

В диссертационный совет 24.2.372.04  
на базе ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»,  
г. Москва, Стремянный пер., д. 36

### **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

профессора Высшей инженерно-экономической школы Института промышленного менеджмента, экономики и торговли федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», доктора экономических наук, профессора Викторовой Натальи Геннадьевны на диссертационную работу Гордиенко Михаила Сергеевича на тему «Развитие государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей», представленную на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки).

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Сфера администрирования фискальных отношений является наиболее динамично развивающимся направлением современной финансовой науки. Фискальные отношения испытывают воздействие и имеют свойство адаптироваться к факторам внешней среды – особенностям и изменениям государственно-управленческих процессов в стране, состоянию экономики государства и её финансовой системы, уровню технического и технологического развития и др. Администрирование фискальных отношений также подвержено влиянию перечисленных факторов, решая при этом одну из важнейших задач – управление доходным потенциалом налогово-бюджетной системы страны в целях обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления финансовыми ресурсами.

Обособление частной собственности, формирование рыночных принципов хозяйствования способствовали выделению в качестве основных источников поступления доходов в бюджет государства налогов, сборов и иных обязательных платежей, устанавливаемых и регулируемых в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (НК РФ). Однако, помимо них, одновременно взимались и продолжают взиматься фискальные неналоговые платежи, регулируемые иными нормативными правовыми актами. Значительное количество регулирующих документов, постоянное изменение их состава и содержания существенно осложняет плательщикам задачу своевременного и полного покрытия своих обязательств, а значит вызывает дополнительные издержки для проведения учетных и контрольных процедур как на макро-, так и на микроуровне. Всё это снижает деловую активность плательщиков, замедляет темп роста объема ВВП страны. Поэтому очевидной является необходимость установления такого оптимального

количества фискальных неналоговых платежей, которое позволило бы, с одной стороны, не снижать экономическую активность хозяйствующих субъектов, а с другой стороны, способствовало бы формированию финансовых ресурсов помимо и в дополнение к уже эффективно действующей современной налоговой системе России.

Актуальность исследования процесса развития государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей определяется следующими обстоятельствами.

Во-первых, в научном сообществе, в нормативных правовых актах, а также в прикладной сфере отсутствует единый подход к определению фискальных неналоговых платежей. Подобная ситуация вызывает множество споров как дискуссионно-научного, так и судебного характера. Стоит отметить, что последние не только не упрощают, но даже значительно усложняют процессы управления профильными органами власти, а также учетные процессы хозяйствующих субъектов. Повышение качества администрирования фискальных неналоговых платежей должно быть связано с созданием системных свойств у уже имеющегося количества взимаемых платежей, четким определением их сущности, признаков, функций, что невозможно без развития теории фискальных отношений в сфере неналоговых платежей.

Во-вторых, распылены по различным уровням власти регуляторные основы в сфере фискальных неналоговых платежей, что не позволяет сформировать единое представление о системе администрирования, комплексно оценить целеполагание и эффективность, а также совокупное влияние взимаемых платежей с позиции фискальной нагрузки на их плательщиков. Отдельным вопросом остается определение вектора трансформации сложившегося множества платежей – проведение полной кодификации, частичный пересмотр, прекращение действия некоторых из них или некий компромиссный вариант. Перечисленные направления усиливают актуальность разработки методологических аспектов развития механизма государственного администрирования фискальных неналоговых платежей.

В-третьих, можно согласиться с соискателем, что сложился некий негласный статус-кво: представители бизнес-сообщества согласны платить неналоговые платежи из хаотично сложившейся их совокупности, но без увеличения количества и пересмотра их качества, получая от государства локальные преференции и пользуясь имеющимися пробелами в законодательстве, а государство при этом довольствуется фактическими объемами поступлений и сохраняет неизменной степень ответственности плательщиков. Подобный сложившийся хрупкий баланс может быть нарушен в любой момент, что не способствует ускорению экономического развития и требует пересмотра норм государственного администрирования с точки зрения обеспечения стратегического планирования, наращивания финансового суверенитета и совершенствования сферы фискальных отношений в Российской Федерации.

Все перечисленное выше позволяет констатировать высокую актуальность темы диссертационного исследования и считать обоснованным обращение соискателя к проблеме развития теоретических и методологических аспектов развития механизма государственного администрирования фискальных неналоговых платежей в России.

**Новизна основных положений и значимость результатов диссертационного исследования.** Корректная постановка Гордиенко Михаилом Сергеевичем гипотезы исследования предопределила четкую логику и композицию работы, весомые результаты, характеризующиеся научной новизной. Новая научная идея управления множеством взимаемых фискальных неналоговых платежей в зависимости от целеполагания субъекта администрирования представляется заслуживающей внимания и правомерной. В научных публикациях отечественных и зарубежных исследователей отсутствует системная теоретическая платформа, позволяющая формировать сущностные основы объекта управления, моделировать сценарные варианты развития множества платежей, рассматривать различные способы проведения трансформации. С этой точки зрения выполненное диссертантом исследование, полученные результаты и выводы несомненно являются новым научным знанием.

В числе результатов, обладающих научной новизной, считаем необходимым выделить следующие.

1. Значимым и ценным является обращение диссертанта к проблеме сущности фискальных неналоговых платежей (с. 142-172). Исследование данного вопроса проводится по принципу от общего к частному, где общим является категория неналоговых доходов, через определение которой автор приходит к определению неналоговых платежей, сначала общему, а потом и более конкретному – двух разновидностей. Для этого представлен обзор определений, данных отечественными учеными (с. 143), категории «неналоговые доходы» с присущими им важнейшими девятью принципами. Подробному исследованию также подвергаются и зарубежные источники (с. 145-150), представленные международными наднациональными организациями, научными и консалтинговыми центрами. Результатом этого является вывод о существенном отличии неналоговых доходов в фискальных системах зарубежных стран от действующей системы в России, а также об отсутствии единого определения, принципов и методик расчета, единой классификации неналоговых платежей за рубежом.

Отечественная практика характеризуется терминологическим многообразием, сужение которого достигается соискателем при помощи синтеза признаков неналоговых платежей и сопоставления их с признаками налогов и сборов (таблица 2.5, с. 153). Исходя из этого, вариантами институционализации выделяется или отождествление неналоговых платежей с действующей системой налогов и сборов, с внесением соответствующих корректировок в НК РФ, или установление в нормативном поле отдельно. При этом автор придерживается второго варианта как переходного, предлагая

разделить общую категорию фискальных неналоговых платежей на бюджетно-фискальные (с. 164-165) и парафискальные (с. 166), существенные различия между которыми проявляются в основании взимания платежей, а также механизме и администраторах поступлений, что отражено в определениях данных категорий.

Для более полного раскрытия сущности бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей автором проводится сравнение присущих им основных пяти функций (таблица 2.6, с. 169): фискальной, компенсационной, стимулирующей, регулирующей, учетно-аналитической.

Разработанные диссертантом положения составляют достаточную теоретическую платформу для совершенствования методологии администрирования фискальных неналоговых платежей, позволяют представить и предложить рациональные решения относительно ее развития с учетом новых технологий. Сформированная диссертантом теоретическая позиция позволила в дальнейшем выявить потенциальные системные свойства множества неналоговых платежей, задача проявления которых была учтена в предлагаемом механизме их трансформации в гармоничную систему.

2. После раскрытия категории фискальных неналоговых платежей соискатель последовательно и логично обосновывает характеристики процесса их администрирования (с. 199-226). Исходным для этого выступает налоговое администрирование, в сравнении с которым разрабатывается структура стратегического и тактического администрирования отдельно для бюджетно-фискальных (рисунок 3.5, с. 212) и парафискальных (рисунок 3.6, с. 223) платежей. Отдельное внимание заслуживают представленные источники нормативного поля (рисунок 3.2, с. 204) в соответствии с иерархией уровней бюджетно-налоговых отношений, а также элементная структура рассматриваемых платежей с выделением обязательных и необязательных элементов.

Поскольку в рамках администрирования одним из важнейших вопросов является механизм движения финансовых ресурсов, справедливо визуализирован и пояснен этот механизм при уплате бюджетно-фискальных и парафискальных неналоговых платежей (с. 225). Определенно важным результатом является сравнение распределительно-перераспределительного механизма двух видов платежей, характерным различием у которых является дублирование процедур зачисления и перераспределения парафискалитетов.

Следует согласиться с выводами автора: администрирование фискальных неналоговых платежей определяется как процесс управления такими платежами, переданный ответственному за фискальные операции субъекту 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.

В целом, приращение теории в области администрирования фискальных неналоговых платежей имеет значительный потенциал в развитии теории

фискальных отношений в Российской Федерации.

3. Наиболее весомыми представляются научные положения диссертанта, описанные в тексте работы – различные отдельные компоненты сферы администрирования неналоговых платежей собраны в единую систему на основе проведения структурно-поточного моделирования (с. 289-312). На основе методов динамического моделирования, а также теории решения изобретательских задач (ТРИЗ) автором представлена модель (рисунок 3.22, с. 290), состоящая из надсистемного, системного и подсистемного уровней администрирования неналоговых платежей с характерными для них основными элементами. Сильной стороной модели является её комплексное представление взаимосвязей всех описываемых уровней, среди которых основное внимание вызывает системный уровень, включающий в себя главных участников фискальных отношений помимо плательщиков – администраторов и уполномоченных на взимание платежей юридических лиц.

Разработанная структурно-поточная модель позволяет в дальнейшем на её основе углубить математический прогнозный аппарат, в который входит: базовая регрессионная модель (с. 300); построенные на её основе интегральная функция для прогнозирования объемов поступления неналоговых платежей в любой момент времени (с. 301), а также производная, позволяющая прогнозировать скорость изменения объемов поступления фискальных неналоговых платежей в заданный конкретный момент времени (с. 302); инструментарий теории игр для оценки наиболее оптимального варианта действий получателя и плательщика неналоговых платежей при сложившихся на сегодняшний день условиях (с. 318). Последний инструментарий, в частности, доказал равновесное состояние, при котором оба игрока не стремятся к предельно возможному результату, а довольствуются текущими объемами и сложившимися правилами взаимодействия.

Весь комплекс аналитических, фактологических и статистических доказательств диссертанта убеждает в правомерности его позиции о целесообразности разработки концепции и проведения трансформации сложившейся совокупности фискальных неналоговых платежей в качественно иную форму, что, несомненно, будет востребовано в решении практических задач повышения эффективности фискальной политики и в управлении доходным потенциалом органов власти и местного самоуправления.

4. Концепция трансформации сложившейся совокупности фискальных неналоговых платежей диссертантом строится с учетом российского и международного опыта проводимой ранее подобной работы. Российский опыт характеризуется наличием как минимум трех законопроектов, которые явились неудачными попытками переноса части фискальных неналоговых платежей в НК РФ. Основными сложностями стали: терминологическое многообразие, несоблюдение целевой направленности платежей, отсутствие системного подхода к процессу реформирования, отсутствие компенсационных мер для участников фискальных отношений, размытость объекта возникновения фискальных обязательств (с. 332).

Несомненно, новым является предложенный соискателем алгоритм процесса оценки и преобразования фискальных неналоговых платежей, включая и возможность их полного прекращения взимания (с. 359). Для этого разработан метод оценки эффективности, в рамках которого оценивается классическая эффективность взимания как отношение полученного эффекта (собранных финансовых ресурсов) к фактически понесенным на поступление платежа расходам администратора (затраченным ресурсам) (с. 360).

Диссертантом представлен собственный, наиболее жесткий вариант трансформации множества неналоговых платежей (с. 367-369), а также проведено сценарное моделирование процессов трансформации фискальных неналоговых платежей в горизонте 120 месяцев (с. 376). Полученные результаты являются практически значимыми, поскольку позволяют выбрать один из множества сценариев преобразования платежей, спрогнозировать и оценить регуляторные инициативы без возникновения каких-либо рисков для стабильного функционирования фискальной, шире – финансовой системы государства. Применение подобных технологий может повысить фискальную конкурентоспособность, стать дополнительным вектором укрепления финансового суверенитета России.

5. Логическим завершением исследования является инкорпорация современных цифровых технологий в сферу государственного администрирования фискальных неналоговых платежей (с. 401-419). В частности, детализированы элементы системы государственного контроля, реализуемого в электронном виде, включая системы: внутреннего делопроизводства, мониторинга, дистанционного сбора данных, автоматизированного анализа и проверки обязательным требованиям.

Справедливо акцентировано внимание на том, что цифровая трансформация в анализируемой сфере должна быть качественно подготовлена. Предваряющими данный этап должны быть этапы оцифровки данных (перевода данных в машиночитаемый вид и их автоматизация), а также применение собранных данных в оптимизационных целях (с. 408).

Исследование в целом открывает целый ряд возможностей для дальнейших теоретических и прикладных исследований, содержит готовые к внедрению решения некоторых задач развития государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей.

Нельзя не отметить, что исследование Гордиенко Михаила Сергеевича формирует особую область знаний и включает комплекс теоретических и прикладных результатов, позволяющих судить о значительном и уникальном научном вкладе соискателя.

**Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.**

Обоснованность исследования в теоретическом плане подтверждается глубоким изучением теории бюджетно-налоговых отношений, критическим анализом современных отечественных и зарубежных научных публикаций, применением классических и современных концепций, использованных

автором для формирования базовой теоретической конструкции диссертационной работы, применением общенаучных и профильных методов познания. Теоретические положения соответствуют традициям российской финансовой науки, характеризуются объективностью и непротиворечивостью.

Теоретический фундамент диссертационного исследования отличает результативно примененный комплекс методологических подходов: системный, концептуальный, аспектный, эмпирический, прагматический, деятельностный и другие.

**Достоверность и новизна научных положений, выводов и рекомендаций.** Достоверность проведенного исследования Гордиенко Михаила Сергеевича подтверждается использованием общенаучных и профильных методов, таких как: 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), аналогия (строгая и нестрогая), идеализация, конкретизация, обобщение (индуктивное и дедуктивное), эксперимент (абстрактный и компьютерно-программный), развертывание (декомпозиция), свертывание (агрегирование) и др.

В диссертационной работе для подтверждения аналитических выводов использованы законодательные, нормативные и судебные документы, информационно-статистические ресурсы, официальные базы данных, что позволило получить апробацию выводов и разработанных рекомендаций.

Научные результаты исследования опубликованы в 41 научной работе, 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, в 7 статьях в журналах, индексируемых в международных базах Scopus, Web of Science, в 4 монографиях (общий объем опубликованных научных работ по теме диссертации – 98,98 печ. л., из них 63,25 печ. л. – авторские), что свидетельствует о подтверждении и признании научным сообществом выводов и положений научного исследования диссертанта. Основные результаты исследования представлены на 22 всероссийских и международных научно-практических конференциях. Количество научных работ по теме диссертации следует признать достаточным.

Вышеперечисленное положительно характеризует полученные результаты с точки зрения их обоснованности и достоверности. Основания для положительного заключения о результатах диссертационного исследования Гордиенко Михаила Сергеевича, степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций аргументированы следующими фактами, установленными в процессе анализа работы:

– теоретико-методологический инструментарий соответствует цели и

задачам исследования;

– результаты исследования опубликованы в обширном перечне научных трудов автора, в том числе в рецензируемых научных изданиях;

– представленные в работе расчеты и аналитические процедуры корректны, могут быть воспроизведены и верифицированы.

**Значимость для науки и практики выводов и рекомендаций соискателя.** Результаты исследования Гордиенко Михаила Сергеевича, полученные соискателем лично, обеспечивают значимый вклад в развитие теории бюджета и налогов, трансформации системы фискальных отношений, методологии государственного администрирования, что расширяет базу финансовой науки с учетом современного сложного этапа развития экономики. Разработанные теоретические и методологические основы государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей являются существенным вкладом в развитие научных знаний и основой для дальнейших исследований.

Практическую значимость описывают следующие положения диссертационного исследования:

– разработана структурно-потокковая модель администрирования неналоговых платежей, основным фокусом которой является система финансовых отношений, складывающаяся в процессе уплаты неналоговых платежей;

– предложен алгоритм предварительной оценки непротиворечивости вводимых фискальных неналоговых платежей уже действующим положениям бюджетно-налогового законодательства;

– сформирована методика пилотной обкатки – тестирования вводимых в действие новых фискальных неналоговых платежей;

– предложен алгоритм применения комбинации подходов к инкорпорации фискальных неналоговых платежей, описанный на языке моделирования бизнес-процессов;

– доказана возможность применения системно-динамического моделирования в целях проведения сценарного анализа процесса трансформации множества фискальных неналоговых платежей, позволяющая прогнозировать регуляторные инициативы без возникновения каких-либо рисков для стабильного функционирования финансовой системы государства.

Прикладные результаты исследования могут быть использованы для разработки ведомственных документов стратегического планирования и оперативного управления органами исполнительной и законодательной власти Российской Федерации, а также в учебном процессе по программам высшего образования.

Наряду с общей положительной оценкой уровня и качества исследования, следует отметить, что некоторые положения являются дискуссионными, в связи с чем отметим **отдельные замечания** к данной диссертационной работе.

1. На рисунке 2.16 диссертационного исследования (с. 164)



представлено место неналоговых платежей в структуре доходных источников бюджетно-налоговой системы России. В тексте исследования дано подробное определение бюджетно-фискальным и парафискальным неналоговым платежам. Однако применительно к последним отсутствует пояснение деления на два типа, представленных на рисунке: затратно-целевые и затратные. В чем сущность подобного деления и по каким принципам оно реализовано?

2. В структурно-поточковой модели администрирования неналоговых платежей, представленной на рисунке 3.22 (с. 290), между администратором доходов и аккредитованным юридическим лицом пунктирной линией обозначена неформальная связь, определяющая появление «принудительных» услуг. В тексте работы отсутствует определение «принудительных услуг», не описана сущность этого термина и не приведены примеры.

Следует отметить, что указанные замечания носят дискуссионный характер и не снижают ценности работы, не ставят под сомнение решение задач и достижение цели диссертационного исследования.

**Заключение о соответствии диссертации установленным критериям.** Исследование проведено в полном соответствии пунктам Паспорта научной специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки): 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.

**Общее заключение по диссертации.** На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что диссертационная работа Гордиенко Михаила Сергеевича представляет собой завершённую научно-квалификационную, исследовательскую работу, обладающую научной новизной и практической значимостью. Содержание, структура и логика полностью соответствуют поставленным задачам и цели диссертационной работы. Последовательное и четкое изложение материала, ясность и обоснованность выводов дают основание считать диссертационную работу логически законченным исследованием по актуальной проблеме.

Диссертационная работа Гордиенко Михаила Сергеевича на тему «Развитие государственного администрирования системы фискальных неналоговых платежей» выполнена на высоком научном уровне, является научно-квалификационной работой, содержит обоснованные выводы и решение значимой народнохозяйственной проблемы развития теоретических основ и методологии администрирования сложившейся совокупности неналоговых платежей, свидетельствует о личном вкладе автора в экономическую науку.

Диссертационная работа соответствует требованиям пункта 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор

Гордиенко Михаил Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки).

Официальный оппонент  
профессор Высшей инженерно-экономической школы  
Института промышленного менеджмента, экономики и торговли,  
ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический  
университет Петра Великого»

доктор экономических наук, доцент



Н.Г. Викторова

Сведения об официальном оппоненте:

Викторова Наталья Геннадьевна,

доктор экономических наук, доцент,

федеральное государственное автономное образовательное  
учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский  
политехнический университет Петра Великого»,

профессор Высшей инженерно-экономической школы

Института промышленного менеджмента, экономики и торговли.

194021, РФ, Санкт-Петербург, Новороссийская ул., дом 50, ауд. 2702

тел.: +7 (981) 017-92-30

e-mail: viktorova\_ng@spbstu.ru



29.05.2023