

Налоги и налогообложение

Правильная ссылка на статью:

Гончаров В.В. О проблемах и перспективах взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти // Налоги и налогообложение. 2023. № 6. DOI: 10.7256/2454-065X.2023.6.69359 EDN: BSDNOW URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=69359

О проблемах и перспективах взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти

Гончаров Виталий Викторович

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета высшего образования, Политехнический институт (филиал), Донской государственный технический университет в г. Таганроге

347900, Россия, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Петровская, 109а

✉ niipgergo2009@mail.ru



[Статья из рубрики "Теория и история налогообложения"](#)

DOI:

10.7256/2454-065X.2023.6.69359

EDN:

BSDNOW

Дата направления статьи в редакцию:

17-12-2023

Аннотация: Настоящая статья посвящена анализу современных проблем и перспектив взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти в Российской Федерации. В работе обоснована важность подобного взаимодействия как в целях развития института общественного контроля, так и в части оптимизации работы налоговых органов власти в России. Автор проводит классификацию форм взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти в Российской Федерации, выделяя их взаимодействие: а) как субъекта и объекта общественного контроля; б) как органа государственного контроля (надзора) и субъекта общественного контроля, направляющего итоговые документы, подготовленные по результатам проведенных мероприятий общественного контроля в отношении третьих лиц; в) как субъекта общественного контроля и органа публичной власти, призванного осуществлять реагирование в связи с предоставлением информации о признаках состава, например, налогового правонарушения, выявленного в ходе осуществления общественного контроля. В работе использован ряд методов научного исследования, в

частности: формально-логический; историко-правовой; сравнительно-правовой; статистический; социологический; метод анализа конкретных правовых ситуаций. В статье проводится не только анализ современных проблем, связанных с организацией и осуществлением взаимодействия между субъектами общественного контроля и налоговыми органами власти в стране, но и разработана и обоснована система мероприятий, направленных на разрешение указанных проблем, с тем, чтобы обеспечить новые направления взаимодействия и сотрудничества вышеназванных структур. Объект настоящего исследования, таким образом, составляют общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации, предмет исследования представлен, с одной стороны, правовыми нормами, регулирующими механизм взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в России, материалами судебной практики, а с другой стороны, научными правовыми доктринальными источниками в области общественного контроля в нашей стране.

Ключевые слова:

проблемы, перспективы, взаимодействие, субъекты, общественный контроль, народовластие, налоговые органы, Российская Федерация, Общественная палата, ФНС

Введение.

Вопросы организации и осуществления общественного контроля в отношении органов публичной власти широко исследованы в работах И. Е. Бельских, [\[2, с. 28-43\]](#) Л. А. Беспалой, [\[3, с. 180-189\]](#) Л. А. Спектор, [\[5, с. 186-188; 6, с. 194-196\]](#) В. В. Гриба, [\[12, с. 2-5; 13, с. 56-61\]](#) Д. И. Денисова, [\[15, с. 102-113\]](#) С. А. Лубенниковой, [\[17, с. 68-76\]](#) Е. А. Огневой, [\[19, с. 43-47\]](#) а также ряда иных авторов. При этом, ряд научных статей, в частности, А. И. Байчуриной, [\[1, с. 39-41\]](#) В. В. Войтова, [\[4, с. 104-116\]](#) В. В. Гриба, [\[10, с. 154-160; 11, с. 2-6\]](#) А. Н. Домбровского, [\[16, с. 26-27\]](#) посвящено анализу организации и осуществления общественного контроля в отношении налоговых органов власти. Однако, в контексте настоящего исследования особую актуальность представляет проведение публично-правового анализа механизма взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами государственной власти. В этой связи, целью данной научной работы выступает не только анализ современных проблем, связанных с организацией и осуществлением взаимодействия между субъектами общественного контроля и налоговыми органами власти в стране, но и разработка и обоснование системы мероприятий, направленных на разрешение указанных проблем, с тем, чтобы обеспечить новые направления взаимодействия и сотрудничества вышеназванных структур. При этом, объект настоящего исследования составляют общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации, а предмет исследования представлен, с одной стороны, правовыми нормами, регулирующими механизм взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в России, материалами судебной практики, а с другой стороны, научными правовыми доктринальными источниками в области общественного контроля в нашей стране.

Основной текст.

В современном демократическом государстве уровень демократии и законности

напрямую зависит от степени развития институтов гражданского общества и их влияния на процессы организации и деятельности органов публичной власти в стране. В этой связи, следует отметить, что в Российской Федерации многонациональный народ России является носителем суверенитета и единственным источником власти в государстве, реализуя свои властные полномочия через прямые и опосредованные формы демократии. Однако, конституционные принципы народовластия и участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства нуждаются в системе юридических гарантий, важнейшей из которых является институт общественного контроля, посредством которого как граждане страны, так и многочисленные общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации имеют возможность участвовать в контроле за деятельностью, актами и решениями органов публичной власти, государственных и муниципальных организаций, а также иных органов и организаций, наделенных федеральным законодательством правом реализации отдельных публичных полномочий.

При этом, важнейшее место в системе объектов общественного контроля в Российской Федерации принадлежит многочисленным органам публичной власти (федеральным, региональным, муниципальным). Законодатель вывел из предмета ведения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» целый ряд объектов, обосновав это решение тем, что общественный контроль в отношении указанных объектов будет урегулирован отдельными федеральными законами. Однако, деятельность, акты и решения значительной части органов публичной власти охватываются вышеназванным Федеральным законом, включая и анализируемых в настоящей статье налоговых органов государственной власти.

При этом, в процессе организации и осуществления общественного контроля его субъекты вступают с налоговыми органами власти в отношения не только в связи с проводимыми в отношении их деятельности, актов и решений мероприятиями общественного контроля.

В частности, анализ статьи 16 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» показывает, что можно выделить, как минимум, три формы взаимодействия субъектов общественного контроля и органов публичной власти (включая и налоговых органов власти):

Во-первых, такую форму взаимодействия, когда налоговый орган власти выступает в качестве объекта общественного контроля (его деятельность, акты и решения) в связи с предполагаемыми субъектом общественного контроля нарушениями действующего законодательства представителями данного налогового органа (например, принятыми незаконными актами, проводимыми в нарушение налогового законодательства проверками и т.п.).

Во-вторых, такую форму взаимодействия, когда налоговый орган власти выступает в качестве органа государственного контроля (надзора). Анализ пункта 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» показывает, что ФНС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов, сборов и страховых взносов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в

соответствующий бюджет иных обязательных платежей, за применением контрольно-кассовой техники, а также функции органа валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов. И, следовательно, субъект общественного контроля, проводя мероприятия общественного контроля, например, в отношении районной налоговой инспекции, руководство которой не приняло предусмотренные законодательством меры по устранению выявленных в ходе мероприятия общественного контроля нарушений, может обратиться в вышестоящую налоговую инспекцию, направив итоговые материалы, составленные в связи с проведенным мероприятием общественного контроля. Вышестоящий налоговый орган, рассмотрев данные материалы, предоставит мотивированный ответ субъекту общественного контроля.

В-третьих, последней формой взаимодействия выступит обращение субъекта общественного контроля к налоговому органу власти в связи с выявленными в ходе проведенных мероприятий общественного контроля нарушениями налогового законодательства, допущенными различными объектами общественного контроля (например, государственными учреждениями, являющимися налогоплательщиками, таможенными органами, не верно идентифицировавшими ввозимый товар, что повлекло неуплату налоговых платежей и т.п.).

Однако, организация и осуществление субъектами общественного контроля взаимодействия с налоговыми органами власти сопряжены с многочисленными проблемами, в числе которых можно выделить следующие:

Во-первых, существенной проблемой выступает то обстоятельство, что институт общественного контроля никак не упомянут в Конституции Российской Федерации, что подрывает его авторитет как в глазах рядовых граждан страны, так и должностных лиц многочисленных органов публичной власти в стране, снижая, как мы отмечали в ранее опубликованных работах, эффективность мероприятий общественного контроля. [\[7, с. 127-130; 8, с. 199-202\]](#) В этой связи, представляется необходимым инкорпорировать данный институт гражданского общества в Основной закон страны. Это можно сделать путем включения в состав Конституции России новой главы «Гражданское общество», поместив ее на 3 место в списке глав Основного закона. Либо добавить положения об институте общественного контроля непосредственно в текст существующих глав. Данные дополнения должны закреплять понятие общественного контроля, его принципы, методы, формы и виды мероприятий, перечень субъектов и объектов общественного контроля, либо перечень идентифицирующих их признаков. Кроме того, в тексте Конституции должен быть закреплён механизм и основные формы взаимодействия субъектов общественного контроля и органов публичной власти, включая механизм их взаимной ответственности в связи с организованными и проводимыми мероприятиями общественного контроля.

Во-вторых, определенной проблемой, затрудняющей организацию и осуществление взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти, выступает то обстоятельство, что Налоговый кодекс Российской Федерации, а также значительная часть подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих организацию и деятельность налоговых органов власти, не содержит никакого упоминания о возможности организации и осуществления в отношении их деятельности, актов и решений мероприятий общественного контроля. Как отмечает ряд авторов, это обстоятельство затрудняет защиту прав налогоплательщиков от действий представителей налоговых органов власти. [\[18, с. 23-26; 14, с. 6-7\]](#) В этой связи, в налоговое законодательство следует инкорпорировать нормы, посвященные, с одной стороны,

организации и осуществлению общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений налоговых органов власти, а с другой стороны, формам взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов власти (то есть должны быть детализированы положения статьи 16 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» применительно к вышеназванному взаимодействию налоговых органов власти и субъектов общественного контроля).

В-третьих, существенной проблемой выступает то обстоятельство, что субъекты общественного контроля наделены, на наш взгляд, недостаточными полномочиями для организации и осуществления эффективного взаимодействия с налоговыми органами власти, позволяющими реализовать в полном объеме цели и задачи общественного контроля. Например, у субъектов общественного контроля нет реальных полномочий для обеспечения и реализации прав граждан Российской Федерации, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, которые нарушаются налоговыми органами. В связи с этим, можно, например, дополнить полномочия субъектов общественного контроля правом участвовать в выездных налоговых проверках по требованию общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, если последние считают, что их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в ходе организации и проведения указанных проверок.

В-четвертых, определенной проблемой, затрудняющей организацию и осуществление взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти, выступает то обстоятельство, что в действующем законодательстве и научной правовой доктрине не разработан специфический механизм взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов власти. В этой связи, например, можно закрепить в действующем законодательстве специальные формы подобного взаимодействия, в частности, ранее упомянутое участие представителей субъектов общественного контроля в проведении выездных налоговых проверок налоговыми органами (например, по требованию общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, если последние считают, что их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в ходе организации и проведения указанных проверок).

В-пятых, существенной проблемой выступает то обстоятельство, что субъекты общественного контроля обладают слабыми финансовыми, организационными, техническими ресурсами для эффективного и оперативного взаимодействия с органами публичной власти, в том числе, налоговыми органами. Для решения данной проблемы Общественной палате страны следует обратиться к Правительству Российской Федерации с предложением о разработке и принятии системы федеральных программ, посвященных развитию материальной, организационно-правовой, материально-технической базы субъектов общественного контроля.

В-шестых, определенной проблемой, затрудняющей организацию и осуществление взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти, выступает то обстоятельство, что в Российской Федерации субъекты общественного контроля слабо используют положительный зарубежный опыт взаимодействия с налоговыми органами власти. В частности, как мы отмечали ранее, [\[9, с. 196-200\]](#) слабо используются современные цифровые технологии мгновенного обмена информацией с налоговыми органами с целью, с одной стороны, достичь максимального соблюдения

налогового законодательства, а с другой стороны, не нарушив при этом прав и свобод граждан страны, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Заключение.

В ходе проведенного научного исследования нами был сделан ряд выводов, в числе которых можно выделить следующие:

1. Институт общественного контроля в России является фундаментальной юридической гарантией реализации, охраны и защиты всей системы конституционных принципов, и, прежде всего, принципов народовластия и участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства.
2. При этом, важнейшее значение приобретает анализ механизма взаимодействия субъектов общественного контроля и органов публичной власти, которые являются ключевыми объектами общественного контроля. В связи с огромной ролью налоговых органов власти в жизнедеятельности общества и государства, особую актуальность представляет проведение публично-правового анализа всего механизма взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в России.
3. Как установлено в данной научной статье, основными формами вышеназванного взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в Российской Федерации выступают их взаимодействие: а) как субъекта и объекта общественного контроля; б) как органа государственного контроля (надзора) и субъекта общественного контроля, направляющего итоговые документы, подготовленные по результатам проведенных мероприятий общественного контроля в отношении третьих лиц; в) как субъекта общественного контроля и органа публичной власти, призванного осуществлять реагирование в связи с предоставлением информации о признаках состава, например, налогового правонарушения, выявленного в ходе осуществления общественного контроля.
4. При этом, организация и осуществление вышеназванного взаимодействия связаны с рядом проблем, обусловленных: а) отсутствием закрепления института общественного контроля в Конституции РФ, Налоговом кодексе РФ, а также в значительной части подзаконных нормативно-правовых актов, посвященных организации и деятельности налоговых органов государственной власти; б) не разработкой в действующем законодательстве и научной правовой доктрине специфического механизма взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов власти; в) недостаточным использованием в реализации форм вышеназванного взаимодействия современных цифровых технологий, а также соответствующего зарубежного опыта; г) слабыми полномочиями субъектов общественного контроля; д) недостаточным финансированием их деятельности.
5. Разрешение данных проблем требует разработки и реализации системы мероприятий, включающих в себя: а) инкорпорирование данного института гражданского общества в Основной закон страны и налоговое законодательство; б) разработку новых, а также детализацию уже имеющихся форм взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в России; в) реализацию системы федеральных программ по развитию материальной, организационно-правовой, материально-технической базы субъектов общественного контроля; г) организации Общественной палатой Российской Федерации анализа зарубежного опыта

взаимодействия институтов гражданского общества с налоговыми органами власти с его последующей адаптацией и внедрением в практической деятельности субъектов общественного контроля.

Библиография

1. Байчурина А. И. Создание общественного совета при ФНС России как шаг на пути формирования налоговой культуры населения // *Налоги и финансы*. 2009. № 2. С. 39-41.
2. Бельских И. Е. К вопросу формирования общественного контроля и эффективном взаимодействии с федеральными органами власти в сфере ЖКХ России // *ВВ: Проблемы общества и политики*. 2014. № 6. С. 28-43.
3. Беспалая Л. А. Проблема институционализации общественных советов при федеральных органах исполнительной власти РФ как механизм общественного контроля // *Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал)*. 2015. № 5. С. 180-189.
4. Войтов В. В. Инновации в противодействии уклонению от уплаты налогов, как важнейшее направление минимизации теневой экономики и легализации преступных доходов // *Экономика. Бизнес. Банки*. 2019. № 11 (37). С. 104-116.
5. Гончаров В. В., Паркашян М. А., Спектор Л. А., Петренко Е. Г. О необходимости формализации в российском законодательстве системы общественного контроля: конституционно-правовой анализ // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 5 (221). С. 186-188.
6. Гончаров В. В., Малютин А. Д., Спектор Л. А., Петренко Е. Г. Институт общественного контроля как гарантия реализации и защиты конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 5 (221). С. 194-196.
7. Гончаров В. В., Чешин А. В., Грищенко О. В., Литвинова В. Ю., Петренко, Е. Г. О необходимости организации системы мониторинга экономической эффективности деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 6 (222). С. 127-130.
8. Гончаров В. В., Грищенко О. В., Петренко Е. Г., Спектор Л. А., Чешин А. В. Экономическая эффективность мероприятий общественного контроля в Российской Федерации как основной критерий оценки результатов деятельности его субъектов // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 7 (223). С. 199-202.
9. Гончаров В. В., Грищенко О. В., Петренко Е. Г., Спектор Л. А., Чешин А. В. Цифровые технологии как инструмент повышения экономической эффективности проводимых мероприятий общественного контроля в России // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 8 (224). С. 196-200.
10. Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // *Юридическое образование и наука*. 2016. № 3. С. 154-160.
11. Гриб В. В. Проблемы и тенденции развития правовых основ об общественном контроле: пять лет спустя // *Российская юстиция*. 2019. № 9. С. 2-6.
12. Гриб В. В. Общественный советы как основные элементы системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти РФ // *Российская юстиция*. 2015. № 5. С. 2-5.
13. Гриб В. В. Проблемы определения и обнародования результатов общественного контроля // *Общество и право*. 2015. № 4 (54). С. 56-61.

14. Гриб В. В. Общественная проверка – новая форма общественного контроля // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 3-7.
15. Денисов Д. И. Правовая конструкция и оценка механизм общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти // Военное право. 2020. № 6 (64). С. 102-113.
16. Домбровский А. Н. Совершенствование системы оценки эффективности деятельности органов МСУ // Журнал Бюджет. 2019. № 8 (200). С. 26-27.
17. Лубенникова С. А. Об оценке эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Российской Федерации // Lex Russica (Русский закон). 2020. Т. 73. № 6 (163). С. 68-76.
18. Михайлова Е. В. Защита прав субъектов налогообложения при проведении налоговой проверки // Налоги. 2021. № 6. С. 23-26.
19. Огнева Е. А. Актуальные проблемы взаимодействия институтов гражданского общества с органами публичной власти в контексте реализации Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Современное общество и право. 2016. № 3 (24). С. 43-47.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Представленная на рецензирование научная статья на тему: «О проблемах и перспективах взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти» представляет собой актуальное исследование. В рецензируемой статье авторами определена цель исследования и его задачи - анализ современных проблем, связанных с организацией и осуществлением взаимодействия между субъектами общественного контроля и налоговыми органами власти в стране, разработка и обоснование системы мероприятий, направленных на разрешение указанных проблем в целях обеспечения новых направлений взаимодействия и сотрудничества вышеназванных структур.

В качестве объекта исследования выступили общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации. В исследовании представлен также и предмет исследования - правовые нормы, регулирующие механизм взаимодействия субъектов общественного контроля и налоговых органов государственной власти в России, материалы судебной практики, научные правовые доктринальные источники в области общественного контроля.

Содержательно авторами проведена значительная исследовательская работа по анализу, систематизации и структурированию проблем законодательного регулирования общественного контроля за деятельностью налоговых органов и их результатах.

В частности, на примере анализа статьи 16 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» определены основные формы взаимодействия субъектов общественного контроля и органов публичной власти (включая и налоговых органов власти). Авторами определены и систематизированы проблемы взаимодействия с налоговыми органами власти при организации и осуществлении общественного контроля со стороны его субъектов.

В статье определена высокая значимость наличия сформированной и реализуемой системы юридических гарантий, института общественного контроля, посредством

которого, как отмечают авторы рецензируемой статьи, как граждане страны, так и многочисленные общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации имеют возможность участвовать в контроле за деятельностью, актами и решениями органов публичной власти, государственных и муниципальных организаций, а также иных органов и организаций, наделенных федеральным законодательством правом реализации отдельных публичных полномочий в целях упрочения конституционных принципов народовластия и участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства.

Анализ источниковой базы исследования показал, что при подготовке рецензируемой статьи было использовано достаточное количество научных работ – преимущественно научные статьи российских исследователей. Статья логична. Статья написана хорошим языком и способна вызвать читательский интерес.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, считаем, что рецензируемая научная статья на тему: «О проблемах и перспективах взаимодействия субъектов общественного контроля с налоговыми органами власти» соответствует необходимым требованиям, предъявляемым к такому виду научных работ ее можно рекомендовать к опубликованию в искомом научном журнале.