

На правах рукописи



Гордиенко Михаил Сергеевич

**РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ
СИСТЕМЫ ФИСКАЛЬНЫХ НЕНАЛОГОВЫХ ПЛАТЕЖЕЙ**

5.2.4. Финансы

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

доктора экономических наук

Москва – 2023

Работа выполнена на кафедре финансов устойчивого развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва.

Научный консультант доктор экономических наук, профессор
Шувалова Елена Борисовна

Официальные оппоненты **Викторова Наталья Геннадьевна**
доктор экономических наук, доцент, ФГАОУ ВО
«Санкт-Петербургский политехнический
университет Петра Великого», Высшая инженерно-
экономическая школа Института промышленного
менеджмента, экономики и торговли, профессор

Дадашев Алихан Заграбович
доктор экономических наук, профессор, ГБОУ ВО
МО «Академия социального управления», кафедра
управления, профессор

Ряховский Дмитрий Иванович
доктор экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО
«Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации», Департамент налогов и
налогового администрирования факультета налогов,
аудита и бизнес-анализа, руководитель департамента

Ведущая организация Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Уральский федеральный университет имени
первого Президента России Б.Н. Ельцина».

Защита состоится 26 июня 2023 г. в 10:00 на заседании диссертационного совета 24.2.372.04 на базе ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, Стремянный переулок, дом 36, корпус 3, ауд. 353.

С диссертацией можно ознакомиться в Научно-информационном библиотечном центре имени академика Л.И. Абалкина ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, ул. Зацепа, д. 43 и на сайте организации: <http://ords.rea.ru/>.

Автореферат разослан «__» _____ 2023 г.

И.о. ученого секретаря
диссертационного совета,
д-р. экон. наук, доцент

Колмаков Владимир Владимирович

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. В процессе эволюции нормативных правовых актов сферы фискальных отношений России была допущена законная возможность инициации новых фискальных обязательств вне НК РФ¹, что вызвало рост неучтенной в применяемых методиках фискальной нагрузки. Введение неналоговых платежей стало носить несистемный характер, зависящий от активности конкретного администратора доходов или субъекта законодательной инициативы. Открытость перечня неналоговых доходов в БК РФ позволила субъектам законодательной инициативы проводить регулярную работу по инициации новых обязательств в условиях отсутствия общепринятой стандартизированной терминологии. Часть платежей оказалась некодифицирована, а отсутствие единого реестра источников доходов осложняло процессы администрирования. Всё это вкупе с вектором фискальной децентрализации привело к росту количества неналоговых платежей по разным оценкам с нескольких десятков до более чем сотни. Так, в 2014 г., по оценке Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, объем неналоговых платежей составил не менее 700 млрд р.² По данным Минфина России доля таких платежей с 2011 по 2019 годы составляла около 1 % ВВП, а суммарный объем в 2019 г. оценивался в 727,75 млрд р.³

В 2014 г. Счетная палата Российской Федерации отметила разрозненность норм не только в федеральных законах, но и в иных нормативных правовых актах, сложность прогнозирования и администрирования, возникновение выпадающих доходов, ненадлежащую финансовую ответственность профильных администраторов вследствие отсутствия уполномоченного по контролю за неналоговыми платежами органа. Основными сдерживающими

¹ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 22.10.2014 № 311-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Налоговая реформа: ревизия параллельной налоговой системы. Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Москва, 2015. 120 с. С. 2.

³ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2021 и 2023 годов. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

факторами повышения качества государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей выделены: множественность платежей; многообразие администраторов; недостаточная синхронизация деятельности администраторов; отсутствие финансово-экономического обоснования, методик расчета объемов взимания и индексации, единых требований к элементной конструкции платежей. Отсюда сложность в формировании профильных перечней платежей их получателями, а также единого реестра платежей.

В 2015 г. Минфином России была поставлена задача повышения эффективности управления неналоговыми доходами, включая неналоговые платежи, в условиях сокращения доли нефтегазовых доходов бюджета¹.

В 2016 г. на основании периодических обращений представителей бизнес-сообщества и крупнейших деловых объединений Правительством России был подготовлен план мероприятий по систематизации неналоговых платежей², который в 2017 г. был уточнен и расширен³. Значительное число задач остаются нерешенными и сегодня.

В современных условиях неналоговые платежи приобретают ещё большую актуальность и являются важным резервным источником фискальных поступлений в государственный бюджет, позволяющим маневрировать доходным потенциалом, необходимым для финансирования устойчивого развития страны.

Таким образом, актуальность темы исследования обусловлена необходимостью дальнейшего развития теории и методологии государственного администрирования неналоговых платежей в целях повышения фискальной маневренности бюджетно-налоговой системы и укрепления финансового

¹ Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² План мероприятий по систематизации неналоговых платежей и формированию единого перечня неналоговых платежей, закреплению в законодательстве Российской Федерации единых правил установления, исчисления и взимания таких платежей, а также повышению эффективности их администрирования (утв. Правительством России 28.10.2016 № 8245п-П13). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ План мероприятий по систематизации неналоговых платежей и формированию единого перечня неналоговых платежей, закреплению в законодательстве Российской Федерации единых правил установления, исчисления и взимания таких платежей, а также повышению эффективности их администрирования (утв. Правительством России 09.08.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

потенциала России в условиях масштабного финансово-экономического санкционного давления и перехода к новому технологическому укладу.

Степень научной разработанности. Сущностные характеристики неналоговых платежей рассматривались в научных публикациях по вопросам бюджетно-налоговой политики, налогообложения, фискального права, администрирования и государственного финансового контроля в России.

В рамках исследования общих вопросов эволюции и особенностей финансовых отношений на современном этапе экономического развития аспект неналоговых доходов рассматривался в работах С. Глазьева, Р. Гринберга, А. Грязновой, А. Дадашева, В. Катасонова, С. Колчина, А. Кудрина, В. Слепова.

Характер динамики неналоговых доходов в бюджетно-налоговой системе России исследовали Т. Алферьев, А. Волков, О. Воронцов, М. Гриценко, М. Малкина. Неналоговые платежи как фактор реализации бюджетно-налоговой политики государства затрагивали С. Катырин, Т. Нестеренко, В. Пансков, М. Пинская, Ю. Тарарышкин, А. Шохин. Особенности и состав неналоговых доходов, включая фискальные неналоговые платежи, рассмотрены в публикациях Д. Бородина, М. Васюниной, Д. Комягина, Ю. Курносова, Л. Лисовцевой, Т. Павлюшкевич, А. Седых, Н. Чапкиной, И. Ярцевой.

Обширный пласт вопросов, связанных с механизмом администрирования неналоговых платежей при сравнении с действующей системой налогового администрирования, представлен в работах Е. Александрова, О. Воронковой, А. Гришковец, М. Дудина, Э. Карпова, Н. Лясникова, Л. Маршавиной, М. Напсо, В. Цветкова, Л. Чайковской, Е. Шуваловой, В. Шутькова, Н. Яшиной. Специфика определения налоговой, а также общей нагрузки с учетом фактора «квазиналогов» на хозяйствующие субъекты раскрыта в трудах О. Авериной, В. Громова, Т. Ищук, В. Катковой, И. Николаева, Г. Семеновой, С. Шаталовой.

Вопросы сущности и статуса неналоговых платежей в бюджете с позиции фискального права рассматривали Н. Васильева, Д. Винницкий, А. Гайфуллина, В. Гриценко, Е. Заболотских, В. Зарипов, М. Клейменова, А. Козырин, С. Попова, А. Ситник, Е. Суткевич, Е. Юрковец, Н. Химичева, А. Ялбулганов.

Частные вопросы совершенствования администрирования неналоговых платежей раскрыты в работах А. Абрамова, Н. Акуловой, А. Алексеёнок, Л. Беловой, Т. Бридун, В. Волкова, В. Константинова, А. Корнева, Ю. Крохиной, В. Пейливанова, Ю. Поповой, Д. Ряховского. Отдельный вклад в определение статуса неналоговых платежей внесли суждения судей Конституционного суда Российской Федерации Н. Витрука, А. Кононова, Г. Гаджиева.

Сущность и особенности элементной базы раскрыты для экологических платежей А. Анисимовым, Н. Даниловой, Л. Меланевской, С. Мироновой, Д. Моториным, А. Тулуповым; для радиочастотных платежей А. Бляшкиным; для транспортных платежей Е. Савельевой, Я. Трофимовой; для платежей в сфере лесопользования В. Зозулей, В. Лаженцевым, С. Чужмаровой, А. Чужмаровым; для платежей в сфере недропользования Ю. Мининой. Профильные вопросы природоресурсных платежей раскрыты в работах Н. Вершило, И. Гуляева, Я. Гуляева, Н. Даниловой, А. Заворыкина. Вопросы статуса таможенных пошлин как обособленного вида фискальных платежей рассматривались Ю. Освянниковым. Сущность парафискалитетов раскрыта в работах А. Гусейновой, И. Колкаревой, А. Корнева, Е. Ярмош.

Векторы трансформации сложившейся совокупности неналоговых платежей наметили А. Григорьев, Е. Евсикова, Д. Жуков, С. Карпенко, А. Корнев, Р. Мадина, И. Майбуров, Д. Фадеев, Г. Цельникер, Н. Эриашвили. Процесс цифровизации рассматривали С. Галазова, В. Глинский, К. Екимова, Л. Лapidус, С. Мхитарян, М. Шклярчук. Отдельной компонентой трансформации предусматривалась кодификация, вопросы которой исследовались А. Золотаревой, И. Макеевым, Д. Полянской. Отдельные элементы проведения контрольных процедур в процессе администрирования раскрыты в работах Н. Бандуриной, А. Батуркина, Д. Пашенцева, С. Таировой, С. Штогрин.

Зарубежный опыт применения неналоговых платежей рассматривали С. Аслаксен, Р. Бал, Б. Берт, О. Бланшар, Р. Бонни, Б. Ишан, Д. Коллинз, К. Моррисон, М. Мур, И. Рамос, А. Реут, К. Шваб, А. Шлейфер.

Приведенные выше исследования раскрывают отдельные аспекты

существующей проблемы, однако, на наш взгляд, не предлагают системного подхода. Накопившийся опыт требует всестороннего обобщения и формализации в целях преобразования множества платежей в прозрачную и понятную систему, функционирующую в интересах укрепления фискального суверенитета России.

Объектом данного исследования являются теоретические и методологические аспекты развития механизма государственного администрирования фискальных неналоговых платежей.

Предметом исследования выступают бюджетно-налоговые отношения, возникающие в процессе государственного администрирования фискальных неналоговых платежей в России.

Цель исследования состоит в научном обосновании и разработке концептуальных положений теории и методологии развития государственного администрирования фискальных неналоговых платежей в России.

Для достижения цели в исследовании решались следующие **задачи**:

- теоретически раскрыть феномен неналоговых платежей в рамках эволюции бюджетно-налоговой системы России, выявить риски их применения;
- выявить причину роста количества неналоговых платежей на основании анализа развития бюджетно-налоговой нормативно-правовой базы, а также накопленной правоприменительной практики;
- развить теоретические основы фискальных отношений в сфере неналоговых платежей: сущность, признаки и функции;
- сформировать методические подходы и алгоритм классификации существующей совокупности фискальных неналоговых платежей;
- разработать методологические основы администрирования фискальных неналоговых платежей: параметры отношений, стратегию и тактику управления и движения финансовых ресурсов, предложения по развитию оценки качества администрирования;
- построить структурно-потокową модель процесса администрирования фискальных неналоговых платежей для уточнения методов анализа и

прогнозирования, содержания процедур введения и изменения статуса платежей;

– предложить методический подход к определению показателя общей фискальной нагрузки с учетом фактора фискальных неналоговых платежей на основе учета существующих практик, провести его расчет и верификацию;

– разработать концепцию и методическое обеспечение трансформации существующей совокупности фискальных неналоговых платежей с учетом имеющегося опыта реформирования, вариантов конвергенции, а также представить авторский вариант трансформации с расчетной оценкой её итогов;

– представить векторы развития инструментария системы государственного администрирования фискальных неналоговых платежей с учетом уже имеющихся блоков системы, форм и стандартов, а также применения «умных технологий» для цифровизации отрасли;

– разработать типологическую группировку фискальных неналоговых платежей, которая способна дополнить существующую цифровую платформу ФНС России в части поступления таких платежей, создавая единую фискальную систему.

Соответствие темы пунктам паспорта специальности.

Диссертационное исследование выполнено в рамках пунктов: 9. Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование; 11. Бюджетные доходы и расходы. Сбалансированность бюджетов. Оценка эффективности бюджетных расходов; 13. Налоги и налогообложение. Налоговая политика. Налоговое администрирование. Обеспечение бюджетной устойчивости Паспорта научной специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки).

Теоретическую основу исследования составляют фундаментальные труды российских и зарубежных учёных, представленные научными публикациями по различным вопросам управления совокупностью неналоговых платежей; экспертные узкопрофильные исследования, касающиеся вопросов инициации и последующего процесса урегулирования фискальных отношений в сфере неналоговых платежей; отчеты и методические рекомендации

наднациональных и консалтинговых организаций, отражающие зарубежный опыт и подходы к учету и контролю в исследуемой области; применяемые положения нормативной правовой базы России; постановления и решения органов судебной власти при рассмотрении дел по оспариванию легитимности установления и правильности взимания неналоговых платежей; методические руководства по применению программного инструментария.

Методологической основой исследования являются следующие научные методы: наблюдение, формализация, анализ (дескриптивный, сравнительный, численно-символьный, морфологический), синтез, абстрагирование (математическое), дедукция (непосредственного и опосредованного умозаключения), индукция (полная и неполная), сравнение, классификация (перечислительная, описательная, структурная), моделирование (аналитическое, имитационно-динамическое), аксиоматика, аппроксимация, аналогия (строгая и нестрогая), идеализация, конкретизация, обобщение (индуктивное и дедуктивное), эксперимент (абстрактный и компьютерно-программный), развертывание (декомпозиция), свертывание (агрегирование), контраст, упрощение образов научных или аналитических конструкторов, а также методов статистики и прикладной аналитики: экспертные оценки, интуитивная аналитика, SWOT-анализ, контент-анализ, что позволило обеспечить целостность, научную обоснованность и достоверность результатов проведенного исследования.

Эмпирическую основу исследования составили:

- нормативные правовые акты Российской Федерации;
- данные национальных государственных структур (Минфин России, Счетная палата Российской Федерации, Казначейство России, Росстат) и частных статистико-аналитических центров (Центр информации и организации исследований публичных финансов и налогового права стран Центральной и Восточной Европы, ФБК Grant Thornton, Пепеляев Групп, Туров и партнеры);
- нормативные правовые акты иностранных государств и наднациональных организаций (МВФ, Всемирный банк, ОЭСР, Главное

управление по экономическим и финансовым делам Европейской комиссии ЕС, Международный центр по налогам и развитию (ICTD), IO Foundation, The Heritage Foundation, PricewaterhouseCoopers);

– исследования, материалы конференций, обращения представителей делового сообщества: Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Торгово-промышленной палаты России, Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Российского союза промышленников и предпринимателей;

– справочная литература российских и зарубежных авторов, стенограммы заседаний Парламента Российской Федерации, материалы информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Научная новизна диссертации состоит в решении научной проблемы, имеющей важное хозяйственное значение, заключающейся в разработке теоретических основ и методологии администрирования сложившейся совокупности неналоговых платежей, способов и направлений её трансформации в целях создания гармоничной фискальной системы и упорядочении неналоговых платежей, а также теоретическом обосновании и методологическом обеспечении государственного администрирования неналоговых платежей для укрепления бюджетной устойчивости и финансового суверенитета России.

Научные результаты, полученные лично автором по итогам проведения исследования.

1. Теоретически обоснован феномен неналоговых платежей, заключающийся в появлении и эволюционном развитии форм дополнительных обязательств плательщиков помимо и в дополнение к действующей системе налогов и сборов России. Примененный интегральный подход к изучению процесса становления системы неналоговых платежей позволил выявить периодизационные особенности их развития, а также провести декомпозицию научного поля по источникам возникновения рисков, что позволяет повысить качество управления ими на этапе реализации стратегии устойчивого развития в

области финансов.

2. Определены и обоснованы особенности процесса децентрализации фискальных отношений как причины разрастания количества неналоговых платежей. Асинхронное развитие правовой базы бюджетно-налоговых отношений, доказанное посредством анализа содержания и параметров нормативных правовых актов, усиливается фискальной децентрализацией, развитие которой проявляется в делегировании фискальных полномочий различным организационно-правовым формам юридических лиц. Это позволяет провести периодизацию развития теории и методологии множества неналоговых платежей в России, выявить особенности формирования основ их администрирования, а также причины накопления противоречий для последующего их разрешения.

3. Расширен теоретический базис отношений в сфере неналоговых платежей: сформирован категориальный аппарат; определен перечень признаков с соответствующими им видами; раскрыты реализуемые функции. Это позволяет развить теоретические основы сферы неналоговых платежей для последующей их институционализации в целях повышения прозрачности и роста общей фискальной дисциплины в России.

4. Сформулированы методические подходы к построению классификации фискальных неналоговых платежей, основанные на применении методов иерархической кластеризации и К-средних. Авторский алгоритм последовательно описывает этапы построения классификации. Проведенная кластеризация позволяет выделить однородные по составу кластеры-группы, сравнить некодифицированные неналоговые платежи с кодифицированными, а также подтвердить востребованность формального подхода к разграничению платежей на основе нормативно-отраслевого регулирования.

5. Определены основные направления развития администрирования неналоговых платежей. На базе обобщения теоретической и правовой основы и существующей практики по неналоговым платежам сформулированы: параметры нормативного поля; схема элементного состава; структура и

содержание стратегического и тактического администрирования; механизм движения финансовых ресурсов; методы оценки результативности администрирования. Данный результат позволяет расширить теоретические основы управления сферой неналоговых платежей в целях роста объема неналоговых доходов, повышения доверия к бюджетно-налоговой системе России в целом.

6. Разработана методика определения показателя совокупной фискальной нагрузки, включающей в себя действующую налоговую и неналоговую составляющую, что позволяет сформировать агрегированный показатель нагрузки для макро- и микроэкономического уровня.

7. Предложена структурно-потокковая модель администрирования неналоговых платежей, отражающая движение информации (управленческих решений) и финансовых ресурсов между основными субъектами установления, взимания и уплаты неналоговых платежей, которая позволила путем применения математических методов анализа и прогнозирования финансовых потоков, а также логики теории игр для описания взаимодействия плательщиков и уполномоченных на взимание платежей субъектов, расширить аналитический и прогностический аппарат участников рассматриваемых отношений и на этой основе повысить степень развития предсказуемости системы и качества её администрирования.

8. Представлена концепция трансформации существующего множества неналоговых платежей, под которой понимается последовательное проведение инвентаризации, оценки, модификации и кодификации или отмены взимаемых платежей, обобщен накопленный российский и зарубежный опыт гармонизации нормативных основ совокупности платежей, проведен обзор вариантов их инкорпорации в бюджетно-налоговую систему России, сформировано методическое обеспечение, что позволяет предложить обоснованные способы сокращения количества платежей и их трансформации.

9. Предложены направления развития инструментария системы государственного администрирования, концепция развития контроля на стадиях

инициирования, установления, планирования, взимания, расходования, модификации или полной отмены платежей, а также направления совершенствования методики проведения финансово-экономического обоснования и отчета о проведении оценки регулирующего воздействия. Данный результат позволяет повысить эффективность контрольного контура не только на стадии администрирования, но и в процессе инициирования новых платежей.

10. Построена типологическая группировка фискальных неналоговых платежей (Fiscal-ESG), предполагающая отнесение всех действующих платежей к одной из трех групп: экологическим, социальным или сервисным. Это позволит донстроить налоговую цифровую платформу для: обеспечения целевого характера платежей под единым административным началом; достижения соответствия всех платежей направлениям расходов; повышения доверия общества к неналоговым формам изъятий за счет большей прозрачности и подконтрольности.

Теоретическая значимость результатов исследования заключается в приращении знаний в области фискального администрирования, систематизации и унификации, а также повышения степени контроля за взимаемым множеством неналоговых платежей. В диссертации сведено воедино научное представление об установленных неналоговых платежах в Российской Федерации, а также о наиболее вероятных направлениях развития данной сферы. Представленные результаты дополняют теоретический базис сферы государственного финансового менеджмента, повышая объективность принимаемых и реализуемых государственно-управленческих решений в стране.

Практическая значимость исследования предопределяется возможностью использования полученных результатов в процессе:

– нормотворчества при разработке и рассмотрении инициатив по введению новых неналоговых платежей высшими органами управления России – экспертной рабочей группой при Правительстве России по вопросам неналоговых платежей; Министерством финансов и Министерством экономического развития Российской Федерации; профильными комитетами и

подкомитетами Федерального собрания Российской Федерации;

– администрирования уже установленных неналоговых платежей хозяйствующими субъектами-плательщиками таких платежей;

– контрольной деятельности субъектов государственного администрирования и контроля – ФНС России, Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов субфедерального уровня;

– проведения научно-исследовательских и экспертных работ в сфере финансовой политики страны, учитывающих фактор неналоговых платежей научно-экспертным и деловым сообществом;

– обучения в высших учебных заведениях при изучении профильных дисциплин; иными субъектами образовательной деятельности в разработке дополнительных курсов повышения квалификации.

Апробация проведена на 22 международных и всероссийских научно-практических конференциях: «Пространственная экономика в России: демографический, инфраструктурный, и технологические аспекты» (РАН, Москва, 6 июня 2019 г.); «Эколого-социо-экономические системы: модели конкуренции и сотрудничества» (ИЭ УрО РАН, Курган, 24 октября 2019 г.); «Современная экономическая наука: теоретический и практический потенциал» (ЯрГУ, Ярославль, 4 декабря 2019 г.); «Цифровой регион: опыт, компетенции, проекты» (БГИТУ, Брянск, 19 ноября 2019 г.); «Современные проблемы, тенденции и перспективы социально-экономического развития» (СГУ, Сургут, 12 ноября 2019 г.); «Актуальные проблемы теории и практики налогообложения» (ВолГУ, Волгоград, 12–13 декабря 2019 г.); «Цифровизация – 2019» (МГУ, Москва, 28–29 октября 2019 г.); «Модернизация России: приоритеты, проблемы, решения» (РЭУ им. Г.В Плеханова, ИНИОН РАН, ВЭО, Москва, 18-19 декабря 2019 г.); «Инновационные технологии в развитии социально-экономических систем» (СевГУ, Севастополь, 20–22 мая 2020 г.); «Развитие регионального АПК и сельских территорий: современные проблемы и перспективы» (СибНИИЭСХ СФНЦА РАН, Новосибирск, 15–16 октября 2020 г.); «Развитие российской экономики и ее финансовая безопасность в

условиях современных вызовов и угроз» (РИНХ, Ростов-на-Дону, 22–23 октября 2020 г.); «Трансформация социально-экономического пространства России и мира» (АНО НИИ ИЭП, Сочи, 3 октября 2020 г.); «Механизмы взаимодействия власти, бизнеса и общества в контексте реализации национальных проектов» (РАНХиГС, Чебоксары, 7 февраля 2020 г.); «Взаимодействие власти, бизнеса и общества в правотворческой деятельности» (СГУ, Саратов, 2 июля 2020 г.); «International Science And Technology Conference On Earth Science, Istcearthscience» (ДВФУ, Владивосток, 6–9 октября 2020 г.) и др.

Материалы диссертации применяются в деятельности Контрольного управления Федеральной налоговой службы (справка о внедрении № 2-1-02/0007 от 10.02.2023). В практике работы управления приняты к использованию рекомендации автора по концепции развития системы предварительного и последующего государственного контроля, а также направления совершенствования методики проведения финансово-экономического обоснования при установлении новых неналоговых платежей. Сформулированные предложения позволят повысить качество администрирования неналоговых платежей, что будет способствовать повышению эффективности деятельности налоговых органов, а также более полному и объективному управлению фискальным потенциалом Российской Федерации.

Результаты исследования внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» (справка о внедрении № 27 (2076-2) от 30.09.2022) программ подготовки бакалавриата и магистратуры по дисциплинам: «Налоги и налогообложение» – при рассмотрении эволюционного развития форм фискальных обязательств в России, включая дополнительные обязательства плательщиков помимо и в дополнение к действующей системе налогов и сборов Российской Федерации, представляющие феномен фискальных неналоговых платежей; «Финансы» – при рассмотрении структуры доходов централизованного звена системы государственных финансов России, включающего в том числе неналоговые доходы, формируемые бюджетно-

фискальными неналоговыми платежами юридических и физических лиц; «Бюджетная система Российской Федерации» – при рассмотрении генезиса становления бюджетно-налоговой системы России, роли и места фискальных неналоговых платежей в её составе, а также периодизационных особенностей развития и источников возникновения рисков взимания и управления платежами; «Государственный сектор экономики: налоговое администрирование и контроль» – при рассмотрении теоретических основ администрирования фискальных обязательств плательщиков налогов, сборов и иных платежей России, включая фискальные неналоговые платежи, в особенности в рамках изучения их: профильного тезауруса; перечня признаков с соответствующими им видами; функций и иных характеристик платежей; «Казначейские технологии исполнения бюджета» – при рассмотрении способов распределения и перераспределения фискальных неналоговых платежей в рамках бюджетно-налогового механизма Российской Федерации: для бюджетно-фискальных неналоговых платежей – прохождение финансовых ресурсов через казначейский счет Казначейства России, для парафискальных неналоговых платежей – расщепление финансовых ресурсов на остающиеся в распоряжении на расчетном счете уполномоченного юридического лица-получателя парафискалитетов, а также на перечисляемые на казначейский счет; «Финансовая диагностика и моделирование перспектив развития» – при рассмотрении вопросов моделирования в рамках применения модели системной динамики на основе системно-динамического программирования, позволяющей прогнозировать развитие множества фискальных неналоговых платежей в Российской Федерации, возможный эффект от их применения для основных звеньев финансовой системы государства, с учётом корректировки входных параметров модели: количества иницируемых платежей, объемов отменяемых в практическом применении платежей, активности по пересмотру статуса взимаемых платежей и др. Применяемые в учебном процессе выводы и основные положения диссертации способствуют детальному рассмотрению наиболее проблемных вопросов фискальной политики государства в области фискальных

неналоговых платежей во взаимосвязи с другими сферами и звеньями финансовой системы. Применение положений позволяет актуализировать содержательную компоненту перечисленных дисциплин, а также повысить их практикоориентированность.

Материалы диссертации использовались при разработке электронных учебных комплексов, применяемых в составе электронных образовательных ресурсов учебного процесса ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», о чем получены свидетельства о государственной регистрации программ для ЭВМ (свидетельства Федеральной службы по интеллектуальной собственности (Роспатент) RU 2020663810 от 22.11.2020 и RU 2020663853 от 03.11.2020).

Результаты исследования использованы при выполнении научно-исследовательских работ, проведенных в ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» (справка о внедрении № 27 (2017-1) от 08.09.2022): «Оценка качества бюджетной политики как элемент методологии исследований в сфере финансов государства» (2014–2015 гг., научный руководитель д-р экон. наук, проф. Шувалова Е.Б.); «Методология налогового регулирования инвестиций в ракурсе политики ресурсосбережения» (2017 г., научный руководитель д-р экон. наук, проф. Шувалова Е.Б.); «Разработка научно обоснованных предложений по повышению инвестиционной привлекательности профессионального спорта в Российской Федерации» (2020–2021 гг., научный руководитель канд. экон. наук, доц. Литвишко О.В.); «Формирование финансового механизма стимулирования промышленности для эффективного восстановления национальной экономики после последствий пандемии с учетом реальных императивов в условиях цифровизации» (2020–2023 гг., научный руководитель д-р экон. наук, проф. Лещинская А.Ф.); «Финансовая поддержка экономики в период возникновения чрезвычайных ситуаций на примере распространения коронавирусной инфекции COVID-19» (2021–2022 гг., научный руководитель д-р экон. наук, проф. Колчин С.П.). В рамках отчетов о выполнении научно-исследовательских работ: применен категориальный аппарат в части определения фискальных неналоговых платежей, отсутствующий в действующем налоговом и бюджетном

нормативном правовом поле Российской Федерации; использованы методические подходы к построению классификации фискальных неналоговых платежей в целях оценки объемов неналоговых финансовых потоков, позволяющие выделить однородные по составу кластеры-группы, сравнить некодифицированные неналоговые платежи с кодифицированными, а также подтвердить востребованность формального подхода к разграничению платежей на основе нормативно-отраслевого регулирования. Применяемые положения диссертации позволили уточнить влияние неналоговой компоненты фискальной политики России, реализуемой при помощи фискальных неналоговых платежей, на экологическую и антикризисную политики государства, реализуемые в ответ на возникновение текущих вызовов и угроз. Это способствовало повышению точности формулируемых предложений научно-исследовательских работ, их нацеленности на большую эффективность управления финансовыми ресурсами Российской Федерации.

Материалы диссертации применяются в деятельности Торгово-промышленной палаты Российской Федерации (акт о внедрении № 12/0118/1 от 16.12.2022) в рамках подготовки пакета материалов к проекту федерального закона «О регулировании неналоговых платежей в РФ», включая: концепцию трансформации существующего множества фискальных неналоговых платежей как последовательности инвентаризации, оценки, модификации и кодификации или, при необходимости и целесообразности, отмены взимаемых платежей; типологическую группировку фискальных неналоговых платежей (Fiscal-ESG), предполагающую отнесение действующих платежей к одной из трех групп: экологическим, социальным или сервисным. Последняя компонента включает сервис государственного управления (Government), а не качество корпоративного управления, как в классическом показателе ESG. Результаты диссертационного исследования позволят учесть накопленный российский и зарубежный опыт гармонизации нормативных основ совокупности платежей, а также множество вариантов их инкорпорации в бюджетно-налоговую систему России; позволят систематизировать процессы сбора, распределения и

управления финансовыми потоками по фискальным неналоговым платежам в рамках единого регулирующего органа. В целом это должно способствовать сокращению количества взимаемых платежей, повышению качества взаимодействия плательщика и получателя, а также снижению административной нагрузки на бизнес.

Публикации представлены в 41 научной работе общим объемом 98,98 печ. л. (63,25 печ. л. – авторские), в том числе в 30 статьях в изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук объемом 25,26 печ. л. (17,44 печ. л. – авторские), в 7 статьях в журналах, индексируемых Scopus и Web of Science объемом 4,32 печ. л. (1,90 печ. л. – авторские), в 4 монографиях объемом 69,40 печ. л. (43,91 печ. л. – авторские).

Структура и объем исследования. Текст диссертации изложен на 537 страницах и содержит 88 рисунков, 38 таблиц и 38 формул. Структура диссертации включает в себя введение, пять глав основного текста, заключение, список сокращений и условных обозначений, список литературы из 525 источников, 6 приложений.

II Основные результаты, выносимые на защиту

1. Теоретически обоснован феномен неналоговых платежей, заключающийся в появлении и эволюционном развитии форм дополнительных обязательств плательщиков помимо и в дополнение к действующей системе налогов и сборов России. Примененный интегральный подход к изучению процесса становления системы неналоговых платежей позволил выявить периодизационные особенности их развития, а также провести декомпозицию научного поля по источникам возникновения рисков, что позволяет повысить качество управления ими на этапе реализации стратегии устойчивого развития в области финансов.

Феномен неналоговых платежей проявился в России в процессе систематического составления бюджетных росписей, начавшегося в 1803 году. Разного рода неналоговые платежи (почтовые, лесные, сборы с подорожных) составляли по старому порядку обособленные внебюджетные доходы, расходуемые ведомствами по собственному усмотрению. В 1807 г. подобная практика была пресечена, а платежи стали полностью отражаться в бюджетной росписи государства.

В обновленной бюджетной классификации в 1903 г. были выделены разного рода неокладные сборы, особенностью которых была невозможность определения и прогнозирования точного объема их поступления в бюджет по причине зависимости поступлений от уровня экономической активности. Кроме казённой продажи питей, к этой категории доходов относились многочисленные неналоговые платежи, число которых имело тенденцию к росту. Несмотря на многочисленность, все платежи включались в роспись доходов, а для их более эффективного администрирования в 1884 г. был создан специальный Технический комитет Минфина России.

С 1917 по 1923 гг. реструктуризации подверглась вся бюджетно-налоговая система, включая и отмену прежних неналоговых платежей. Новые неналоговые платежи стали важнейшим источником покрытия дефицита бюджета

государства в переходный период (например, контрибуции с буржуазии), поскольку характеризовались быстротой введения и гибкостью форм взимания. В последующие годы советской власти цикл роста количества неналоговых платежей повторился, а специфика и частая корректировка их параметров серьезно осложняли процесс контроля своевременности и полноты уплаты. Поэтому в 1930 г. была проведена реформа, направленная на систематизацию неналоговых платежей и сокращение издержек администрирования. В ходе реформы 53 платежа вошли в налог с оборота, другие 6 – в отчисления от прибыли госпредприятий и подоходный налог для кооперации. Пересмотру также подверглись неналоговые платежи населения, что представлено на рисунке 1.

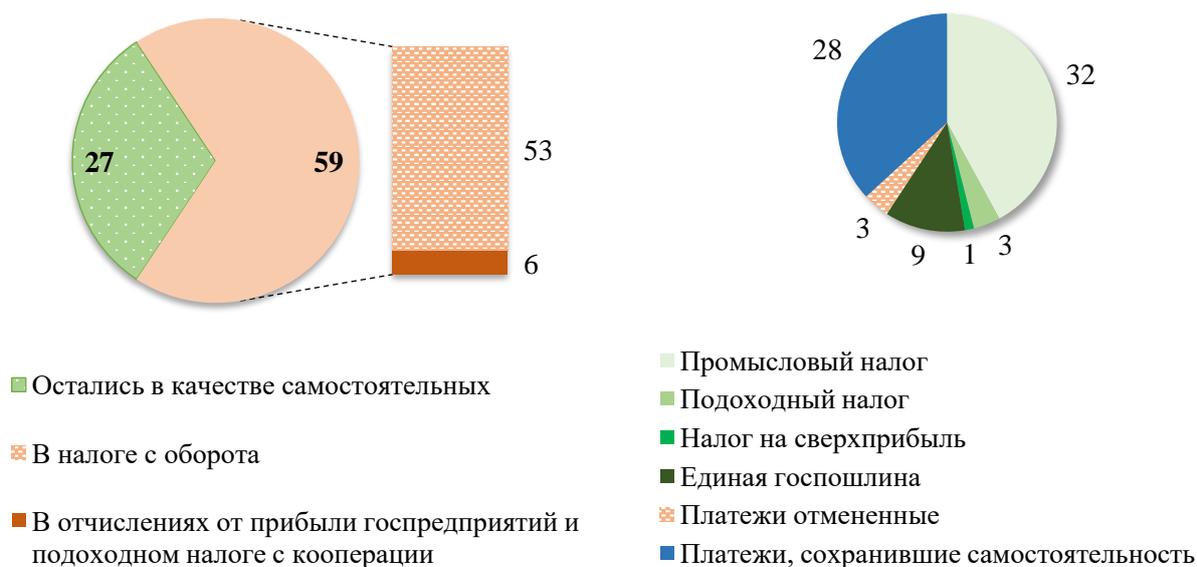


Рисунок 1 – Сокращение количества неналоговых платежей предприятий и организаций (слева), населения (справа) в рамках реформы 1930 г., количество платежей

Источник: составлено автором

В 1931 г. был введен целевой курортный сбор, который не был включён в состав доходов союзного бюджета, а направлялся на специальный счет исполнительного комитета для целей рекреационного развития.

В период Великой Отечественной войны в 1942 г. в условиях экономии финансовых и человеческих ресурсов для упрощения администрирования

неналоговым платежам была придана форма пошлины.

В 1991 г. при переходе к рыночной экономике и либерализации фискальной политики наблюдалось неконтролируемое введение структурно непроработанных, противоречащих или дублирующих друг друга неналоговых платежей. В 1999 г. вступившая в силу первая часть НК РФ существенно не изменила тенденции. Количество неналоговых платежей удалось стабилизировать в 2000 г. введением БК РФ, в котором был представлен закрытый перечень неналоговых поступлений, а большинство платежей было переведено в статус государственной пошлины. В таком виде перечень просуществовал до 2014 г., после чего вновь стал открытым, что позволило повториться циклу роста количества неналоговых платежей.

Феномен неналоговых платежей в настоящее время парадоксален тем, что в условиях проводимой цифровизации фискальных отношений, направленной на создание максимально прозрачной бюджетно-налоговой системы России на основе применения современных технологий, использование многочисленных и сложно администрируемых платежей, являющихся архаичной формой фискальных отношений, не только не снижается, но наоборот возрастает. Связано это с гибкостью установления неналоговых платежей, позволяющей создавать дополнительный контур бюджетной устойчивости за счет маневрирования внебюджетными источниками финансовых ресурсов, создающими параллельную фискальную систему в дополнение к действующей.

Указанное свойство гибкости неналоговых платежей является одновременно причиной возникновения рисков, систематизированных автором для последующей разработки направлений развития (Рисунок 2). Отмечается, что в условиях отсутствия классификации, единого подхода к оценке количественных и качественных параметров платежей, оказываемого ими фискального эффекта не представляется возможным повысить и качество их администрирования. Устранение несовершенства государственного администрирования неналоговых платежей находится на стыке теоретического и эмпирического опыта их применения.

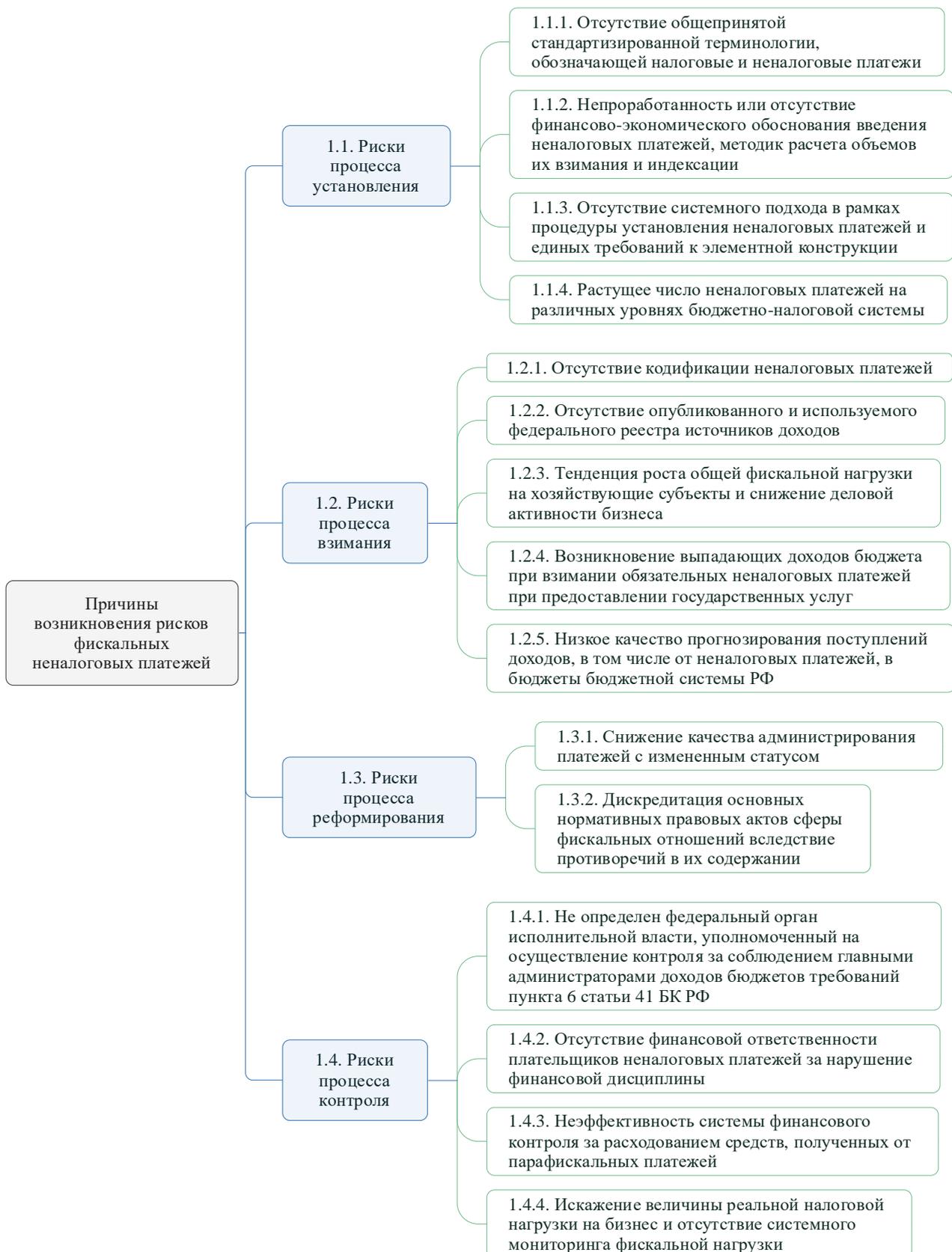


Рисунок 2 – Причины возникновения рисков фискальных неналоговых платежей в России

Источник: разработано автором

2. Определены и обоснованы особенности процесса децентрализации

фискальных отношений как причины разрастания количества неналоговых платежей. Асинхронное развитие правовой базы бюджетно-налоговых отношений, доказанное посредством анализа содержания и параметров нормативных правовых актов, усиливается фискальной децентрализацией, развитие которой проявляется в делегировании фискальных полномочий различным организационно-правовым формам юридических лиц. Это позволяет провести периодизацию развития теории и методологии множества неналоговых платежей в России, выявить особенности формирования основ их администрирования, а также причины накопления противоречий для последующего их разрешения.

Анализ источников доходов, проведенный автором (Рисунок 3), свидетельствует о тенденции роста количества принудительных изъятий, направленных на соблюдение фискальной ответственности, что в полной мере соответствует мировым тенденциям.

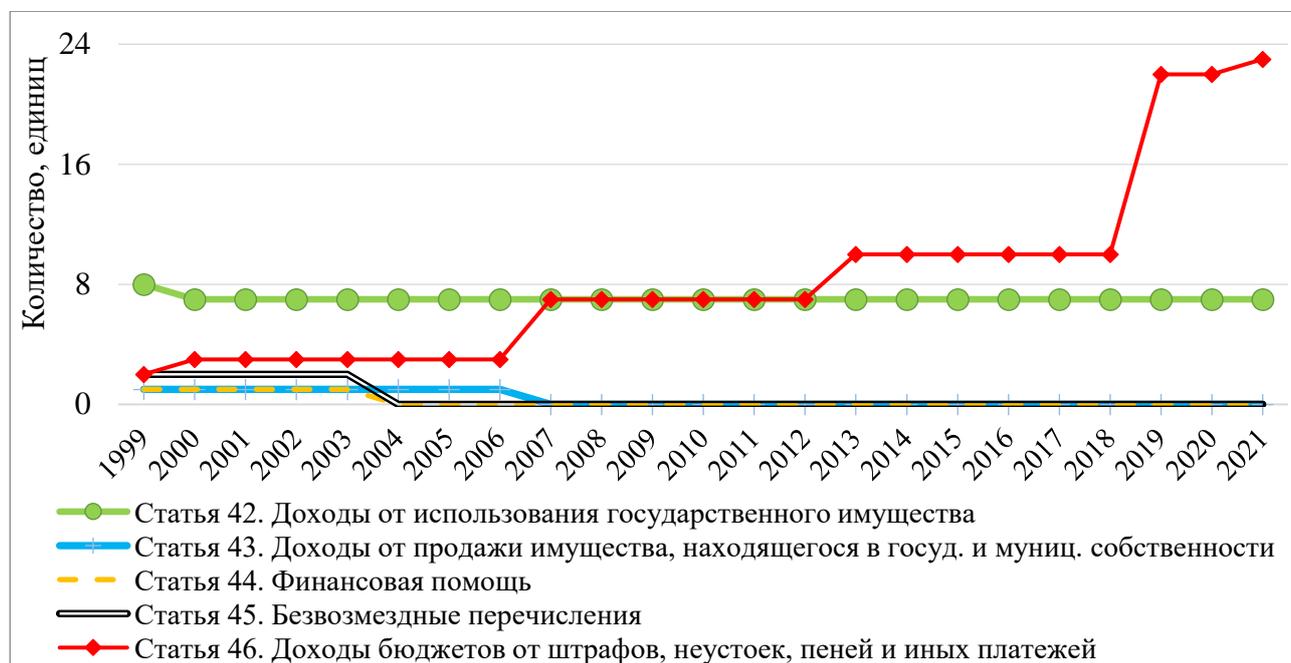


Рисунок 3 – Динамика количества неналоговых доходов по видам в статьях БК РФ, единиц
Источник: составлено автором по данным 129 редакций БК РФ с 1999 по 2021 гг.

В 2004 г. отменено действие статей 44 и 45 БК РФ, что связано с введением в практику иного инструментария различных видов трансфертов, включая и

межбюджетные, в 2005 г. упразднена статья, регулировавшая отношения продажи государственного имущества.

Анализ источников неналоговых доходов по уровням бюджетной системы свидетельствует, что наибольший рост наблюдался с 2006 по 2007 гг., когда была уточнена классификация неналоговых доходов по уровням бюджетной системы, а также в 2014 г., когда в пункт 6 статьи 41 БК РФ была внесена поправка, определяющая необходимость представления единых требований к порядку исчисления, размерам, срокам и условиям уплаты неналоговых доходов, впервые устанавливаемых «иными нормативными правовыми актами» помимо самого кодекса (Рисунок 4). Согласно поправке, неналоговые доходы стало возможно инициировать, вводить и регулировать не только федеральными законами, но и иными подзаконными актами администраторов доходов бюджетов.

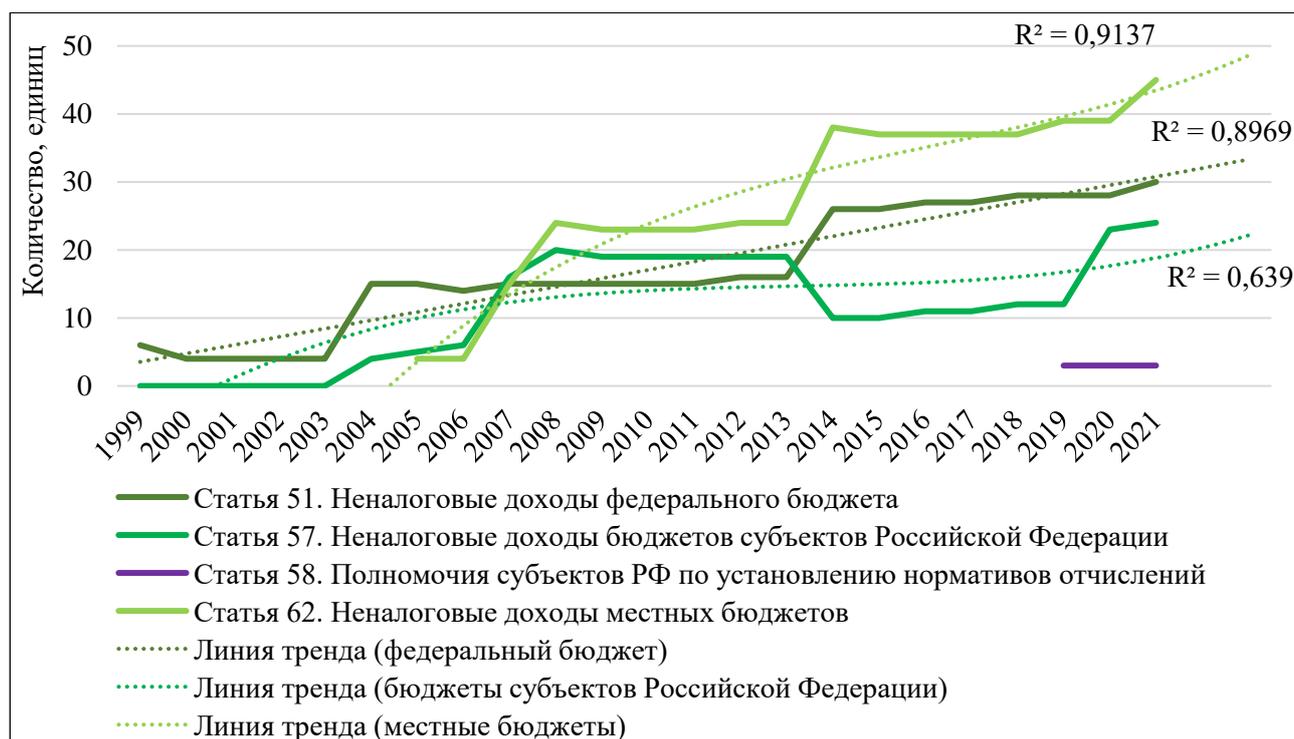


Рисунок 4 – Динамика количества неналоговых доходов по уровням бюджетной системы в статьях БК РФ, единиц

Источник: составлено автором по данным 129 редакций БК РФ с 1999 по 2021 гг.

Отсутствие системного регулирования неналоговых платежей выразилось в появлении всё новых и новых их видов, а также в проведении легитимизации

ранее введенных в действие платежей решениями судебной системы. Указанные процессы усиливались в рамках делегирования фискальных полномочий – фискальной децентрализации, определяемой автором как передача права взимания финансовых ресурсов от органов государственной власти иным субъектам. Автором выделена последовательность наделения хозяйствующих субъектов правом осуществления фискальных полномочий (Рисунок 5).



Рисунок 5 – Схема делегирования фискальных полномочий взимания неналоговых платежей
Источник: разработано автором

Уполномоченное (частное) юридическое лицо – хозяйствующий субъект, получивший право на сбор неналоговых платежей и их расходование через собственный децентрализованный фонд. Предполагается, что поступающие им финансовые ресурсы прежде всего являются обеспечением механизма реализации государственных функций и услуг, передаваемых индивидуальным перечнем каждому уполномоченному юридическому лицу профильными органами государственной власти, а уже потом – мерой поддержки иных внутренних процессов в организации. На практике достоверность расходов оценить сложно из-за ограниченности применения к ним инструментов государственного финансового контроля. Его целесообразно расширить на основе уже применяемой цифровой технологии налогового мониторинга ФНС России, которую необходимо дополнить модулем анализа неналоговых платежей хозяйствующего субъекта.

Правовая основа неналоговых платежей включает в себя несколько сфер

регулирования (Рисунок 6). Платежи не идентифицированы в указанных нормативных правовых актах, но допускаются ими к установлению.



Рисунок 6 – Визуализация правовой основы неналоговых платежей в России

Источник: разработано автором

Как видно, на пересечении рассмотренных множеств платежей и образуются новые формы фискальных отношений, определения которым в действующем нормативном правовом поле четко не представлены. Это обстоятельство стало причиной возникновения многочисленных споров, результатом которых являлись решения, часто вносящие еще большую категориальную путаницу. Выделим этапы развития неналоговых платежей.

Первый этап применения современных неналоговых платежей относится к 1992–2000 гг., когда череда исков по вопросам их установления и взимания была вызвана и несовершенством бюджетно-налогового законодательства, и донастройкой системы администрирования в части полномочий органов власти. Для этого этапа характерно исключение из системы ненадлежащим образом введенных в действие платежей, а также возрастание активности по введению новых неналоговых, помимо применяемых кодифицированных платежей.

Второй этап в 2001–2006 гг. характеризуется поиском баланса финансовых интересов при введении новых платежей и соблюдением правового единства бюджетно-налоговой системы России. Основы регулирования неналоговых

платежей должным образом не были систематизированы, корректировка носила точечный характер, ещё сильнее усложняя сферу фискальных отношений. На этом этапе возникли понятия фискальных неналоговых и парафискальных неналоговых платежей, которые остаются дискуссионными и сегодня.

Третий этап с 2007 г. и по настоящий день характеризуется дальнейшим инерционным развитием и итерационной корректировкой основ формирующейся параллельной фискальной системы, которую автор определяет как совокупность всех фискальных неналоговых платежей бюджетного (публично-правового) и парафискального (гражданско-правового) характера, не регулируемых налоговым законодательством, устанавливаемых и взимаемых в целях формирования дополнительных внебюджетных источников дохода.

3. Расширен теоретический базис отношений в сфере неналоговых платежей: сформирован категориальный аппарат; определен перечень признаков с соответствующими им видами; раскрыты реализуемые функции. Это позволяет развить теоретические основы сферы неналоговых платежей для последующей их институционализации в целях повышения прозрачности и роста общей фискальной дисциплины в России.

Администрирование фискальных неналоговых платежей автор определяет как процесс управления такими платежами, переданный ответственному за фискальные операции субъекту (администратору доходов бюджета или уполномоченному юридическому лицу – оператору доходно-расходных полномочий) органами исполнительной власти в целях своевременного, наиболее полного поступления, перераспределения платежей в заранее определенных пропорциях, а также эффективного расходования полученных финансовых ресурсов для решения публичных задач.

Фискальные неналоговые платежи – фискальные обязательства юридических и физических лиц, возникающие помимо и в дополнение установленных в НК РФ обязательств, направляемые в денежной форме на осуществление функций и оказание услуг государственными органами власти (администраторами доходов) или реализацию публичных обязательств

частными уполномоченными юридическими лицами. Место неналоговых платежей в бюджетно-налоговой системе России представлено на рисунке 7.

Всё существующее множество неналоговых платежей подразделяется автором на бюджетно-фискальные и парафискальные неналоговые платежи.

Бюджетно-фискальные неналоговые платежи – неналоговые индивидуально эквивалентные обязательства, возникающие у организаций и физических лиц, включая индивидуальных предпринимателей, перед государственными органами власти, уплачиваемые на публично-правовых основаниях в компенсационных целях совершения определенных встречных действий государственных органов в отношении их плательщиков.



Рисунок 7 – Система налоговых и неналоговых доходов России

Источник: разработано автором

Парафискальные неналоговые платежи (парафискалитеты) – неналоговые

индивидуально эквивалентные обязательства, возникающие у организаций и физических лиц, включая индивидуальных предпринимателей, перед уполномоченными частными юридическими лицами, уплачиваемые на стыке публично-правовых и гражданско-правовых оснований в компенсационных целях совершения определенных встречных действий уполномоченными частными юридическими лицами в отношении их плательщиков.

Управление хозяйствующим субъектом фискальными неналоговыми платежами – деятельность, направленная на ведение учета и расчетов с многочисленными получателями платежей, оптимизацию объемов и процесса уплаты, а также мониторинг фактов инициации и элементов новых платежей в целях исключения возникновения штрафных обязательств.

Разделение совокупности неналоговых платежей на два основных вида предопределяет и их функциональные различия, представленные в таблице 1.

Таблица 1 – Функции бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей

Бюджетно-фискальные платежи	Парафискальные платежи
Фискальная	-
Компенсационная	Компенсационная
Стимулирующая	Стимулирующая
Регулирующая	-
Учетно-информационная	Учетно-информационная

Источник: разработано автором

Первый вид в большей мере несет фискально-управленческую, второй – целевую и компенсационную направленность.

В рамках рассмотренной автором российской судебной и фискальной, а также зарубежной практики представлены основные признаки фискальных неналоговых платежей: обязательность уплаты; наличие встречных обязательств; периодичность; целевая направленность; нормативное основание; наличие и содержание встречных действий; финансовое назначение; характер

На четвертом шаге в качестве способа классификации используется кластеризация, для объединения кластеров применяется метод Варда, который использует результаты дисперсионного анализа при оценке расстояний между кластерами, что представлено в формуле 1. Оценка расстояний проводится с применением метрики Манхэттена, которая рассчитывается суммированием модулей разностей координат между двумя кластерами (формула 2).

$$W = \sum_k \sum_i \sum_z |X_{kiz} - \bar{x}_{k \cdot z}|^2, \quad (1)$$

где X_{kiz} – величина Z-переменной в i-наблюдении в кластере k.

$$l_1(p, q) = \|p - q\|_1 = \sum_{i=1}^n \|p_i - q_i\|, \quad (2)$$

где l – расстояние между кластерами;

p и q – векторы между кластерами.

Результатом применения метода кластеризации стала иерархическая диаграмма, представленная на рисунке 9. Выделено три уровня кластеров, которые далее были верифицированы для целей повышения точности классификации.

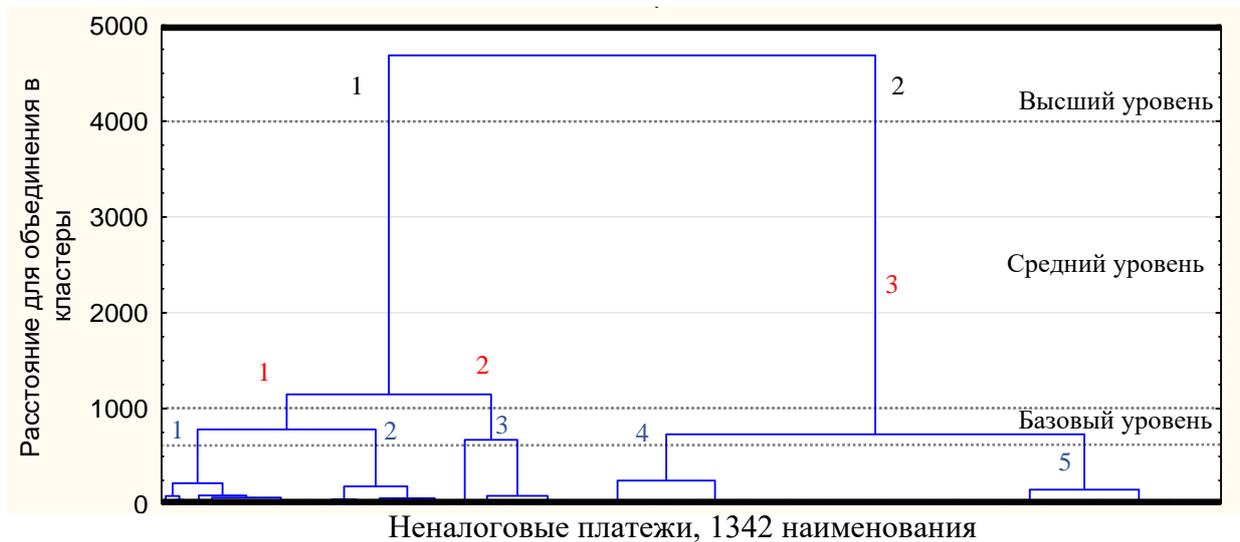


Рисунок 9 – Выделение трех уровней кластеров в классификационной дендрограмме

Источник: разработано автором

Автором проведен дисперсионный анализ (Таблица 2), результаты которого являются статистически значимыми для исследования (p не более 5 %).

Таблица 2 – Результаты дисперсионного анализа в рамках применения метода К-средних

Переменные	Между SS*	сс**	Внутри SS	сс	F***	p****
Обязательность уплаты	410,21	2	930,78	1339	295,06	0,00
Наличие встречных обязательств	920,97	2	420,02	1339	1468,01	0,00
Периодичность	908,65	2	432,34	1339	1407,10	0,00
Целевая направленность	48,59	2	1292,40	1339	25,17	0,00
Нормативное основание	48,59	2	1292,40	1339	25,17	0,00
Наличие встречных действий	886,94	2	454,05	1339	1307,78	0,00
Содержание встречных действий	755,06	2	585,93	1339	862,75	0,00
Финансовое назначение	1084,77	2	256,23	1339	2834,38	0,00
Характер аккумулярования	1060,44	2	280,55	1339	2530,62	0,00
Возвратность	1060,44	2	280,55	1339	2530,62	0,00

Примечания
 * SS – сумма квадратов;
 ** сс – степени свободы анализируемых показателей;
 *** F – критерий Фишера, оценивающий статистическую значимость средних в группах;
 **** p – уровень статистической значимости (не более 0,05).

Источник: разработано автором

Для уточнения результата была построена схема распределения межкластерных расстояний, которая позволила визуализировать пороги их роста, являющиеся границами кластеров (Рисунок 10).

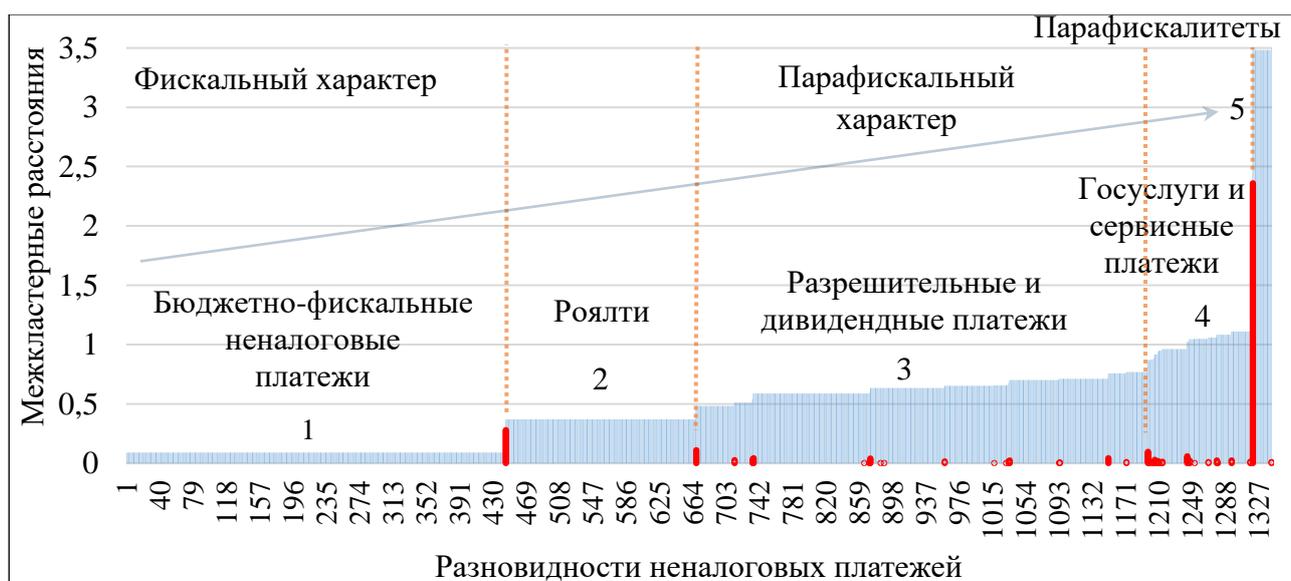


Рисунок 10 – Распределение межкластерных расстояний при кластеризации

1342 фискальных и парафискальных неналоговых платежей методом К-средних

Источник: разработано автором

Выделенные красные вертикальные линии соответствуют темпам прироста межкластерных расстояний и на этом основании позволяют разграничить кластеры платежей, что условно отмечено автором вертикальными пунктирными линиями. Из рисунка 10 видно, что происходит постепенный переход от жестко регулируемых бюджетно-фискальных неналоговых платежей в кластере 1 к более рыночно ориентированным вплоть до собственно рыночных по форме перечислений в пользу третьих уполномоченных лиц – парафискальных платежей в кластере 5. Поскольку границы групп неналоговых доходов совпали с границами кластеров, это объясняет востребованность и подтверждает актуальность формального подхода к разграничению платежей на основе нормативного отраслевого регулирования.

5. Определены основные направления развития администрирования неналоговых платежей. На базе обобщения теоретической и правовой основы и существующей практики по неналоговым платежам сформулированы: параметры нормативного поля; схема элементного состава; структура и содержание стратегического и тактического администрирования; механизм движения финансовых ресурсов; методы оценки результативности администрирования. Данный результат позволяет расширить теоретические основы управления сферой неналоговых платежей в целях роста объема неналоговых доходов, повышения доверия к бюджетно-налоговой системе России в целом.

Сравнение основных элементов нормативного правового поля процесса администрирования бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей, представленное на рисунке 11, свидетельствует об активном включении в процесс управления платежами элементов подзаконного регулирования, а также принципов гражданско-правовых отношений.

Элементная база неналоговых платежей существенно уступает по детализации и техническому совершенству сфере налогообложения, а отсутствие или неполнота элементов, нечеткость или двусмысленность формулировок снижают фискальную дисциплину. На рисунке 12 зеленым

цветом выделены обязательные элементы, все остальные устанавливаются инициативно и фрагментарно, единые стандарты установления отсутствуют, что осложняет реализацию принципа формальной определенности на практике.

Бюджетно-фискальные неналоговые платежи	Парафискальные неналоговые платежи
БК РФ, статья 41 – общий перечень и принципы взимания.	ГК РФ – принципы взаимодействия хозяйствующих субъектов.
Гражданский, Водный и Лесной кодексы Российской Федерации.	Профильный федеральный закон • положения регулируемой сферы; • нормы взимания платежа, включая перечень элементов.
Профильный федеральный закон • положения регулируемой сферы; • нормы взимания платежа, включая перечень элементов.	Постановление Правительства России • общие нормы и положения; • порядок взимания; • порядок исчисления и уплаты, включая характеристику элементов; • процедуры возврата и зачета; Распоряжение Правительства о выборе уполномоченного юридического лица.
Постановление Правительства России • общие нормы и положения; • порядок взимания; • порядок исчисления и уплаты, включая характеристику элементов; • процедуры возврата и зачета.	Локальные акты организаций, уточняющие отношения органов исполнительной власти и уполномоченного юридического лица, а также его с иными лицами: • договор; • концессионное соглашение и др.
Подзаконные акты – разрабатываются профильным администрирующим органом: • методика расчетов; • методика уплаты; • методика прогнозирования; • иные в зависимости от сферы.	

Рисунок 11 – Правовые основы системы фискальных неналоговых платежей

Источник: разработано автором

В сравнении с налоговым администрированием автор сформулировал составные части стратегии и тактики администрирования отдельно для бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей.

Стратегия бюджетно-фискальных платежей в части инициации является прерогативой субъектов законодательной инициативы и Минфина России, тактика – сфера ответственности администраторов соответствующих доходов. Стратегия парафискальных неналоговых платежей определяется Правительством России и взаимодействующими с ним уполномоченными юридическими лицами, тактика – полностью сфера ответственности уполномоченных лиц. Процедур и реализующих их органов финансового

контроля не предусмотрено, отсутствует единый консультационный центр.

Субъект налогообложения (налогоплательщик)	Плательщик бюджетно- фискального неналогового платежа	Плательщик парафискального неналогового платежа
Объект налогообложения	Объект платежа	Объект платежа: - перечень услуг; - объем и порядок оказания услуг; - период оказания услуги.
Налоговая база	Фискальная база	Объем и форма платежа
Налоговый период	Фискальный период	Сроки и период оплаты
Налоговая ставка	Фискальная ставка	Получатель платежа
Порядок исчисления	Порядок исчисления	Порядок учета и информационно- технического взаимодействия с плательщиками
Порядок уплаты	Порядок уплаты	Условия изменения или расторжения договора
Сроки уплаты	Сроки уплаты	Порядок удержания, возврата и зачета излишне оплаченных сумм
Источник исчисления	Фискальные льготы	Порядок перечисления платежей в бюджетную систему
Единица обложения	Порядок удержания, возврата и зачета неправильно уплаченных сумм платежа	Ответственность сторон
Налоговые льготы	Ответственность за фискальные правонарушения	

Рисунок 12 – Элементы взимания налогов, бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей

Источник: разработано автором

Различие представленных видов платежей заключается в распределительно-перераспределительном механизме: если в рамках взимания бюджетно-фискального неналогового платежа финансовые ресурсы сразу же поступают на счета администратора доходов бюджета в Федеральном казначействе, то в рамках взимания парафискального неналогового платежа зачисление и перераспределение происходит и на счета Федерального казначейства, и на счета уполномоченных юридических лиц (Рисунок 13).

Результативность администрирования неналоговых доходов в зависимости от цели может быть оценена на основе двух предложенных автором методов.

Метод первый – относительное отклонение плана от факта:

- 1) формируется набор данных;
- 2) определяется отклонение в процентах плановых показателей от

фактических для каждого года оценки (формула 3):

$$\Delta_i = \frac{P_i}{F_i} \times 100\% \quad (3)$$

где Δ_i – отклонение плановых показателей от фактически полученных в i -году;

P_i – плановые показатели i -года финансового планирования;

F_i – фактические показатели i -года финансового планирования;

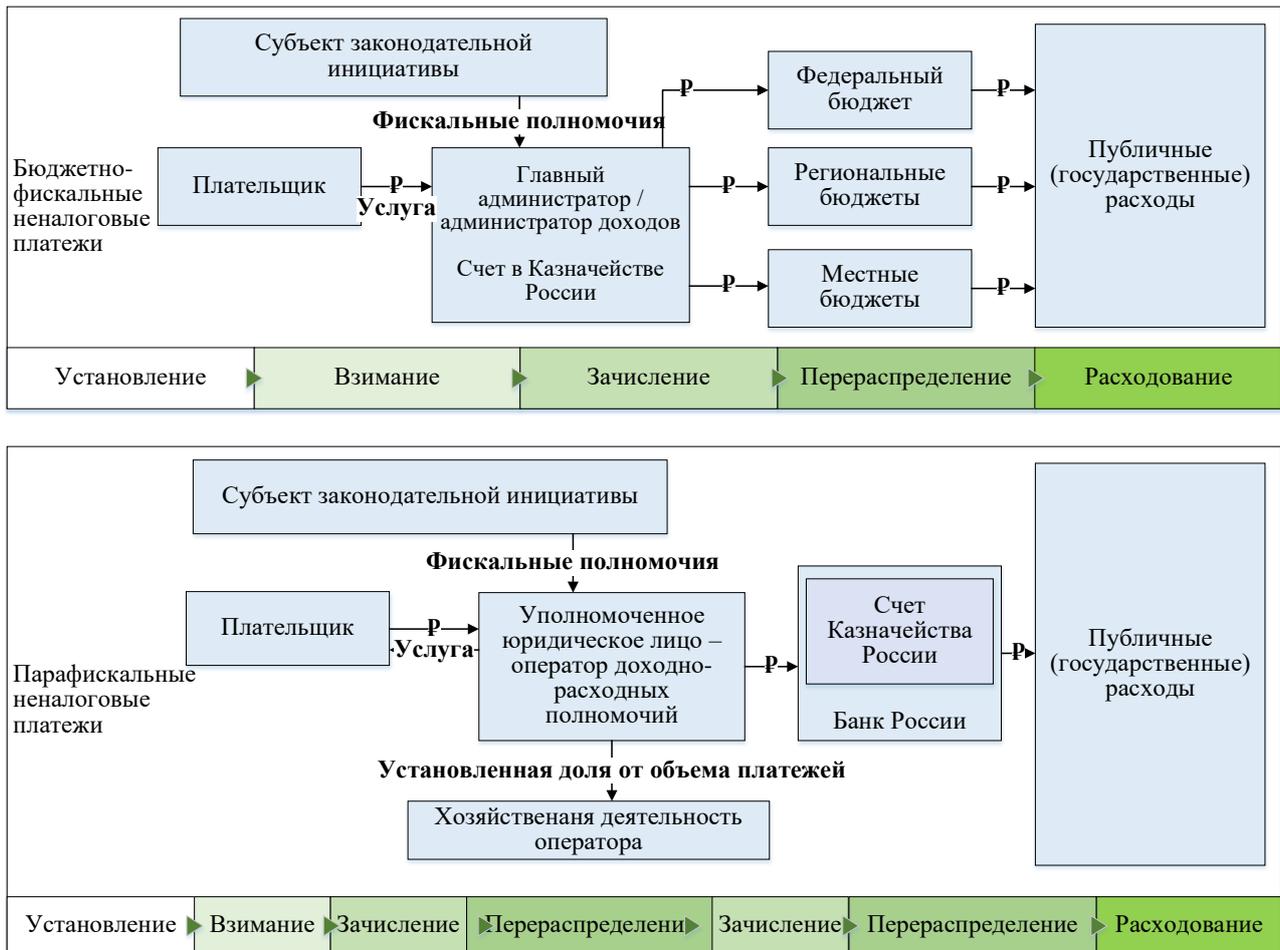


Рисунок 13 – Механизм движения финансовых ресурсов при осуществлении неналоговых платежей

Источник: разработано автором

3) рассчитывается среднее значение относительного отклонения по имеющимся планам для каждого финансового года, а затем и общее среднее значение относительного отклонения за весь период (формула 4):

$$\Delta_{AVR} = \frac{\sum_i^N (\Delta_i \div n_i)}{N} \quad (4)$$

где Δ_{AVR} – общее среднее значение относительного отклонения за весь период;

Δ_i – отклонение плановых показателей от фактически полученных в i -году;

$\sum_i^N (\Delta_i \div n_i)$ – относительное отклонение для одного финансового года;

n_i – количество плановых показателей в i -году финансового планирования;

N – совокупное количество отклонений плановых показателей от фактических.

Сильной стороной показателя является возможность сравнения на основе относительной величины всех администраторов доходов, отрицательной стороной – невозможность учета погрешностей в прогнозе за счет фактора текущего уточнения (компенсации отклонения) предыдущего прогноза последующим. Результаты представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Рейтинг администраторов неналоговых доходов в России по среднему отклонению фактических показателей от плановых за период с 2011 по 2020 годы, в %

Место	Администратор неналоговых доходов	Среднее отклонение, %
1	Росстрахнадзор	4,13
2	ФГУК «Государственный Эрмитаж»	5,36
3	МИД России	5,72
<...>	<...>	<...>
100	ФСФР	4 478,684
101	ФМС России	6 579,764
102	Минздрав России	6 825,871

Источник: разработано автором

Метод второй – показатель суммы модулей векторов отклонения плана от факта характеризует абсолютную величину погрешности прогнозирования и рассчитывается по алгоритму:

1) формируется набор данных;

2) определяется отклонение от фактического исполнения плановых величин. Предполагается, что величины являются векторами, лежащими на одной прямой с координатами $[\pm X, 0]$. Фактический показатель исполнения бюджета по доходам каждого года имеет координату $[0, 0]$, плановые показатели отклоняются от этой точки по оси X вправо при ошибке в большую сторону,

влево при ошибке в меньшую сторону (формулы 5-7):

$$P_S = (X, Y) = (0, 0); \quad P_F = (X, Y) = (\pm X, 0) \quad (5)$$

$$V_{MOD} = P_S - P_F = (0, 0) - (\pm X, 0) = (0 \pm X_{P_i}; 0 - 0) \quad (6)$$

$$|\vec{V}| = |P_S - P_F| = |0 \pm X_S; 0 - 0| = \sqrt{(0 \pm X_S)^2 + (0 - 0)^2} = \sqrt{(0 \pm X_S)^2} \quad (7)$$

где P_S – точка начала векторных координат;

P_F – точка конца векторных координат;

V_{MOD} – абсолютная величина показателя фактического исполнения бюджета;

$|\vec{V}|$ – модуль величины вектора отклонения прогнозного показателя от планового.

3) рассчитывается сумма модулей отклонений, а затем и модуль общего отклонения за весь анализируемый период по формуле 8:

$$\Delta_{MOD} = \sum_i^N |\vec{V}| \quad (8)$$

где Δ_{MOD} – общее абсолютное значение отклонения за весь анализируемый период;

$|\vec{V}|$ – модуль величины вектора отклонения прогнозного показателя от планового;

N – совокупное количество отклонений плановых показателей от фактических.

Сильной стороной предлагаемого показателя является возможность сравнения на основе абсолютных величин поступления всех администраторов доходов бюджета, отрицательной стороной – специфическая репрезентативность, искажаемая масштабами фискальных полномочий оцениваемых ведомств. Результаты представлены в таблице 4.

Таблица 4 – Рейтинг администраторов неналоговых доходов в России по абсолютному отклонению фактических показателей от плановых за период с 2011 по 2020 годы, в тыс. р.

Место	Администратор неналоговых доходов	Абсолютное отклонение, тыс. р.
1	ФГБОУ ВПО «Российская академия живописи...»	32,01
2	ФГБОУ ВПО «РАНХиГС при Президенте РФ»	59,80
3	ФГБУ «Российская академия образования»	535,20
<...>	<...>	<...>
118	Казначейство России	15 227 530 363,00
119	ФНС России	16 011 601 493,00
120	ФТС России	19 540 878 601,00

Источник: разработано автором

Оба метода могут применяться субъектами контроля получателей неналоговых платежей, первый – для оценки среднего отклонения плановых показателей от фактических за конкретный период, второй – для оценки абсолютного отклонения объема полученных платежей с учетом текущих корректировок показателей плана за конкретный анализируемый период.

Кроме того, автором разработаны предложения по совершенствованию «Методики оценки качества государственного финансового менеджмента»¹ по совершенствованию четырех показателей (№ 1 качество планирования поступления доходов; № 2 качество управления просроченной дебиторской задолженностью; № 3 эффективность управления просроченной дебиторской задолженностью; № 5 наличие утвержденной методики) и внедрению двух авторских (результативность управления дебиторской задолженностью, качество управления дебиторской задолженностью) показателей.

6. Разработана методика определения показателя совокупной фискальной нагрузки, включающей в себя действующую налоговую и неналоговую составляющую, что позволяет сформировать агрегированный показатель нагрузки для макро- и микроэкономического уровня.

Анализ позволил выделить три концепции определения нагрузки (по формальному определению; по экономическому и правовому содержанию; гибридный подход на основе международной признанной методики), а также алгоритм разработки наиболее объективного показателя (Рисунок 14).

Фискальная нагрузка – отношение совокупного объема налоговых отчислений в соответствии с НК РФ, неналоговых отчислений в доход бюджета в соответствии с БК РФ, а также бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей хозяйствующего субъекта к ВВП (формула 9).

$$N_{\text{фиск}} = \frac{\Sigma \text{НБ} + \Sigma \text{НЕН}}{\text{ВВП или Выручка}} \cdot 100\%, \quad (9)$$

¹ Об утверждении Порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента: приказ Минфина России от 18.06.2020 N 112н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

где $N_{\text{фиск}}$ – фискальная нагрузка;

НБ – налогово-бюджетная составляющая;

НЕН – неналоговая составляющая;

ВВП – валовый внутренний продукт государства за анализируемый период времени;

Выручка – доход от обычных видов деятельности за анализируемый период времени.

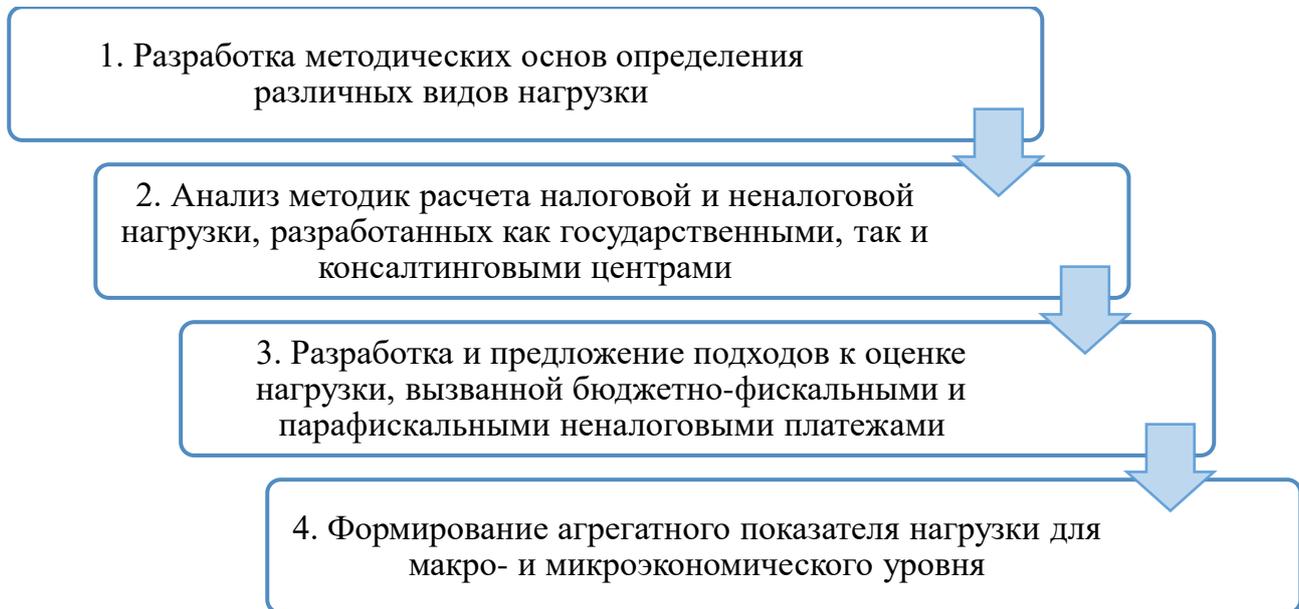


Рисунок 14 – Алгоритм разработки объективного показателя нагрузки в России

Источник: разработано автором

Нагрузка по фискальным неналоговым платежам – отношение совокупного объема бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей хозяйствующего субъекта в бюджетно-налоговую систему, а также в пользу уполномоченных юридических лиц к ВВП (формула 10).

$$N_{\text{нен}} = \frac{\Sigma\text{БФНП} + \Sigma\text{ПФНП}}{\text{ВВП или Выручка}} \cdot 100\%, \quad (10)$$

$N_{\text{нен}}$ – совокупная нагрузка по фискальным неналоговым платежам;

БФНП – объем бюджетно-фискальных неналоговых платежей в бюджет;

ПФНП – объем парафискальных неналоговых платежей;

ВВП – валовый внутренний продукт государства за анализируемый период времени;

Выручка – доход от обычных видов деятельности за анализируемый период времени.

Иерархия категорий и агрегатный показатель представлены на рисунке 15.

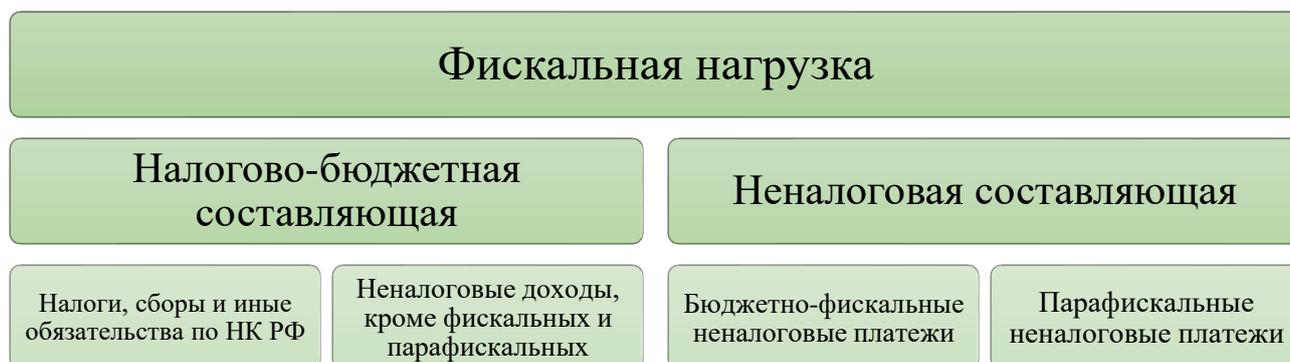


Рисунок 15 – Структура предлагаемого числителя показателя фискальная нагрузка

Источник: разработано автором

Визуализация показателей нагрузки на рисунке 16, формируемой фискальными неналоговыми платежами, отражает существующую динамику, о которой сообщают результаты экспертных оценок крупнейших бизнес-объединений России. Объём фискальной нагрузки по неналоговым платежам, по оценкам автора, в 2020 г. составил 1,37 % от ВВП или 1,47 трлн р. Прогнозные трендовые модели с достаточно высокой степенью достоверности свидетельствуют о росте нагрузки по неналоговым платежам.

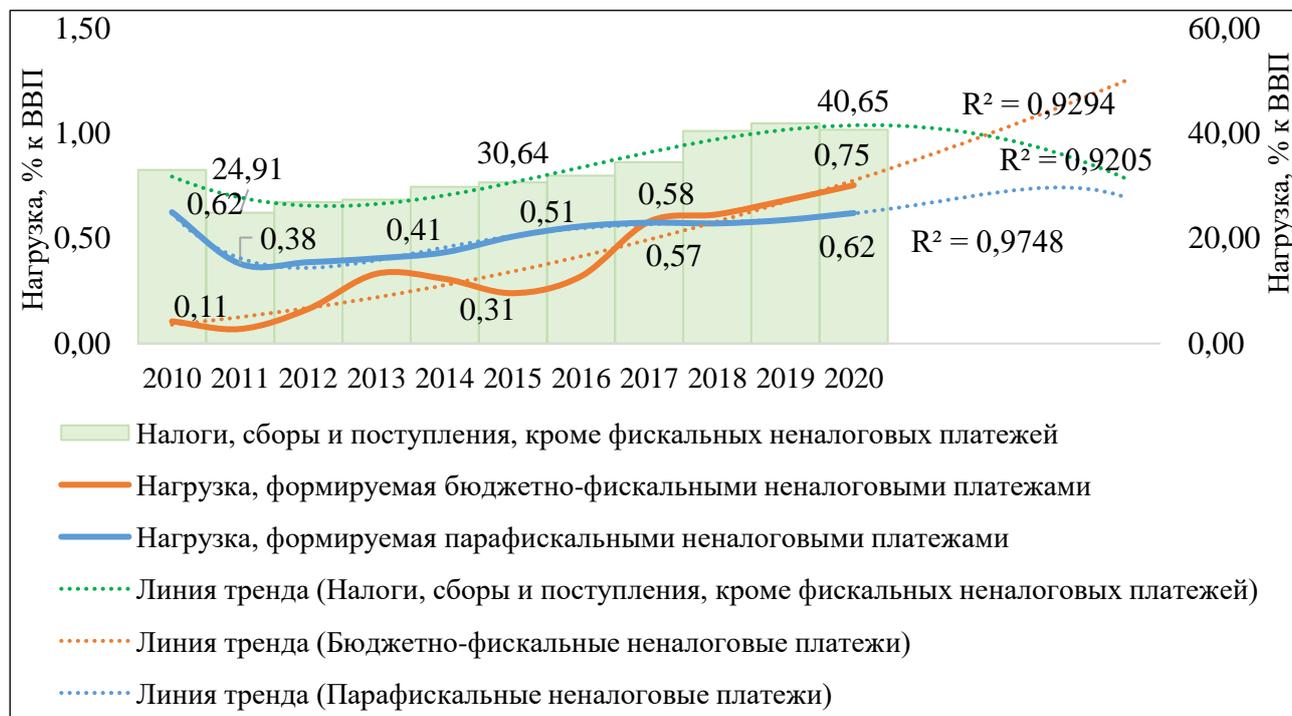


Рисунок 16 – Динамика частных показателей нагрузки в России с 2010 по 2020 годы, %

Источник: разработано автором

С 2015 г. наблюдается увеличение фискальной нагрузки. Так, в 2020 г. её величина составила 42,02 %, что выше показателя Минфина России на 10,64 п.п. (Таблица 5). Рост нагрузки обеспечили фискальные неналоговые платежи, вводимые на всех уровнях бюджетно-налоговой системы России.

Таблица 5 – Величина фискальной нагрузки в России с 2014 по 2020 годы, %

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
По методике Минфина России ¹	32,10	29,92	29,38	31,14	33,46	33,36	31,38
По предлагаемой методике	30,53	31,39	32,82	35,61	41,62	43,18	42,02
Отклонение в п.п.	1,57	-1,47	-3,44	-4,47	-8,16	-9,82	-10,64

Источник: разработано автором

7. Предложена структурно-потокковая модель администрирования неналоговых платежей, отражающая движение информации (управленческих решений) и финансовых ресурсов между основными субъектами установления, взимания и уплаты неналоговых платежей, которая позволила путем применения математических методов анализа и прогнозирования финансовых потоков, а также логики теории игр для описания взаимодействия плательщиков и уполномоченных на взимание платежей субъектов, расширить аналитический и прогностический аппарат участников рассматриваемых отношений и на этой основе повысить степень развития предсказуемости системы и качества её администрирования.

Надсистемный уровень включает в себя блоки нормотворчества и контроля. Системный уровень представлен механизмом сбора, распределения и перераспределения неналоговых платежей (Рисунок 17).

Описательные регрессионные модели, построенные автором, представлены формулами 11 и 12. Операция интегрирования этих моделей

¹ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

позволит определить объем собранных неналоговых платежей в конкретном временном периоде. Подобный аппарат может быть востребован в условиях неполноты данных, а также для прогнозирования. Нахождение производной функции позволяет определить скорость изменения объемов поступающих неналоговых платежей в любой точке анализируемого интервала (Рисунок 18).



Рисунок 17– Структурно-потоковая модель администрирования неналоговых платежей

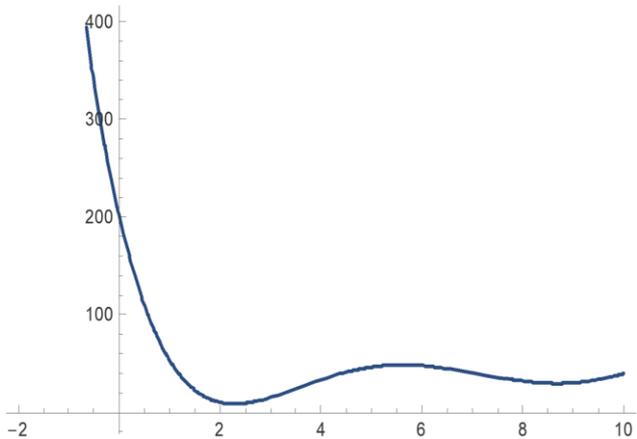
Источник: разработано автором

На основании этого ритм неналоговых платежей – процесс изменения

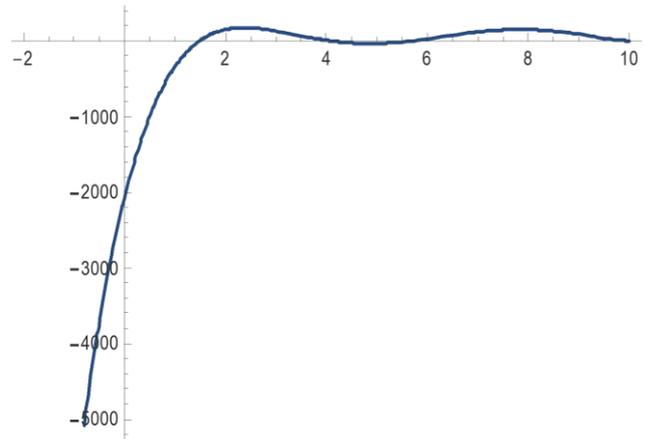
объема перечисленных плательщиком получателю неналоговых платежей во времени, зависящий от макро- и микроэкономических тенденций среды.

$$Y_{\text{фнп}} = 172,78 + 201 \cdot x - 112,2 \cdot x^2 + 30,435 \cdot x^3 - 3,9233 \cdot x^4 + 0,24 \cdot x^5 - 0,0056 \cdot x^6 + \varepsilon \quad (11)$$

$$Y_{\text{пнп}} = 1117,6 - 2069,5 \cdot x + 1337,1 \cdot x^2 - 381,39 \cdot x^3 + 54,009 \cdot x^4 - 3,7042 \cdot x^5 + 0,0982 \cdot x^6 + \varepsilon \quad (12)$$



$$\text{а) } y' = -0,0336 \cdot x^5 + 1,2 \cdot x^4 - 15,6932 \cdot x^3 + 91,305 \cdot x^2 - 224,4 \cdot x + 201$$



$$\text{б) } y' = 0,5892 \cdot x^5 - 18,521 \cdot x^4 + 216,036 \cdot x^3 - 1144,17 \cdot x^2 + 2674,2 \cdot x - 2069,5$$

Рисунок 18 – Графики производной полинома шестой степени для бюджетно-фискальных (а) и парафискальных (б) неналоговых платежей с 2010 по 2020 годы, млрд р.

Источник: разработано автором

Подсистема включает в себя плательщиков, которые, выполняя установленные нормы надсистемы, участвуют в финансовых процедурах системного уровня. Взаимодействие плательщиков и фискальных органов описывается математически в логике теории игр. Для получателя эффективной стратегией является N_1 , а при невозможности её достижения допустимой N_2 . Для плательщика желательной стратегией является сокращение объема платежей, но оптимальной в сложившихся условиях P_2 . Если отклонить негативные варианты, то ходы участников должны иметь вид, представленный на рисунке 19.

8. Представлена концепция трансформации существующего множества неналоговых платежей, под которой понимается последовательное проведение инвентаризации, оценки, модификации и кодификации или отмены взимаемых платежей, обобщен накопленный

российский и зарубежный опыт гармонизации нормативных основ совокупности платежей, проведен обзор вариантов их инкорпорации в бюджетно-налоговую систему России, сформировано методическое обеспечение, что позволяет предложить обоснованные способы сокращения количества платежей и их трансформации.

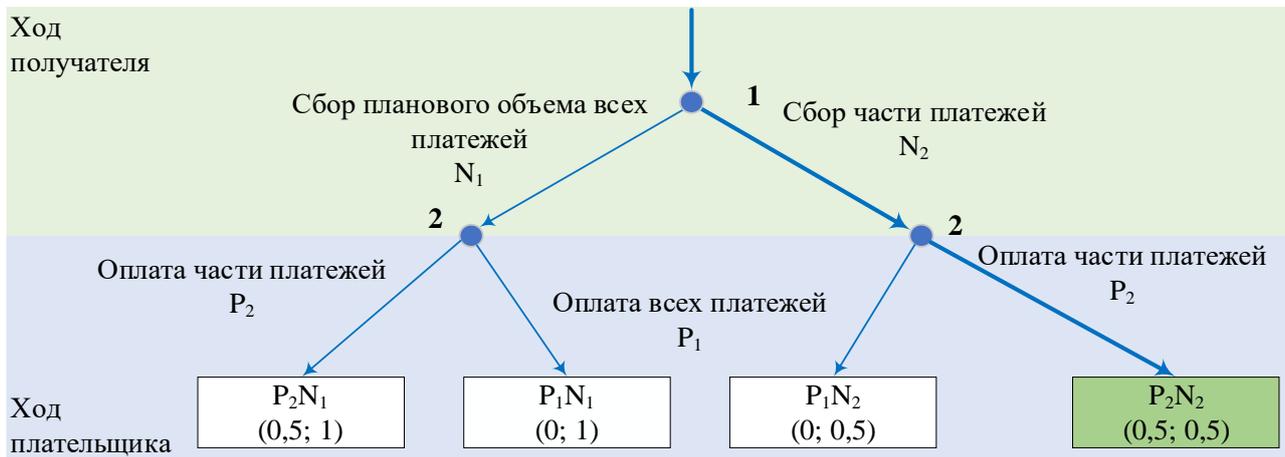


Рисунок 19 – Древо множества решений и оптимальные ходы участников

Источник: разработано автором

Международный опыт гармонизации нормативных основ неналоговых платежей разнороден, но можно отметить две особенности:

– использование терминов «налоги», «сборы», «платежи» без конкретизации последнего термина, категория же «неналоговые платежи» отсутствует;

– в отдельных документах предусмотрена необходимость исполнения (уплаты) обязательств, установленных исключительно законом.

Для инкорпорации неналоговых платежей, т.е. их встраивания в бюджетно-налоговую систему России при условии непротиворечия существующим принципам, могут быть использованы следующие варианты: 1) включение неналоговых платежей в НК РФ; 2) принятие специального технического федерального закона РФ; 3) комбинирование действующих норм НК РФ и специального технического федерального закона; 4) введение специального реестра неналоговых платежей; 5) создание специальных целевых

финансовых фондов; б) создание отдельного «Кодекса неналоговых платежей»; 7) создание единого финансового кодекса, объединяющего положения НК и БК РФ. Обязателен переходный период.

Методологическое обеспечение включает три последовательных стадии.

1. Инвентаризация определяется автором как реализация задач сбора и представления объективной информации о максимально возможном количестве взимаемых бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей, в ходе которых проводится проверка наличия платежей и состояния фискальных обязательств на определенную дату путём сличения имеющихся данных государственного администрирования с фактическими данными учётных систем хозяйствующих субъектов-плательщиков. Данная стадия включает:

1) сбор и обобщение имеющихся данных о бюджетно-фискальных неналоговых платежах на основании перечней доходов бюджетной системы;

2) запуск портала «Фискальные неналоговые платежи Российской Федерации» в сети «Интернет» для инициативного сбора данных об уплачиваемых парафискалитетах.

2. Оценка платежей из окончательно сформированного реестра заключается в проведении анализа каждого платежа по критериям (Рисунок 20).

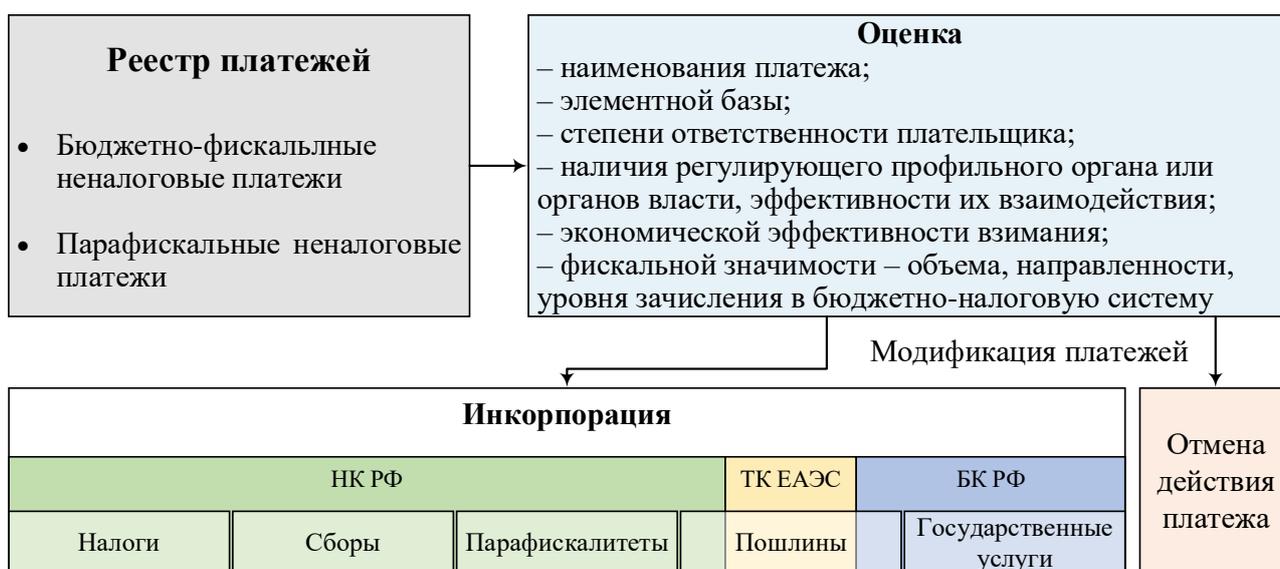


Рисунок 20 – Алгоритм процесса трансформации фискальных неналоговых платежей

Источник: разработано автором

По итогам оценки у части платежей необходимо будет изменить состав их элементной структуры, другая часть будет кодифицирована без изменения, остальные могут быть упразднены.

3. Трансформация фискальных неналоговых платежей на основании проведенной оценки предполагает возможную модификацию отдельных характеристик кодифицируемых платежей и их последующую инкорпорацию в одну из традиционных форм фискальных обязательств (налога, сбора, государственной пошлины, парафискалитета) или полной отмены действия платежа. Авторский вариант предполагает трансформацию фискальных неналоговых платежей объемом 1,21 млрд р., что представлено на рисунке 21.

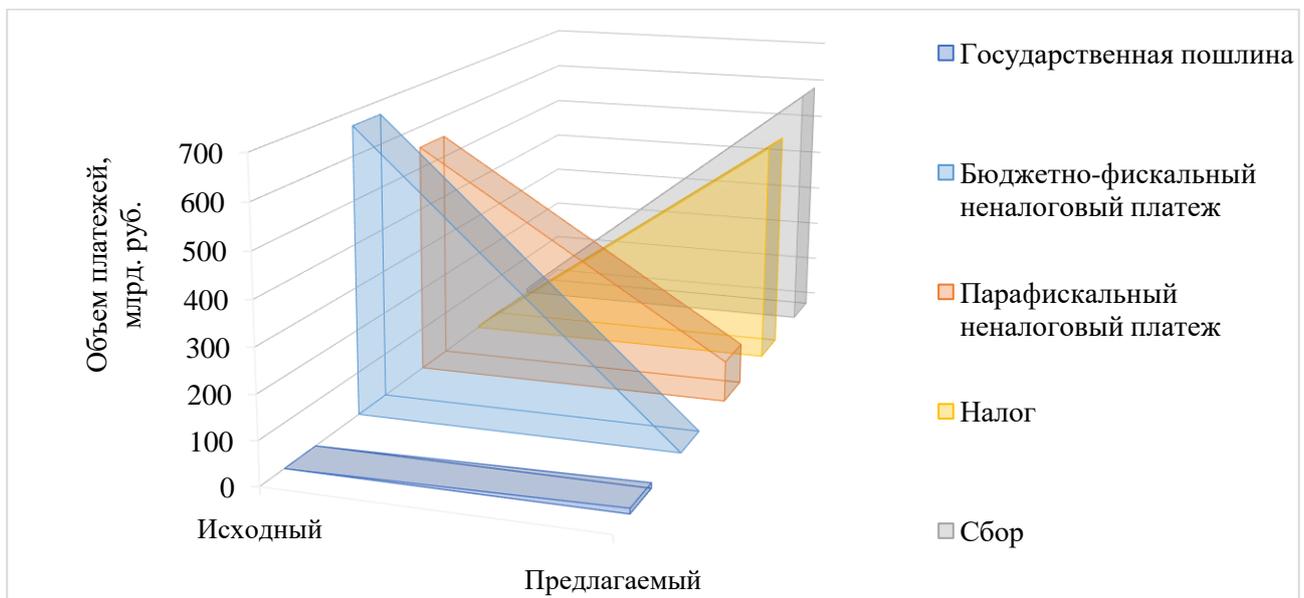


Рисунок 21 – Авторский вариант проведения трансформации множества фискальных неналоговых платежей

Источник: разработано автором

Окончательное содержание процесса трансформации будет определяться субъектом её проведения и будет заключаться в консенсусе между стремлением к жесткой регламентации, контролю за платежами, с одной стороны, и делегированием фискальных полномочий хозяйствующим субъектам, с другой.

Такой подход системной динамики (метод системно-динамического моделирования) позволил получить прогнозные показатели трёх сценариев,

результаты которых представлены в таблице 6. Видно, что только агрессивный сценарий с ежегодной отменой десяти платежей при инициации и введении трёх позволяет снизить их количество до минимальных уровней за 10 лет.

Таблица 6 – Результаты применения системно-динамической модели по трем сценариям

Переменная	Варианты сценариев		
	Инерционный	Консервативный	Агрессивный
Иницируемые платежи ежемесячно (ежегодно), единиц	0,13 (1,65)	0,08 (1)	0,25 (3)
Отклоняемые платежи ежемесячно (ежегодно), единиц	0,13 (1,65)	0,16 (2)	1,20 (10)
Количество неналоговых платежей, ежемесячно единиц	119	119 → 109	119 → 5
Объем неналоговых платежей ежемесячно, млрд р.	101,57	101,57 → 93,05	101,57 → 4,26
Совокупный объем неналоговых платежей за 10 лет, млрд р.	12 288,45	11 774,15	6 402,38
Объем годовой фискальной нагрузки, % к ВВП через 10 лет	1,37	1,37 → 1,25	1,37 → 0,05

Источник: разработано автором

9. Предложены направления развития инструментария системы государственного администрирования, концепция развития контроля на стадиях иницирования, установления, планирования, взимания, расходования, модификации или полной отмены платежей, а также направления совершенствования методики проведения финансово-экономического обоснования и отчета о проведении оценки регулирующего воздействия. Данный результат позволяет повысить эффективность контрольного контура не только на стадии администрирования, но и в процессе иницирования новых платежей.

Концепция развития системы контроля должна опираться на процессный подход, учитывающий все стадии жизненного цикла неналоговых платежей.

С точки зрения построения уровней системы государственного финансового контроля автором отмечается, что внутренний является менее

приоритетным по сравнению с внешним. Формы проведения и технологические инструменты дифференцированы для разных стадий государственного финансового контроля, что представлено на рисунке 22. Схема отражает две основные формы контроля: предварительный и последующий.

Предварительный государственный финансовый контроль



Рисунок 22 – Схема стадий, форм и инструментов государственного финансового контроля
Источник: разработано автором

С целью увеличения контрольного потенциала субъектов контрольной деятельности в диссертации уточнены мониторинговые процедуры стадии инициирования и установления платежей.

В частности, уточнена мониторинговая процедура стадии инициирования в части оценки регулирующего воздействия, методику которой предлагается дополнить возможностью учета процедур делегирования полномочий

уполномоченному юридическому лицу (пункт 8 методики)¹. В пункте 9 методики предлагается также скорректировать подпункты 3.11.1, 3.11.3, 3.11.4, при этом в документ предлагается внести новые разделы, позволяющие учесть платежи в пользу уполномоченного юридического лица.

Уточнена мониторинговая процедура стадии установления – финансово-экономическое обоснование (ФЭО)². С учетом тенденций децентрализации методику ФЭО целесообразно дополнить новым разделом: 1.7 «Финансовые параметры делегирования государством функций, полномочий, обязанностей или прав уполномоченным юридическим лицам» для оценки финансовых параметров в рамках процесса делегирования.

В диссертации представлен перечень основных элементов системы государственного финансового контроля в части фискальных неналоговых платежей, реализуемого в электронном виде, способных повысить качество контрольных процедур. В качестве «умных технологий» применимы: идентификаторы личности; неавтоматизированные устройства наблюдения; автоматизированные устройства контроля; информационные системы.

10. Построена типологическая группировка фискальных неналоговых платежей (Fiscal-ESG), предполагающая отнесение всех действующих платежей к одной из трех групп: экологическим, социальным или сервисным. Это позволит донастроить налоговую цифровую платформу для: обеспечения целевого характера платежей под единым административным началом; достижения соответствия всех платежей направлениям расходов; повышения доверия общества к неналоговым формам изъятий за счет большей транспарентности и подконтрольности.

Типологическая группировка фискальных неналоговых платежей (Fiscal-ESG) позволяет оценить направления аккумуляции ресурсов, обеспечить их

¹ Об утверждении формы сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия, формы заключения об оценке регулирующего воздействия, методики оценки регулирующего воздействия: приказ Минэкономразвития России от 27.05.2013 N 290 (ред. от 02.10.2021). Зарегистрировано в Минюсте России 30.07.2013 N 29201. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении формы финансово-экономического обоснования решений, предлагаемых к принятию проектом акта: приказ Минфина России от 19.03.2015 N 42н (ред. от 25.05.2017). Зарегистрировано в Минюсте России 16.04.2015 N 36871. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

целевой характер. Процесс выделения платежей в отдельные группы проводится в соответствии с направленностью каждого конкретного неналогового платежа:

– экологические платежи – предусматривают компенсационное воздействие на экологию страны, содержат на это указание прямо в названии или косвенно в элементной структуре или механизме взимания;

– социальные платежи – являются уравнивающими, позволяют перераспределять потоки финансовых ресурсов к менее защищенным слоям населения или способствуют повышению социального благополучия общества в иных сферах (культурной, туристической, инфраструктурной и т.д.);

– сервисные платежи – предусматривают прямое обеспечение деятельности органов исполнительной власти или юридических лиц, облеченных правом на реализацию подобных государственных функций.

Структурная оценка указанных групп неналоговых платежей на основе данных реестра доходов федерального бюджета России 2020 г. свидетельствует об их гармоничном распределении: экологические – 43 % или 528,61 млрд р., социальные – 33 % или 411 млрд р., сервисные – 24 % или 291 млрд р.

Составляющими частями Fiscal-ESG являются следующие компоненты:

– организационная – единый координационный, методологический и контрольный центр – департамент доходов Минфина России и его профильные подразделения (не исключая системы внешнего государственного контроля);

– средовая – инфраструктурная цифровая платформа, а также сопутствующая когнитивная деятельность операторов-аналитиков платформы в ходе управления и проведения трансформации совокупности платежей;

– процессная – четкая регламентация и стандартизация всех процессов в рамках установления, взимания, отмены фискальных неналоговых платежей;

– проектная – контроль за инициативами фискальной направленности субъектов инновационной и законотворческой деятельности в России.

Донастройка цифровой платформы фискальной системы ФНС России в части фискальных неналоговых платежей должна вестись поэтапно: на первом этапе следует провести оцифровку платежей, т.е. перевод процессов в

машиночитаемый цифровой формат; вторым этапом является цифровизация, т.е. использование оцифрованных данных для упрощения и оптимизации отдельных операций; третий этап – собственно цифровая трансформация, которая является системным реформированием на основе цифровых решений. Итогом такой донстройки должно стать формирование качественного нового механизма взаимодействия Минфина России по ведению реестра всех неналоговых платежей, Минцифры России по обслуживанию базы данных каждого неналогового платежа, при непосредственном участии каждого их получателя, а также единой биллинговой системы учета платежей.

Основные приоритеты преобразований: собираемость, прогнозируемость, упрощение механизмов взаимодействия, возможность динамической калибровки параметров, повышение объективности решений и доверия к ним.

III Список работ, опубликованных по теме диссертации

Монографии

1. Гордиенко, М. С. Развитие государственного финансового контроля системы фискальных неналоговых платежей : монография / М. С. Гордиенко. – Ярославль : Филигрань, 2022. – 438 с. – ISBN 978-5-6047785-6-2. – Текст: непосредственный. – 27,50 печ. л.
2. Отдельные теоретические и практические аспекты неналоговых платежей в РФ : монография / М. С. Гордиенко и др. – Москва : Русайнс, 2021. – 132 с. – ISBN 978-5-4365-8619-9. – Текст: непосредственный. – 8,5 печ. л. – 0,44 авт. печ. л.
3. Гордиенко, М. С. Бюджетно-налоговая политика России: генезис, оценка качества: монография / М. С. Гордиенко. – М.: Русайнс, 2016. – 246 с. – ISBN 978-5-4365-0907-5. – Текст: непосредственный. – 15,50 печ. л.
4. Бюджетная политика и качество жизни населения России (региональный уровень: проблемы и решения) / Г. И. Айларова, А. А. Ващенко, А. Н. Ващенко, М. С. Гордиенко [и др.]. – Волгоград: Прин-Терра-Дизайн, 2012. – 300 с. – С. 246-253. – ISBN 978-5-98424-149-6. – Текст: непосредственный. – 17,90 печ. л. – 0,47 авт. печ. л.

Публикации в рецензируемых научных изданиях

5. Гордиенко, М. С. Влияние COVID-19-ограничений на бюджетно-налоговую политику РФ / К. А. Койнова, М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Известия высших учебных заведений. Серия «Экономика, финансы и управление производством». – 2022. – № 1 (51). – С. 17-25. – 1,05 печ. л. – 0,53 авт. печ. л.
6. Гордиенко, М. С. Неналоговые платежи как источник фискального риска для хозяйствующих субъектов / М. С. Гордиенко, В. А. Попков. – Текст: непосредственный // Финансовая жизнь. – 2021. – № 3. – С. 55-59. – 0,63 печ. л. – 0,32 авт. печ. л.

7. Гордиенко, М. С. Оценка влияния неналоговых платежей на стоимость компании / М. С. Гордиенко, Т. А. Прокофьева. – Текст: электронный // Финансовый менеджмент. – 2021. – № 5. – С. 11-19. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47281506> (дата обращения 06.04.2022). – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 0,62 печ. л. – 0,31 авт. печ. л.
8. Гордиенко, М. С. Бюджетная политика Российской Федерации – 2020: региональный аспект / А. И. Бородин, М. С. Гордиенко, А. А. Алиев. – Текст: непосредственный // Финансы. – 2021. – № 2. – С. 9-17. – 1,05 печ. л. – 0,35 авт. печ. л.
9. Гордиенко, М. С. Фискальная политика Российской Федерации в период карантинных ограничений 2020 г. / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Научно-практический, теоретический журнал «Экономика и управление: проблемы, решения». – 2021. – Т. 2, № 2 (110). – С. 10-16. – 0,88 печ. л.
10. Гордиенко, М. С. Цифровизация процедур фискального администрирования и контроля в РФ / М. С. Гордиенко, М. С. Комиссарова. – Текст: электронный [официальный сайт] // Управленческий учет. – 2021. – № 12-1. – С. 44-54. – URL: <https://uprav-uchet.ru/index.php/journal/article/view/1421/906> (дата обращения 06.04.2022) – 1,06 печ. л. – 0,53 авт. печ. л.
11. Гордиенко, М. С. Углеродный сбор в системе неналоговых платежей Российской Федерации / М. С. Гордиенко. – Текст: электронный // Сибирская финансовая школа. – 2020. – № 1 (137). – С. 41-47. – 0,64 печ. л.
12. Гордиенко, М. С. Неналоговые платежи как составляющая фискальной нагрузки предприятия / М. С. Гордиенко. – Текст: электронный // Научно-практический, теоретический журнал «Экономика и управление: проблемы, решения». – 2020. – Т. 3, № 3. – С. 30-35. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43034610> (дата обращения 06.04.2022) – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 0,51 печ. л.
13. Гордиенко, М. С. Перспективы курортного и гостиничного сборов в

системе неналоговых платежей РФ / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Экономика. Информатика. – 2020. – Т. 47, № 3. – С. 533-544. – 1,03 печ. л.

14. Гордиенко, М. С. Значение фискальных поступлений энергетического сектора для бюджетно-налоговой системы РФ / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Вестник Академии знаний. – 2020. – № 41 (6). – С. 84-92. – 1,05 печ. л.

15. Гордиенко, М. С. Бюджетно-налоговые и неналоговые механизмы развития индустрии спорта в Российской Федерации / М. С. Гордиенко, О. В. Литвишко. – Текст: непосредственный // Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. – 2020. – Т. 17, № 3 (111). – С. 97-109. – 1,51 печ. л. – 0,76 авт. печ. л.

16. Гордиенко, М. С. Комплексная оценка финансовой конкурентоспособности компании издательской отрасли / А. А. Алиев, М. С. Гордиенко, А. В. Петелина. – Текст: непосредственный // Вестник университета. – 2020. – № 10. – С. 113-121. – 1,13 печ. л. – 0,36 авт. печ. л.

17. Гордиенко, М. С. Налоговая политика зарубежных стран в условиях цифровизации экономики / К. В. Екимова, М. С. Гордиенко, А. А. Алиев. – Текст: непосредственный // Бизнес. Образование. Право. – 2019. – № 4 (49). – С. 47-52. – 0,70 печ. л. – 0,23 авт. печ. л.

18. Гордиенко, М. С. Налог на операторов связи в системе неналоговых платежей РФ / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2019. – Ч. 3, № 12 – С. 39-47. – 1,13 печ. л.

19. Гордиенко, М. С. Утилизационный сбор в системе фискальных неналоговых платежей РФ / М. С. Гордиенко. – Текст: электронный // Налоги и налогообложение. – 2019. – № 10. – С. 25-37. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42343017> (дата обращения 06.04.2022) – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 0,84 печ. л.

20. Гордиенко, М. С. Феномен фискальных неналоговых платежей в

бюджетно-налоговой системе РФ / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Финансовая экономика. – 2019. – Ч. 4, № 11. – С. 338-343. – 0,70 печ. л.

21. Гордиенко, М. С. Оценка и анализ изменений в налоговой политике РФ в 2016-2022 гг. / Гордиенко М. С. – Текст: электронный // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». – 2019. – № 4. – С. 51-71. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41547227> (дата обращения 06.04.2022) – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 1,99 печ. л.

22. Гордиенко, М. С. Налоговая льгота как инструмент повышения качества государственного регулирования финансовых процессов / Е. Б. Шувалова, М. С. Гордиенко. – Текст: электронный // Инновационное развитие экономики. – 2018. – № 1 (43). – С. 270-280 – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=32768703> (дата обращения 06.04.2022) – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 0,77 печ. л. – 0,38 авт. печ. л.

23. Гордиенко, М. С. Факторы влияния санкций на экономическое развитие России / К. В. Екимова, А. А. Алиев, М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». – 2018. – № 3 (13). – С. 51-63. – 0,81 печ. л. – 0,27 авт. печ. л.

24. Гордиенко, М. С. Государственный финансовый менеджмент - фактор эффективности модели корпоративного управления / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2018. – № 5 (143). – С. 108-111. – 0,47 печ. л.

25. Гордиенко, М. С. Индикаторы ценностно-ориентированного менеджмента в оценке эффективности корпоративного управления / М. С. Гордиенко, Т. Г. Бондаренко, А. У. Солтаханов. – Текст: непосредственный // Финансовая экономика. – 2018. – № 5. – С. 675-678. – 0,47 печ. л. – 0,16 авт. печ. л.

26. Гордиенко, М. С. Обновленный механизм восстановления НДС в бюджетно-налоговой системе России / Н. Ю. Глубокова, М. С. Гордиенко, Е. И. Сычева. – Текст: непосредственный // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2018. – Т. 8, № 4А. – С. 219-231. – 1,63 печ. л. – 0,54 авт. печ. л.

27. Гордиенко, М. С. Эволюция системы экологических налогов, сборов и платежей в Российской Федерации / Е. Б. Шувалова, М. С. Гордиенко, Н. В. Сибатулина. – Текст: непосредственный // Статистика и Экономика. – 2017. – № 6. – С. 32-38. – 0,81 печ. л. – 0,27 авт. печ. л.

28. Гордиенко, М. С. Финансовые инструменты на рынке жилья Российской Федерации: проблемы и направления развития / М. С. Гордиенко, Я. В. Свинаярева. – Текст: непосредственный // Научно-практический, теоретический журнал «Экономика и управление: проблемы, решения». – 2017. – Т. 1, № 2. – С. 158-162. – 0,63 печ. л. – 0,32 авт. печ. л.

29. Гордиенко, М. С. Эволюция государственных расходов на общее образование в России / М. С. Гордиенко. – Текст : непосредственный // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 9 (74). – С. 112-116. – 0,63 печ. л.

30. Гордиенко, М. С. Бюджетные расходы на транспортную инфраструктуру: невозвратные вложения или эффективные инвестиции / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Научный журнал «Экономические системы». – 2016. – № 3. – С. 52-53. – 0,25 печ. л.

31. Гордиенко, М. С. К вопросу о мобилизации собственных налоговых источников местных бюджетов / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2015. – № 44. – С. 58-64. – 0,44 печ. л.

32. Гордиенко, М. С. Анализ налоговых поступлений в бюджеты муниципального уровня Российской Федерации в 2014 году / М. С. Гордиенко, Н. Ю. Глубокова. – Текст: непосредственный // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2015. – № 44. – С. 65-73. – 0,56 печ. л. – 0,28 авт. печ. л.

33. Гордиенко, М. С. Бюджетно-налоговые тренды Российской Федерации в 2016 году / М. С. Гордиенко. – Текст: непосредственный // Экономика и предпринимательство. – 2015. – Ч. 3, № 12 (65). – С. 220-224. – 0,63 печ. л.

34. Гордиенко, М. С. Анализ бюджетной политики Российской Федерации до 2020 г. / М. С. Гордиенко. – Текст: электронный // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. – 2014. – № 6-2. – С. 280-284. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=23069836> (дата обращения 06.04.2022) – Режим доступа: Науч. электрон. б-ка eLIBRARY.RU. – 0,64 печ. л.

Публикации в Scopus и Web of Science

35. Gordienko, M. S. Assessment and Integral Indexing of the Main Indicators of Oil and Gas Companies by Circular Convolution // I. Vygodchikova, M. Gordienko, N. Natocheeva, N. Rud, A. Namitulina. – DOI 10.3390/en15030877 – Text: electronic // Energies. – 2022. – 15(3), 877. [сайт] – URL: <https://www.mdpi.com/1996-1073/15/3/877> (дата обращения 06.04.2022) – 1,13 печ. л. – 0,23 авт печ. л.

36. Gordienko, M. S. Impact of digitalization on economic sustainability in developed and developing countries / V. Y. Mishakov, V. V. Daitov, M. S. Gordienko // Research for Development. – 2021. – P. 265-274. – 0,58 печ. л. – 0,19 авт. печ. л.

37. Gordienko, M. S. Assessing infrastructure projects under public-private partnerships / A. A. N. Mohamad, M. S. Gordienko, M. T. Mohammad – Text: electronic // IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science. – 2021. – V. 666. – Is. 6. – Article # 062126. [сайт] – URL : <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/666/6/062126> (дата обращения: 06.04.2022) – 0,33 печ. л. – 0,11 авт. печ. л.

38. Gordienko, M. Non-tax payments as a deterrent of AIC innovative development. / M. Gordienko. – DOI 10.1051/e3sconf/202017605023 – Text: electronic // E3S Web of Conferences. International Scientific and Practical Conference From Inertia to Develop: Research and Innovation Support to Agriculture, IDSISA 2020. P. 05023. – URL: https://www.researchgate.net/publication/342357583_Non-tax_payments_as_a_deterrent_of_AIC_innovative_development (дата обращения: 06.04.2022) – 0,45 печ. л.

39. Gordienko, M. Fiscal potential of the investment mechanism of Islamic

finance / A. A. Aladdin, M. Gordienko, V. Nekrasova, A. F. Javid – DOI 10.1051/e3sconf/202022001012 – Text: electronic // E3S Web of Conferences. Sustainable Energy Systems: Innovative Perspectives, SES 2020. P. 01012. – URL: https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/pdf/2020/80/e3sconf_ses2020_01012.pdf (дата обращения 06.04.2022) – 0,60 печ. л. – 0,15 авт. печ. л.

40. Gordienko, M. Features of the budget and tax policy of the Russian Federation / S. Kolchin, N. Glubokova, M. Gordienko, G. Dyakova. – DOI 10.1051/e3sconf/202021013021 – Text: electronic // E3S Web of Conferences. 8. Innovative Technologies in Science and Education, ITSE 2020. P. 13021. – URL: https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/pdf/2020/70/e3sconf_itse2020_13021.pdf (дата обращения 06.04.2022) – 0,61 печ. л. – 0,15 авт. печ. л.

41. Gordienko, M. S. Components of the Digital State Financial Control System in the Russian Federation / M. S. Gordienko. – DOI 10.2991/aebmr.k.200502.041 – Text: electronic // Proceedings Of The 2nd International Scientific And Practical Conference - Modern Management Trends And The Digital Economy: From Regional Development To Global Economic Growth (MTDE 2020). AEBMR-Advances in Economics Business and Management Research. Volume138. Page 247-252. – URL: <https://www.atlantispress.com/proceedings/mtde-20/125939792> (дата обращения 06.04.2022) – 0,62 авт. печ. л.