

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.109, д.э.н., профессора **Панкова Владимира Георгиевича** (профиль «Налоги и налоговое администрирование») на диссертацию **Магницкого Никиты Дмитриевича** на тему «Совершенствование управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований», представленную на соискание учёной степени кандидата наук по научной специальности 5.2.4. Финансы (профиль «Общественные финансы»)

Магницкий Никита Дмитриевич представил диссертацию на тему «Совершенствование управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований» на соискание учёной степени кандидата наук к публичному рассмотрению и защите по научной специальности 5.2.4. Финансы.

Содержание диссертации соответствует пункту 9. «Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование» Паспорта научной специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки). Проведенное исследование имеет научную новизну и практическую значимость.

Полагаю возможным допустить соискателя учёной степени к защите диссертации.

Отмечаю, что:

1) Соискатель учёной степени Магницкий Н.Д. предложил значимое для науки и практики решение актуальной научной задачи, имеющей важное социально-экономическое значение.

Сформированная автором на основе выявленных рисков управления и апробированная методика выбора индикаторов оценки качества управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований создаёт реальную основу для достоверной оценки соответствующими администраторами доходов качества и эффективности управления неналоговыми доходами.

2) Соискатель учёной степени Магницкий Н.Д. ввел в научный оборот следующие новые научные результаты, из которых наиболее значимыми считаю следующие:

- авторский методический подход к управлению неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований;
- систематизация рисков управления неналоговыми доходами бюджетов

публично-правовых образований;

- разработанная и апробированная методика выбора индикаторов оценки качества управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований.

3) Диссертация на тему «Совершенствование управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований» обладает внутренним единством.

Все разделы диссертации направлены на достижение поставленной автором основной цели и задач исследования – разработка теоретических и методических подходов к совершенствованию управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований. Успешному решению поставленных задач и цели исследования способствовал удачно составленный план диссертационной работы. Автор начинает свое исследование с теоретических вопросов содержания и особенностей управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований, а также анализа факторов и трендов изменения механизма управления. Исследование данных вопросов позволило соискателю приступить во второй главе диссертации к анализу действующей в РФ практики администрирования и механизма прогнозирования неналоговых доходов бюджетов публично-правовых образований. Это создало основу для решения в третьей главе диссертации поставленной перед исследованием основной задачи – разработка методического подхода к управлению неналоговыми доходами бюджетов и методики оценки его качества.

4) Обоснованность положений и выводов диссертации на тему «Совершенствование управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований» подтверждена в диссертации и автореферате соответствующими аргументами.

Достоверность полученных Магницким Н.Д. результатов и сделанных им выводов подтверждается корректным использованием в диссертации действующих нормативных правовых актов, проведенным в работе анализом практического опыта управления неналоговыми доходами бюджетов, исследованием ключевых работ ведущих российских и зарубежных ученых, занимающихся проблемами общественных финансов, изучением и использованием широкого круга источников информации, а также применением современных общенаучных методов исследования.

Обоснованность предлагаемых в исследовании решений и сформулированных положений базируется на использовании теоретических положений в области общественных финансов, материалов научных и научно-практических конференций, а также на творческом применении и корректном представлении современных методологических подходов к вопросам

бюджетного прогнозирования и управления доходами бюджетов.

Предлагаемые в исследовании решения аргументированы использованием системного подхода, экспертного и статистического анализа.

5) Научные результаты диссертации Магницкого Н.Д. нашли применение в практической деятельности Министерства финансов Российской Федерации и в учебном процессе Финансового университета.

В частности, Департамент доходов Минфина России использует рекомендации автора в области подходов к администрированию неналоговых доходов бюджетов публично-правовых образований при разработке модели управления доходами, а также при совершенствовании подходов к управлению бюджетными доходами в условиях цифровой трансформации.

Предложенные соискателем подходы к прогнозированию неналоговых доходов и меры по оценке неналоговых рисков учитываются Минфином России в процессе согласования методик прогнозирования доходов, разрабатываемых главными администраторами доходов федерального бюджета.

Авторские рекомендации по совершенствованию оценки качества финансового менеджмента применяются указанным Министерством при составлении комплексной рейтинговой оценки управления доходами федерального бюджета главными администраторами доходов.

Департаментом доходов Министерства в практической работе используются также предложенные в диссертации рекомендации по методическому, организационному и нормативному совершенствованию управления доходами бюджетов публично-правовых образований.

Департаментом общественных финансов Финансового университета материалы исследования используются в преподавании учебных дисциплин «Государственные и муниципальные доходы», «Финансы общественного сектора экономики в зарубежных странах», а также при проведении научно-исследовательского семинара по направленности программы магистратуры «Финансы государственного сектора».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами

Основные положения и научные результаты исследования докладывались соискателем и получили одобрение на двух Международных и двух Всероссийских научно-практических конференциях, а также на Международном научном студенческом конгрессе.

6) Диссертация содержит сведения о личном вкладе Магницкого Н.Д. в науку. Это обеспечивается за счет непосредственного участия соискателя во всех этапах процесса исследования - в формулировке и обосновании темы

диссертации, в планировании цели и задач исследования, в анализе и обобщении научной информации по теме диссертации, подборе и обработке статистических данных, в разработке, обосновании и апробации методики выбора индикаторов оценки качества управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований.

Соискатель Магницкий Н.Д. проявил необходимые системные теоретические знания по научной специальности 5.2.4. Финансы в соответствии с темой исследования. Ознакомление с диссертацией показало, что ее автор овладел принципами, логикой и методологией научного познания, обладает необходимым научным потенциалом и методологией научного познания. Магницкий Н.Д. продемонстрировал умение логично и аргументированно излагать материал о теоретических, методических и организационно-правовых аспектах управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований, а также показал наличие у него квалификационных способностей к дальнейшей научной деятельности в решении теоретических и практических задач финансовой отрасли науки.

Вместе с тем, необходимо отметить, что в представленной на соискание учёной степени кандидата наук диссертации Магницкого Н.Д. имеет место один достаточно важный нерешенный вопрос.

На стр. 3 диссертации автор справедливо отмечает необходимость «дополнительных исследований, посвященных содержательной характеристике неналоговых доходов публично-правовых образований». Действительно, нельзя не согласиться с соискателем в том, что «специфические особенности и признаки неналоговых доходов, отличающие их от платежей налогового характера, и определяющие особенности управления ими, требуют дополнительного обоснования с позиции влияния на качество управления».

Вместе с тем, в работе проблема сущности неналоговых доходов и их отличия от налоговых доходов практически не исследована. Лишь на стр. 36 - 37 исследования автор в сжатом виде представляет правовые аспекты определения содержания термина неналоговых доходов бюджетов в странах Евразийского экономического союза и отдельных странах ближнего зарубежья. Результатом является вывод о фактическом отсутствии в этих странах законодательно закрепленного термина «неналоговые доходы», а в бюджетном процессе в данное понятие включаются все средства, не являющиеся налогами и безвозмездными поступлениями. Исходя из подобного «остаточного» принципа проводит свое исследование и соискатель, исходя из сложившегося в России разделения доходов бюджетной системы на налоговые и неналоговые.

Между тем, вопрос о научном обосновании принципов, на основе которых в числе обязательных платежей должна формироваться особая группа – «неналоговые доходы бюджета» имеет для российской как

бюджетной, так и налоговой системы не только теоретическое, но и сугубо практическое значение. Достаточно сказать, что до настоящего времени ни эксперты, ни российские ведомства не могут с точностью установить число действующих в российской экономике неналоговых платежей, а также размер поступающих от них в казну доходов. Проблема состоит в том, что многие из этих платежей имеют все присущие налогу признаки, но находятся вне рамок налоговой системы и их администрирование осуществляется не налоговыми органами, а многочисленными министерствами и ведомствами, имеющими, как правило, урезанные, по сравнению с налоговыми органами, права в области администрирования этих платежей. С другой стороны, в число налогов и сборов включен ряд платежей, которые не отвечают условиям их нахождения в налоговой системе страны.

Неопределенность в составе неналоговых платежей снижает уровень администрирования, препятствует качественному анализу эффективности действующая системы управления ими. В этой связи без уточнения содержательных характеристик и признаков неналоговых доходов и научно обоснованного выделения их в отдельную группу рамки решения задачи совершенствования управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований существенно сужаются.

Соискатель в разделе 1.1. (стр. 19-23) делает определенную попытку отделить неналоговые платежи организаций и населения из общей системы обязательных платежей путем анализа их содержательных характеристик и признаков, но осуществляется это без сопоставления с другими, в частности с налоговыми, платежами, которым нередко присущи те же характеристики и признаки. При этом в отдельных случаях это осуществляется недостаточно корректно. В частности, вряд ли можно говорить о специфических характеристиках неналоговых доходов в том случае, когда эти особенности присущи только отдельным их видам. Например, на стр. 21 – 22 автор говорит о фискальном, возмездном, нерегулярном характере поступления отдельных неналоговых доходов, о невозможности увязки поступления отдельных из них с финансовым обеспечением государственных функций. Не трудно заметить при этом, что подобные характерные признаки присущи или всем (фискальный характер), или отдельным налогам и сборам (возмездный и нерегулярный характер), включенным в российскую налоговую систему.

На стр. 46 соискатель подчеркивает необходимость инвентаризации действующих нормативных правовых актов, содержащих разные трактовки понятия неналоговых доходов и платежей, и разработки единого подхода к использованию категории неналоговых платежей. С этим утверждением можно было бы согласиться, если бы соискатель указал, о каких конкретно актах идет речь, и при наличии в них подобных трактовок критически их проанализировал и обосновал свою позицию по данному вопросу. Думается, что автор не случайно этого не сделал, поскольку в действующих нормативных правовых актах определения понятия неналоговых доходов и

платежей не содержится, и вряд ли может содержаться, учитывая их разнородность и невозможность объединения присущих каждому платежу свойственных ему признаков. Думается, что для решения данной проблемы следует идти по пути более четкого, чем в настоящее время установлено в Налоговом кодексе РФ, определения понятий «налог» и «сбор» на основе научно обоснованных признаков этих категорий. Только таким образом можно вывести из налоговой системы платежи, не отвечающие этим признакам и одновременно перевести в разряд налогов не отнесенные в настоящее время к этой категории неналоговые платежи, имеющие все признаки налога или сбора.

Данное замечание не влияет на общую положительную оценку проведенного соискателем исследования. Оно носит рекомендательный характер, нацеливающий автора на продолжение исследований в указанном направлении.

7) Все материалы и отдельные результаты, заимствованные Магницким Н.Д. из текстов и работ других исследователей, оформлены в диссертации надлежащим образом, с указанием источника заимствования. Соискателем учёной степени Магницким Н.Д. в материалах исследования прямо не указано, какие результаты им получены лично и какие - в соавторстве. Но из содержания диссертации и автореферата можно сделать вывод, что имеющиеся в исследовании научные результаты получены соискателем учёной степени Магницким Н.Д. лично, и что автор работал самостоятельно. При этом им получены следующие результаты:

- теоретически обоснован концептуальный подход к содержанию понятия управления неналоговыми доходами, на основе их авторской классификации раскрыты и обоснованы содержательные характеристики данного понятия;

- установлены и систематизированы риски управления неналоговыми доходами, обуславливающие изменение механизма управления, а также определяющие выбор процедур управления и поиск резервов мобилизации неналоговых доходов;

- сформулирован методологический подход к управлению неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований, позволяющий реализовывать специфические модели управления в зависимости от особенностей соответствующего платежа и вида доходов;

- разработана и апробирована методика оценки качества управления неналоговыми доходами бюджетов, обеспечивающая возможность проведения мониторинга деятельности и рейтингования субъектов управления неналоговыми доходами на разных этапах бюджетного процесса.

8) Основные положения и научные результаты диссертации опубликованы в 6 работах, из них 5 статей опубликовано в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России. Все публикации авторские. Содержание всех публикаций соответствует теме исследования.

9) Соискатель учёной степени Магницкий Н.Д. в процессе работы над диссертацией и подготовки к публичной защите показал себя как специалист в области общественных финансов, способный к самостоятельной научной деятельности. Ознакомление с диссертацией и авторефератом диссертации показало его умение в качестве ученого логически мыслить, творчески исследовать теоретическое наследие и накопленный практический опыт, анализировать имеющиеся статистические данные, делать из этого анализа необходимые выводы и обосновывать свое видение решения имеющихся проблем и задач, стоящих в области управления неналоговыми доходами бюджетов публично-правовых образований.

Исходя из изложенного, полагаю, что представленная к защите диссертация:

соответствует заявленной научной специальности и может быть допущена к защите;

соответствует установленным критериям и требованиям.



Пансков Владимир Георгиевич
Доктор экономических наук, профессор

25 декабря 2023 года



тетра
хова
13г.