«УТВЕРЖДАЮ»
Ректор ФГБОУ ВО
«Российский государственный университет правосудия
имени В.М. Лебедева»
доктор юридических наук, профессор,
_____ В.В. Кулаков
«24» декабря 2025 года

ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия (РГУП) имени В.М. Лебедева» на диссертационное исследование Чернова Константина Владимировича «Фискальная и регулятивная функции налогов в налоговой политике РФ и Канады: сравнительно-правовое исследование», представленную к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Представленное Черновым Константином Владимировичем диссертационное исследование посвящено актуальной теме «Фискальная и регулятивная функции налогов в налоговой политике РФ и Канады: сравнительно-правовое исследование».

Востребованность исследования сравнительно-правового регулирования фискальной и регулятивной функций налогов в налоговой политике России и Канады предопределено существенным увеличением роли налогов в современных государствах и экономике этих государств. Непрерывное развитие технологического прогресса, динамичная трансформация геополитической ситуации, насущная потребность в стимулировании индустриального роста, а также возникновение инновационных децентрализованных финансовых механизмов, включая криптовалюты и цифровые активы, обуславливают необходимость своевременного реагирования законодательных органов с целью

формирования адекватной нормативно-правовой базы и недопущения пробелов. В силу указанных обстоятельств, происходит преобразование в рамках действующей системы правового регулирования, включая внесение корректировок в налоговое законодательство.

Выбор для сравнительного анализа канадской налоговой системы является методологически оправданным, поскольку Канада, как и Россия, представляют собой федеративное государство с разнородной региональной структурой и значительной сырьевой составляющей экономики. Накопленный Канадой опыт в сфере разграничения налоговых полномочий между федеральным центром и провинциями представляет несомненный интерес для совершенствования российского налогового федерализма.

Цифровая трансформация экономики, появление новых форм экономической деятельности, включая криптовалюты и цифровые финансовые активы, создают новые вызовы для налоговых систем worldwide. Исследование адаптационного потенциала налоговых систем России и Канады к этим вызовам обладает значительной научной и практической ценностью.

Современная геополитическая ситуация и необходимость обеспечения экономической безопасности России актуализируют вопросы повышения эффективности как фискальной, так и регулятивной функций налогов. В этом контексте сравнительный анализ представляется особенно своевременным и практически значимым.

В качестве объекта исследования - Россия и Канада, и это неспроста - крупнейшие по территории государства, имеющие федеративное устройство, схожие природные, географические условия, а также этническое многообразие. Изучение и применение положительного опыта установления и взимания налогов в странах с развитой экономикой позволят налоговой системе России выйти на новый уровень развития с тенденцией наращивания объемов налогового потенциала и роста экономики страны. Канадская налоговая система представляет интерес для России, т.к. имеет ряд

элементов, характерных и для России:

- Канада, как и Россия, является многонациональным федеративным государством и имеет трехуровневую структуру налоговой системы, соответствующую схеме организации исполнительной власти;

- дифференциация бюджетных доходов между различными субъектами федерации в Канаде весьма значительна, хотя и уступает России;

- Канада занимает значительную территорию, в том числе и северных районов, что существенно влияет на механизм экономических и финансовых отношений в бюджетной сфере.

Ожидание сходства налоговых систем Российской Федерации и Канады связывается с высокой активностью, помощью и многочисленными рекомендациями иностранных коллег по внедрению в экономику России действующих в Канаде процедур, законодательных норм и правил в сфере налогообложения. Есть, конечно, и отличия в налоговых системах исследуемых стран, но их не столь много. Одно верно, что на протяжении длительного времени налог всегда имел фискальную направленность, рассматривался, в основном, как источник поступлений в бюджет с позиции сложившихся в России и зарубежных странах, в том числе в Канаде.

Безусловно, фискальная функция налога, которая заключается во взимании налоговых платежей и формировании бюджета для последующего предоставления услуг со стороны государства, является основополагающей, но в то же время практически во всех государствах укрепляется позиция, что не только государственный орган власти, но и налог может выступать «мегарегулятором» различных общественных отношений, а его ключевой функцией становится регулятивная.

Цель представленного исследования заключается в выработке комплекса теоретических и практических положений в отношении эффективного использования фискальной и регулятивной функций налога при реализации налоговой политики в Российской Федерации и отражения указанных функций в актах налогового законодательства с учетом

положительного опыта зарубежных государств, в частности, Канады, что будет способствовать экономическому росту и, в определенной степени, увеличению удовлетворенности налогоплательщиков.

Проведенный анализ демонстрирует глубокое понимание автором не только российских правовых реалий, но и особенностей канадской правовой системы, сочетающей элементы общего и континентального права. Методологическая основа исследования отличается комплексностью и включает как традиционные юридические методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, структурно-системный), так и современные подходы компаративистики.

Особую ценность представляет детальное исследование судебной практики Канады по вопросам квалификации налоговых платежей. Автор тщательно проанализировал критерии разграничения налоговых и неналоговых платежей, выработанные в канадской судебной практике, что имеет важное значение для понимания правовой природы налога в условиях смешанной правовой системы.

Институциональный анализ налоговых систем двух стран проведен с учетом их конституционных основ и административного устройства. Автор убедительно показывает, как федеративное устройство государства влияет на распределение фискальных полномочий и реализацию регулятивной функции налогов на разных уровнях власти. Особого внимания заслуживает анализ механизмов налогового федерализма в Канаде, которые могут быть творчески адаптированы к российским условиям.

Автор продемонстрировал владение широким спектром источников, включая нормативные правовые акты России и Канады, судебную практику, научные труды отечественных и зарубежных авторов. Библиографический список работы свидетельствует о фундаментальном подходе к исследованию и включает релевантные современные источники на русском и английском языках.

Научный вклад исследования является многогранным и проявляется

в нескольких аспектах. Прежде всего, следует отметить разработку концепции расширительного понимания фискальной функции, включающей не только прямые налоговые поступления, но и сопутствующие бюджетные поступления, возникающие в процессе соблюдения налогового законодательства. Предложенный автором термин «стоимость налогового соответствия» (compliance costs) заслуживает внимания и может быть продуктивно использован в дальнейших научных исследованиях.

Особого упоминания заслуживает разработанный автором механизм конституционно-правового сопровождения налоговых законопроектов. Предложение об обязательном получении заключения Конституционного Суда РФ на стадии разработки законопроектов о новых налогах представляет значительный интерес с точки зрения повышения качества налогового законотворчества. Аргументация автора относительно необходимости предварительного конституционного контроля убедительна и подкреплена ссылками на положительный опыт аналогичных процедур в других отраслях права.

Практическая значимость работы проявляется в разработанных конкретных предложениях по совершенствованию российского налогового законодательства. Среди наиболее перспективных для практической реализации следует отметить:

1. Модель мониторинга эффективности налоговых расходов, адаптированную к российской бюджетной системе. Предложение о закреплении за Счетной палатой РФ полномочий по проведению такого мониторинга заслуживает серьезного внимания.

2. Механизм защиты прав налогоплательщиков при незначительных нарушениях условий применения мер налоговой поддержки. Предлагаемое дополнение статьи 3 НК РФ соответствующим принципом могло бы способствовать достижению баланса между фискальными интересами государства и защитой добросовестных налогоплательщиков.

3. Процедурные решения по оптимизации введения разовых

налоговых платежей. Критический анализ опыта введения налога на сверхприбыль в России содержит ценные рекомендации по совершенствованию соответствующих процедур.

4. Методические подходы к оценке регулятивного воздействия налоговых норм. Предложения автора могут быть использованы при проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в налоговой сфере.

Структура работы обладает внутренним логичным единством, последовательным изложением собранного материала и обусловлена сформулированными автором объектом, предметом, целью и задачами исследования. Диссертационное исследование изложено на 154 страницах, состоит из введения, 3 глав, включающих в себя 6 параграфов, заключения, библиографии.

Выводы исследования также заслуживают положительной оценки, они могут быть положены в основу нормотворческой деятельности Государственной Думы РФ, Министерства финансов РФ, Федеральной налоговой службы, а также в практической работе налоговых консультантов и корпоративных юристов, и безусловно, для дальнейших научных исследований в этой области.

Основные положения и выводы диссертационного исследования нашли своё отражение в 8 научных статьях, 7 из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, а также апробированы на научных конференциях.

Содержание автореферата и опубликованные автором статьи отражают основные положения диссертационного исследования.

В тоже время диссертационное исследование Чернова К.В., не лишено недостатков, носящих преимущественно дискуссионный характер и требующих дополнительной аргументации в ходе публичной защиты.

Несмотря на компаративистский характер работы, в работе прослеживается некоторый дисбаланс в освещении канадского материала.

В то время как анализ российской практики (особенно по налогу на сверхприбыль и НДС) проведен исключительно детально и критически, изложение канадского опыта местами носит более обзорный и описательный характер. Не хватает столь же глубокого критического разбора конкретных «болевых точек» или спорных аспектов канадской налоговой политики, реализующей регулятивную функцию.

1. Так, в параграфе 1.2 автор уделяет большое внимание источникам российского налогового права, в то время как целью работы является разработка комплекса теоретических и практических положений для РФ на основе опыта Канады. Из чего следует что было бы правильно сделать уклон исследования в сторону анализа зарубежных подходов.

Такой же приоритет в изложении наблюдается при описании налога на сверхприбыль (стр.88). Автор предпринимает попытку сравнить модели и политику государства в части регулирования вопроса сверхприбыли, однако и здесь российский опыт преобладает и максимально детально представлен весь процесс, в том числе законодательный, правоприменительный, а также информация из СМИ и публичные выступления. А канадский опыт вновь лишён должного внимания, дана описательная характеристика упомянутого налога и подходов с некоторыми ссылками на историю вопроса.

Представляется, что более глубокий анализ зарубежных подходов к схожим проблемам позволил бы обеспечить работе еще большую глубину и ценность с точки зрения ее практического применения.

2. Рассматривая в исследовании вопрос о фискальной децентрализации в Канаде, автор высказывает мнение о том, что «опыт Канады по децентрализации и наделению провинций различными налоговыми полномочиями представляет интерес и для России».

Возникает вопрос, сколь это возможно в России, т.к. это есть одно из принципиальных различий между налоговыми системами сравниваемых стран, а именно, наличие в канадской структуре и отсутствие в российской структуре конституционных разграничений налоговых полномочий обеих

составляющих государственной власти. Если в Канаде субъекты в пределах, заданных Конституцией и юридическими соглашениями между федеральным, провинциальным и местным уровнями, наравне с федеральным уровнем являются самостоятельными в определении права, величин и объектов налогообложения, то российская конституция не оговаривает различие налоговых полномочий. Закреплено лишь положение о совместной компетенции федерации и ее субъектов в налоговой сфере. Также существенное отличие российской системы налогообложения от канадской модели состоит в иерархическом характере. Налоговая система РФ базируется на доминировании федеральных налогов при предоставлении региональным властям некоторых прав в части уточнения налоговой базы и сроков уплаты.

3. Автор на страницах исследования говорит и о том, что «пример децентрализации говорит о том, что фискальная функция налога, по своей сути, может повлиять и на административное устройство государства» (стр. 4, 78). Однако соискатель не предлагает каких-либо решений или изменений в налоговом регулировании, которые позволили бы получить преимущества от децентрализации или примеры того, как реализация фискальной функции может повлиять на административное устройство.

Данная мысль представляется интересной, хоть и дискуссионной, хотелось бы более детального разъяснения данного предположения.

Таким образом, диссертация Чернова Константина Владимировича является законченной научно-квалификационной работой, в которой на основе комплексного сравнительно-правового исследования решена важная научная проблема, имеющая существенное значение для развития налогового права.

Диссертация выполнена на высоком научно-теоретическом уровне, хорошо структурирована, обладает научной новизной, внутренним единством, соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Положения, выносимые на защиту,

являются обоснованными, достоверными, имеющими теоретическую и практическую значимость.

Вывод: диссертационное исследование Чернова К.В. на тему «Фискальная и регулятивная функции налогов в налоговой политике РФ и Канады: сравнительно-правовое исследование» является самостоятельно выполненным завершённым исследованием, соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук согласно Положению о присуждении учёных степеней, утверждённому Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, а её автор Чернов Константин Владимирович, заслуживает присуждения учёной степени кандидат юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Отзыв подготовлен Батяевой Альбиной Рамазановной, кандидатом юридических наук, доцентом, доцентом кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева» (117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69, 8 (495) 332-52-42, finpravo@rsuj.ru).

Отзыв рассмотрен и одобрен на заседании кафедры финансового права ФГБУ ВО «Российский государственный университет правосудии имени В.М. Лебедева», протокол № 6 от «23» декабря 2025 года.

Заведующий кафедрой финансового права
ФГБУ ВО «Российский государственный
университет правосудии
имени В.М. Лебедева»
кандидат юридически наук, доцент _____ И.А. Цинделиани

«23» декабря 2025 года.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева»
Почтовый адрес: 117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д.69
Телефон: +7(495) 332-53-51; 332-52-42
E-mail: **raj-priem@mail.ru**
Web-сайтhttp://www.rgup.ru

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
Ведущий специалист по кадрам
Управления кадров