия. Однако это не привело к росту налоговых поступлений в бюджеты соответствующих уровней и



укреплению налогового потенциала территорий, а наоборот, оказало негативное влияние на их торгово-экономическое развитие и доходную базу бюджетов, привело к политическому противостоянию между некоторыми субъектами Федерации (Татарстан, Чечня и др.) и Центром;

в-третьих, непонятно почему при разработке критериев и факторов формирования функциональной модели налогового федерализма (§3.1) автором не учтен разработанный им весьма актуальный и практически значимый для субъектов РФ методический инструментарий оценки национальной модели налогового федерализма (§2.3);

в-четвертых, интересным с практической точки зрения представляется предложение Сулейманова М.М. по наделению регионов полномочиями по созданию территорий опережающего развития налогового потенциала (с. 145). Однако в работе не раскрываются основные характеристики и параметры таких территорий, их отличие от уже существующих во многих регионах России (например, на территории Республики Дагестан – это города Каспийск и Дагестанские Огни) территорий опережающего социально-экономического развития.

Вместе с тем дискуссионность отдельных положений диссертационной работы не снижает общей высокой оценки, а высказанные замечания не затрагивают концептуальных основ диссертационного исследования. Полученные в ходе исследования теоретические положения и практические рекомендации являются достоверными, имеющими значимость для финансовой науки. Автор продемонстрировал способность к самостоятельному анализу, творческий подход к исследованию выбранной темы, научную зрелость, профессионализм, готовность выдвигать сложные цели и задачи, обеспечивать их реализацию.

**Заключение о соответствии диссертационной работы критериям Положения о присуждении ученых степеней.** Диссертационное исследование Сулейманова Магомеда 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:**

кандидат экономических наук,  
доцент, доцент кафедры финансов,  
бухгалтерского учета и  
налогообложения ФГБОУ ВО  
«СОГУ»



Токаева  
Светлана Константиновна

Ученый секретарь ученого совета  
ФГБОУ ВО «СОГУ»



Кокаева  
Фатима Анатольевна

**Контактные данные:**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Северо-Осетинский государственный университет имени Коста Левановича Хетагурова»  
362025, РСО-Алания, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 44-46  
Тел.: (8672)333373  
e-mail: sks\_ts@mail.ru