

УТВЕРЖДАЮ

Первый заместитель директора
федерального государственного
бюджетного учреждения «Научно-
исследовательский финансовый
институт»

 Яковлев И.А.
« 25 » января 2018 года

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

на диссертацию Жаруллиной Эльнары Ильдаровны
на тему «Оценка эффективности налоговых льгот в Российской
Федерации», представленную на соискание учёной степени
кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 –
«Финансы, денежное обращение и кредит» (экономические науки)
в диссертационный совет Д 212.196.02 на базе Российского
экономического университета им. Г.В. Плеханова

Актуальность темы диссертационного исследования

Оценка эффективности налоговых льгот в Российской Федерации имеет особое значение в рамках проводимой государством политики по нивелированию негативных кризисных последствий санкций и возобновлению экономического роста страны. Актуальность темы исследования вызвана поставленными государством задачами по целенаправленному снижению дефицита бюджета и оптимизации его расходной части, стабильному росту налоговых доходов, недопущению увеличения инфляции, повышению предпринимательской, инвестиционной и инновационной активности, сохранению экономической устойчивости.

В рамках ограничения неэффективных затрат Правительством Российской Федерации рассматриваются не только прямые, но и косвенные расходы бюджета, к которым и относятся налоговые льготы.

При проведении оценки эффективности налоговых льгот возникает немало проблем, связанных со слабой методологической базой, от трактовки понятия налоговых льгот до неоднозначности подходов к оценке их эффективности. Существующие отечественные методики либо заимствуют зарубежный опыт без его переложения на российскую специфику, либо не содержат конкретного и детального алгоритма по анализу результативности введенных или планируемых к введению налоговых льгот.

На наш взгляд, развитые в работе теоретико-методические основы определения налоговых льгот и оценки их эффективности являются действительно актуальными и имеют практическое значение не только для научного сообщества, но и для государственных ведомств, ответственных за оптимизацию налоговых льгот.

Основные результаты исследования и их новизна

Заявленные соискателем цель и задачи научного исследования предопределили структуру работы. Диссертация выполнена на 167 страницах печатного текста, состоит из введения, трех глав и заключения. Список использованных источников содержит 130 позиций. В нем представлены отечественные и зарубежные источники информации. Иллюстративный материал представлен в 5 таблицах, 1 рисунке и 5 приложениях.

Диссертация Э.И. Жаруллиной написана научным языком, научные посылы, аргументы и выводы логически взаимосвязаны. Работа характеризуется внутренней целостностью, последовательным изложением материала всех структурных частей.

Объектом исследования в диссертации являются налоговые льготы и оценка их эффективности в Российской Федерации, в качестве предмета изучения выступает совокупность экономических отношений, возникающих в связи с предоставлением и применением налоговых льгот.

В рамках проведенного научного исследования соискателю удалось рассмотреть широкий круг вопросов, обозначить и раскрыть

перспективные пути развития методологии оценки эффективности налоговых льгот.

Первая глава работы содержит теоретическую часть исследования. Так, всесторонне проанализирована роль налоговых льгот как инструмента налоговой политики, как с точки зрения обеспечения бюджетной устойчивости (стр. 10-15), так и с позиции сохранения конкурентоспособности российской налоговой системы (стр. 16-21).

Большой научный интерес представляет содержащийся в работе качественный разбор неоднозначных и дискуссионных взглядов на содержание налоговых льгот в России и за рубежом, а также предпосылок для многообразного определения понятийного аппарата (раздел 1.2). В работе представлено конкретное решение этой проблемы, а именно посредством выявления качественных признаков понятия «налоговая льгота» доказано, что законодательная трактовка (ст. 56 Налогового кодекса Российской Федерации) раскрывает сущность института налоговой льготы и позволяет на практике проводить их систематизацию и соответствующую оценку. Разработка подхода к определению сущности налоговых льгот безусловно составляет научную новизну диссертации.

Вторая глава работы носит методологический характер. Автором проведен углубленный анализ вопроса эффективности как таковой, и налоговых льгот в частности, определены бюджетные, социальные и экономические эффекты применения налоговых льгот (стр. 54-57). Важность данного результата обусловлена тем, что судить об эффективности льготы возможно в зависимости от степени достижения запланированного эффекта.

В работе поднята актуальная проблема разработки системного подхода к мониторингу налоговых льгот в условиях преобладающей субъективности и высокой сложности оценки их эффективности. Диссертация Э.И. Жаруллиной содержит положения и выводы, которые могут быть признаны элементами научной новизны. В частности, к научной новизне диссертации следует отнести конкретные методические

(стр. 58-59), математические (стр. 59-61), организационные (стр. 61-62) и экспертные (стр. 62-65) решения при анализе результативности налоговых стимулирующих механизмов, повышающие объективность оценки и устанавливающие системный подход. Особый интерес представляет решение по регрессионному анализу многовекторного влияния налоговых льгот, устанавливающему взаимосвязь между налоговой льготой и её эффектами.

Достоинством диссертации является изучение популярной за рубежом Концепции налоговых расходов бюджета и аспектов её внедрения в российскую практику (раздел 2.2.1). Учитывая масштабы Российской Федерации, её большое социально-экономическое разнообразие, достоинством работы также выступает сравнительный анализ региональных особенностей порядка мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот, интересным представляется приведение автором результатов оценки бюджетной эффективности на примере местных налогов муниципального образования города Ижевска (стр. 76-77). Автором также подробно описаны ключевые преимущества и недостатки федеральной Методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот, разработанной Минэкономразвития России, но не утвержденной нормативным актом (стр. 77-80).

На основе изучения зарубежной Концепции налоговых расходов бюджета, федеральной Методики мониторинга и оценки эффективности налоговых льгот и региональных порядков автором разработана собственная методика оценки эффективности на примере инновационно ориентированных льгот и приведены обоснованные доводы по её возможному применению при оценке действия иных видов налоговых льгот (раздел 2.2.3). Разработка унифицированного алгоритма оценки эффективности налоговых льгот имеет важное значение в рамках проводимой государством политики по мониторингу и оптимизации налоговых расходов бюджетов всех уровней.

Заключительная глава диссертации посвящена практической части исследования. Так, проведена апробация всех этапов разработанного автором алгоритма оценки эффективности инновационных льгот: проанализирован мировой и отечественный опыт прямой и косвенной поддержки инновационной активности (стр. 85-100); инвентаризированы инновационно ориентированные льготы в российской практике (Приложение № 3-4); определены источники информации для мониторинга их эффективности (нормативно-правовые, статистические, автоматизированные и иные); проведен расчет эффективности на примере амортизационных налоговых льгот (Приложение 5). Полученные результаты выявили неэффективность амортизационных налоговых льгот и слабое стимулирование модернизации российской экономики (стр. 123-124), что свидетельствует об их корректировке или отмене в рамках оптимизации расходной части бюджета.

Указанные положения соответствуют специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» паспорта научных специальностей (экономические науки) в части пунктов: 2.5. Налоговое регулирование секторов экономики; 2.8. Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов; 2.9. Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы.

Рекомендации по использованию результатов и выводов диссертации

Выдвинутые соискателем научные и практические рекомендации, результаты исследования могут быть использованы для дальнейшего развития теоретико-методологических основ определения налоговой льготы и оценке эффективности льгот при высокой сложности разработки единой федеральной методики оценки эффективности налоговых льгот. Результаты исследования могут быть использованы федеральными, региональными и муниципальными законодательными и

исполнительными органами Российской Федерации в процессе проведения оценки эффективности налоговых расходов бюджетов бюджетной системы и разработки основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на предстоящий год и на следующий двухлетний период.

Замечания по диссертации

Наряду с очевидными достоинствами в диссертации имеются недостатки частного характера.

1. Целью диссертационного исследования является определение понятия налоговая льгота и оценка эффективности льгот. Во введении работы автор детально обосновывает актуальность проблемы оценки эффективности налоговых льгот (стр. 3-5), при этом актуальность проблемы развития понятийного аппарата раскрыта только на уровне констатации факта их существования.

2. При рассмотрении изменений основных макроэкономических показателей в 2016 году (стр. 10-12) автором использованы устаревшие показатели, основанные на базовом варианте прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, которые впоследствии были актуализированы Минэкономразвития России.

3. Требуют более детального рассмотрения вопросы мониторинга льгот по страховым взносам, обусловленные передачей их администрирования с 2017 года Федеральной налоговой службе. В работе это указывается в качестве перспективного направления совершенствования налоговой политики (стр. 21-22), однако данный аспект описан поверхностно.

4. В работе много внимания уделено зарубежному опыту оценки эффективности налоговых льгот. При этом вызывает определенные сомнения целесообразность включения анализа этого опыта как части алгоритма оценки налогового стимулирования поддержки инновационной активности. Анализ зарубежного опыта должен предшествовать

разработке алгоритма оценки, и в нем должны быть приведены ссылки на аналогичные алгоритмы, используемые в других странах, и сделаны рекомендации о возможности их применения в России.

5. В работе практически не разделены понятия налоговых льгот и преференций, повсеместно употребляемых государственными ведомствами (Минфином России, ФНС России, Счетной палатой, Минэкономразвития России) и обозначенных в Основных направлениях налоговой политики.

6. По данным статистической налоговой отчетности по формам 1-НМ «Начисление и поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации», 1-НДС «Отчет о структуре начисления налога на добавленную стоимость» и 5-П «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на прибыль организаций» автором экспертным путем определено влияние налоговых льгот по налогу на прибыль организаций и НДС на доходы консолидированного бюджета Российской Федерации в 2014-2015 годах, однако для повышения актуальности данных выпадающие доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации следовало также оценить и за 2016 год по данным статистической налоговой отчетности по состоянию на 01.01.2017.

7. На стр. 40 диссертации соискатель указывает на то, что ОЭСР выделяет базовые (стандартные) характеристики налога. Однако из поля зрения упущено, что в соответствии с методологией ОЭСР¹ проводится анкетирование на тему: «Design, measurement and cost of R&D tax incentives» («Расчет, измерение и стоимость налоговых льгот на исследование и разработки»), в котором предлагается подробно описать механизм налогового стимулирования НИОКР, применяемый в стране. Представляется, что предлагаемая автором методика оценки

¹ 5th OECD-NESTI data collection on tax incentive support for R&D expenditures. Электронный ресурс: URL : <http://www.oecd.org/sti/oecd-nesti-data-collection-on-tax-incentive-support-for-rd-expenditures.pdf> (дата обращения 01.02.2017 г.)

инновационных налоговых льгот (стр. 83-84) могла бы быть дополнена идеями, содержащимися в анкете ОЭСР.

Отмеченные недостатки не снижают общей высокой оценки проведенного исследования, а полученные научные результаты имеют особое значение для развития налоговой теории и практики.

Автореферат и опубликованные работы полностью отражают содержание диссертации.

Диссертационная работа удовлетворяет требованиям пп. 9-14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор Жаруллина Эльнара Ильдаровна заслуживает присуждения учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» (экономические науки).

Данный отзыв был обсужден и одобрен Центром налоговой политики ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт», протокол заседания № 1 от 23.01.2018 года.

Руководитель Центра налоговой политики ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт», доктор экономических наук, доцент

Пинская Миляуша Рашитовна

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский финансовый институт»

127006, г. Москва, Настасьинский переулок, д. 3, строение 2

Телефон: +7 495 699-74-14 E-mail: mail@nifi.ru Сайт: www.nifi.ru

Подпись Пинской М.Р. ЗАВЕРЯЮ

Начальник
ОТДЕЛА КАДРОВ
и организационной
работы

Ковалева Ю.А.