

Налоги и налогообложение*Правильная ссылка на статью:*

Гончаров В.В., Грищенко О.В., Петренко Е.Г. ФНС и ее территориальные подразделения как объекты общественного контроля в России // Налоги и налогообложение. 2023. № 6. DOI: 10.7256/2454-065X.2023.6.69325 EDN: CPJMKO URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=69325

ФНС и ее территориальные подразделения как объекты общественного контроля в России

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



Грищенко Ольга Владимировна

кандидат экономических наук

доцент, кафедра экономики и предпринимательства, Таганрогский институт им. А. П. Чехова (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Ростовский государственный экономический университет» (РИНХ)

347924, Россия, г. Таганрог, ул. Инициативная, 48

✉ niipg2010@mail.ru



Петренко Елена Геннадьевна

кандидат юридических наук

доцент, кафедра государственного и международного права, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина

350044, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13

✉ niipgergo2009@mail.ru



[Статья из рубрики "Правовое регулирование налоговых отношений"](#)

DOI:

10.7256/2454-065X.2023.6.69325

EDN:

CPJMKO

Дата направления статьи в редакцию:

13-12-2023

Аннотация: Статья посвящена анализу ФНС и ее территориальных подразделений как объектов общественного контроля в РФ. В работе обосновывается роль и место института общественного контроля в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия граждан России в управлении делами государства. Особое место в системе объектов общественного контроля в РФ занимает Федеральная налоговая служба и ее территориальные подразделения. Однако, организация и осуществление мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванных объектов связаны с многочисленными проблемами, обусловленными: отсутствием закрепления данного института гражданского общества в Конституции России, а также законодательстве, регулирующем деятельность налоговых органов власти; слабыми полномочиями субъектов общественного контроля, недостаточным использованием ими современных информационно-коммуникационных технологий; не разработанностью специальных форм, методов и видов мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванных его объектов; слабым использованием советского и зарубежного опыта контроля гражданского общества за аппаратом власти. В работе использован ряд методов научного исследования, в частности: сравнительно-правовой; историко-правовой; статистический; социологический; формально-логический; метод анализа конкретных практических ситуаций. Авторами разработана и обоснована система мероприятий по разрешению проблем, связанных с организацией и осуществлением общественного контроля в отношении Федеральной налоговой службы России и ее территориальных подразделений, путем: инкорпорирования института общественного контроля в Основной закон страны, а также законодательство, регулирующее организацию и деятельность налоговых органов власти; разработки специфических особенностей реализации данного института гражданского общества применительно к деятельности, актам и решениям налоговых органов власти в научной литературе и подзаконных нормативно-правовых актах об общественном контроле с использованием положительного советского и зарубежного опыта функционирования институтов гражданского общества; разработки и внедрения комплексных Федеральных программ развития организационно-методической и технологической базы субъектов общественного контроля с одновременным расширением их полномочий.

Ключевые слова:

ФНС России, объект, общественный контроль, Российская Федерация, народовластие, налоги, сборы, эффективность, оптимизация, законность

Введение.

Вопросы организации и осуществления общественного контроля в Российской Федерации широко исследуются в работах Н. Ю. Бондарь, [\[1, с. 70-77\]](#) Л. А. Спектор, [\[3, с. 186-188; 4, с. 194-196\]](#) А. А. Григорьева, [\[8, с. 4-6\]](#) И. С. Калачикова, [\[11, с. 434-439\]](#) Н. С. Рыболовлевой, [\[12, с. 238-241\]](#) а также ряда иных авторов. При этом, как отмечают в своих работах А. А. Гаджиева, [\[2, с. 331-336\]](#) О. В. Грищенко, [\[5, с. 127-130\]](#) А. С. Емельянов, [\[9, с. 17-26\]](#) И. В. Иванова, [\[10, с. 10-12\]](#) в условиях нарастающего влияния современных информационно-коммуникационных технологий, а также стремительной цифровизации отдельных отраслей российской экономики, возрастает роль налоговых органов, от

эффективности и результативности деятельности которых напрямую зависит наполняемость доходной части консолидированного бюджета Российской Федерации. В этой связи, представляют особую актуальность исследования, посвященные анализу механизма организации и осуществления общественного контроля за деятельностью, актами и решениями Федеральной налоговой службы Российской Федерации, а также ее территориальных подразделений. При этом, целью настоящего научного исследования выступает не только выявление и формализация основных проблем, связанных с формированием и функционированием мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванного объекта общественного контроля, но и разработка и обоснование системы мероприятий по разрешению вышеназванных проблем, с тем, чтобы обеспечить развитие данного института гражданского общества в нашей стране.

Объектом настоящего научного исследования выступают общественные отношения, связанные с организацией и осуществлением общественного контроля в Российской Федерации, а предмет исследования составляют нормы российского права, посвященные функционированию общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений, материалы судебной практики, а также научная правовая доктрина, посвященная исследованию как в целом гражданского общества в России, так и его отдельных элементов, прежде всего – института общественного контроля.

Основной текст.

Российская Конституция 1993 года, 30-летие принятия которой на Всенародном референдуме мы празднуем в этом году, закрепила правовой статус многонационального народа России как носителя суверенитета и единственного источника власти в стране, который реализует свои властные полномочия как непосредственно (например, через институты свободных выборов и референдума), так и опосредованно (в частности, через деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления). Однако, конституционные принципы народовластия и участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства нуждаются в системе юридических гарантий, в числе которых можно выделить: закрепленный в Основном законе страны запрет на захват власти и незаконное удержание властных полномочий какими-либо органами публичной власти и их должностными лицами под угрозой привлечения последних к правовой ответственности (вплоть до уголовной); систему сдержек и противовесов, посредством которой одни органы публичной власти осуществляют контроль за деятельностью других органов публичной власти; систему органов конституционного контроля (важнейшими из которых являются Конституционный Суд Российской Федерации как орган конституционного правосудия и глава государства как гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина в России); различные институты российского гражданского общества. При этом, важнейшим институтом гражданского общества выступает общественный контроль, посредством которого граждане Российской Федерации, а также общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации имеют возможность участвовать в контроле за деятельностью, актами и решениями органов публичной власти, государственных и муниципальных учреждений, иных органов и организаций, наделенных федеральными законами правом реализации отдельных публичных полномочий.

Ключевое место в системе объектов общественного контроля занимают органы государственной власти. В контексте настоящего научного исследования особое значение занимает анализ реализации данного института общественного контроля в

отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений. Данный орган публичной власти имеет важное значение как объект общественного контроля в силу ряда причин: во-первых, это один из наиболее многочисленных федеральных органов государственной власти, сеть территориальных подразделений которой пронизывает федеральный, региональный и местный уровни (при этом, законодательство предусматривает возможность создания межрегиональных инспекций ФНС, например, для работы с крупными налогоплательщиками); во-вторых, деятельность ФНС страны так или иначе касается любых физических лиц, проживающих на территории Российской Федерации, а также юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на территории страны, либо чьи органы управления зарегистрированы и находятся на территории России; в-третьих, от эффективности и результативности деятельности ФНС напрямую зависит наполняемость доходной части консолидированного бюджета страны, что особенно актуально в период проведения нашей страной СВО и применения к нам многочисленных санкций со стороны недружественных стран и международных правительственные и неправительственные организаций.

Однако, организация и осуществление общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений связаны с многочисленными проблемами, в числе которых можно выделить следующие:

Во-первых, значительной проблемой в функционировании системы общественного контроля выступает отсутствие закрепления данного института гражданского общества в Конституции страны. При этом, в тексте Основного закона не упоминается и Общественная палата страны, которая за последние почти двадцать лет показала свою эффективность в организации контроля гражданского общества за аппаратом публичной власти в стране. В этой связи, представляется необходимым инкорпорировать институт общественного контроля в Конституции РФ, закрепив в ней отдельную главу, посвященную гражданскому обществу. Подобные попытки предпринимались ранее, при подготовке альтернативных проектов Конституции РФ до 1993 года, но в окончательную редакцию, вынесенную на всенародный референдум, они не вошли. В тексте Основного закона страны следует закрепить понятие, принципы, формы, методы, виды мероприятий общественного контроля, перечень его объектов и субъектов (либо признаков, их идентифицирующих), детализировав механизм взаимодействия субъектов общественного контроля с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Во-вторых, определенной проблемой в организации и осуществлении общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений выступает то обстоятельство, что данный институт общественного контроля не упоминается в Налоговом кодексе Российской Федерации, иных нормативно-правовых актах, посвященных организации и деятельности ФНС страны. В частности, Положение о Федеральной налоговой службе, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506, не закрепляет возможности организации и осуществления контрольных мероприятий субъектами общественного контроля в отношении ФНС и ее территориальных подразделений. В этой связи, представляется необходимым дополнить Налоговый кодекс Российской Федерации, а также иные нормативно-правовые акты, посвященные организации и деятельности ФНС, положениями, в которых будет закреплен механизм организации и проведения контрольных мероприятий субъектов общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений вышеназванных объектов общественного

контроля.

В-третьих, определенной проблемой в организации и осуществлении общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений выступает то обстоятельство, что при большинстве данных подразделений не созданы общественные советы, хотя статья 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» такую возможность предусматривает. В этой связи, представляется необходимым Общественной палате Российской Федерации инициировать создание подобной разновидности субъектов общественного контроля перед ФНС (для ее территориальных подразделений). Данные субъекты общественного контроля будут способствовать укреплению соблюдения законодательства о налогах и сборах на уровне регионов и муниципальных образований, что укрепит в целом институт общественного контроля в стране.

В-четвертых, существенной проблемой, препятствующей эффективному функционированию института общественного контроля в отношении данной категории его объектов, выступает и то обстоятельство, что в российском законодательстве, а также научной правовой доктрине не разработаны специфические формы, методы и виды мероприятий общественного контроля, которые могут быть использованы при функционировании данного института гражданского общества в отношении деятельности, актов и решений ФНС и ее территориальных подразделений. В частности, это касается организации общественного контроля за законностью проведения выездных и камеральных налоговых проверок инспекциями ФНС. В этой связи, представляется необходимым Общественной палате Российской Федерации с привлечением ученых-правоведов разработать систему специфических форм, методов и видов мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванных объектов общественного контроля (с последующим их закреплением в подзаконных нормативно-правовых актах, регулирующих организацию и деятельность ФНС и ее территориальных подразделений). Как вариант, возможно создать и специфическую разновидность субъектов общественного контроля - общественные налоговые инспекции, основным направлением деятельности которых будет организация и проведение мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений, а также содействие налоговым органам в реализации принципа законности при организации налогообложения в нашей стране.

В-пятых, в организации и осуществлении общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений выступает то обстоятельство, что субъекты общественного контроля в нашей стране обладают незначительными полномочиями, которые позволили бы эффективно реализовывать мероприятия общественного контроля в отношении вышеназванных объектов общественного контроля. По сути, все полномочия носят рекомендательный характер. Субъекты общественного контроля не обладают реальными полномочиями по предупреждению и пресечению нарушений законодательства ФНС и ее территориальными подразделениями. В этой связи, представляется необходимым пересмотреть в целом концепцию наделения субъектов общественного контроля слабыми полномочиями. Как вариант, их можно наделить полномочиями по временному отстранению от должности должностных лиц налоговых органов, если в результате проведения мероприятий общественного контроля были выявлены признаки состава преступления в его действиях (до решения данного вопроса по существу соответствующим органом публичной власти, включая суд, следственный комитет,

федеральные органы безопасности и т.д.).

В-шестых, существенной проблемой, препятствующей эффективному функционированию института общественного контроля в отношении данной категории его объектов, выступает и то обстоятельство, что в организации и деятельности субъектов общественного контроля в России слабо используются современные информационно-коммуникационные технологии, о чем мы уже отмечали в ранее проведенных исследованиях. [\[6, с. 199-202; 7, с. 196-200\]](#) В этой связи, представляется необходимым Правительству Российской Федерации, опираясь на опыт Общественной палаты страны, разработать систему федеральных программ, направленных, с одной стороны, на создание и развитие материально-технической базы субъектов общественного контроля в России, а с другой стороны, на внедрению современных цифровых технологий в их деятельность. Это особенно актуально при организации и проведении мероприятий общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений ФНС и ее территориальных подразделений, потому что данная федеральная служба является передовой в части использования современных информационно-коммуникационных технологий.

В-седьмых, в организации и осуществлении общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений выступает то обстоятельство, что в организации и деятельности субъектов общественного контроля слабо используется положительный советский и зарубежный опыт контроля гражданского общества за аппаратом публичной власти в стране. В этой связи, следует поручить Общественной палате Российской Федерации провести анализ вышеназванного опыта функционирования институтов гражданского общества с последующей его адаптацией и включением в российское законодательство (посредством инициирования данного вопроса перед Правительством страны, главой государства и Федеральным Собранием Российской Федерации).

Заключение.

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

1. Институт общественного контроля в Российской Федерации выступает важнейшей юридической гарантией реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия граждан России в управлении делами государства.
2. Организация и проведения мероприятий общественного контроля в нашей стране охватывает деятельность, акты и решения любых органов публичной власти. При этом, наиболее важной разновидностью объектов общественного контроля ФНС и ее территориальные подразделения, так данный орган публичной власти в Российской Федерации: охватывает своей деятельностью любых граждан страны, юридических лиц, а также органов власти; от эффективности и результативности его работы зависит наполняемость доходной части консолидированного бюджета страны; он представлен территориальными подразделениями на региональном и муниципальном уровнях.
3. Однако, организация и осуществление общественного контроля в отношении деятельности, актов и решений ФНС и ее территориальных подразделений связаны с многочисленными проблемами, обусловленными: отсутствием закрепления данного института гражданского общества в Конституции России, а также законодательстве, регулирующем деятельность налоговых органов власти; слабыми полномочиями субъектов общественного контроля, недостаточным использованием ими

современных информационно-коммуникационных технологий; не разработанностью специальных форм, методов и видов мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванных его объектов; слабым использованием советского и зарубежного опыта контроля гражданского общества за аппаратом власти.

4. Разрешение вышеназванных проблем потребует разработки и реализации системы мероприятий, в числе которых можно выделить, в частности: инкорпорирование института общественного контроля в Основной закон страны, а также законодательство, регулирующее организацию и деятельность налоговых органов власти; разработку специфических форм, методов и видов мероприятий общественного контроля применительно к деятельности, актам и решениям налоговых органов власти в научной литературе и подзаконных нормативно-правовых актах об общественном контроле с использованием положительного советского и зарубежного опыта функционирования институтов гражданского общества; разработку и внедрение комплексных федеральных программ развития организационно-методической и технологической базы субъектов общественного контроля с одновременным расширением их полномочий.

Библиография

1. Бондарь Н. Ю. Общественная палата как правовая форма общественного контроля за деятельность органов государственной власти в Российской Федерации // Юрист. 2019. № 2. С. 70-77.
2. Гаджиева А. А. Проблемы противодействия коррупции и коррупционной преступности в условиях цифровой трансформации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 11-2. С. 331-336.
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.
8. Григорьев, А. А., Корнилов, А. Р. Развитие правового регулирования контроля гражданского общества за осуществлением государственной власти // Юридическая наука. 2023. № 3. С. 4-6.
9. Емельянов, А. С. Налогообложение и цифровизация общественных отношений: формирование правовой основы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. №

12. С. 17-26.

10. Иванов И. В. Доверие к публичной власти в условиях цифровизации общественных отношений: проблемы и их решения // Юридическое образование и наука. 2023. № 10. С. 10-12.

11. Калачиков, И. С., Степанова, А. А. Сущность общественного контроля за деятельностью органов государственной власти // Научный аспект. 2019. Т. 4. № 2. С. 434-439.

12. Рыболовлева, Н. С. О роли институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля за органами государственной власти // Право и государство: теория и практика. 2021. № 3 (195). С. 238-241.

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 статья на тему: «ФНС и ее территориальные подразделения как объекты общественного контроля в России» представляет собой актуальное исследование, посвященное проблемам законодательного обеспечения деятельности Федеральной налоговой службы России и ее территориальных органов, а, также, возможностей, форм и методов и правомерности реализации общественного контроля за деятельность указанных органов государственного управления.

Авторами статьи обоснована актуальность исследования, которая состоит в анализе механизма организации и осуществления общественного контроля за деятельность, актами и решениями Федеральной налоговой службы Российской Федерации, а также ее территориальных подразделений.

Также обоснована и сформулирована цель научного исследования - выявление и формализация основных проблем, связанных с формированием и функционированием мероприятий общественного контроля в отношении вышеназванного объекта общественного контроля, а, также, разработка и обоснование системы мероприятий по разрешению вышеназванных проблем, с тем, чтобы обеспечить развития данного института гражданского общества в нашей стране.

Исследование реализовано на примере и материалах Федеральной налоговой службы и ее территориальных подразделений. Как справедливо подчеркивают авторы исследования, данный орган публичной власти имеет важное значение как объект общественного контроля в силу ряда причин: во-первых, это один из наиболее многочисленных федеральных органов государственной власти, сеть территориальных подразделений которой пронизывает федеральный, региональный и местный уровни (при этом, законодательство предусматривает возможность создания межрегиональных инспекций ФНС, например, для работы с крупными налогоплательщиками); во-вторых, деятельность ФНС страны, так или иначе, касается любых физических лиц, проживающих на территории Российской Федерации, а также юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на территории страны, либо чьи органы управления зарегистрированы и находятся на территории России; в-третьих, от эффективности и результивности деятельности ФНС напрямую зависит наполняемость доходной части консолидированного бюджета страны, что особенно актуально в период проведения нашей страной СВО и применения к нам многочисленных санкций со стороны недружественных стран и международных правительственные и неправительственные организаций.

Положительно следует оценить выявление и классификацию авторами рецензируемой научной статьи ряда актуальных проблем при осуществлении общественного контроля за деятельностью ФНС и ее результатах.

Хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что в рецензируемой статье использован достаточно лаконичный список источников и научной литературы. Библиографический список состоит из 12 пунктов, из которых 5 принадлежит фактически одной группе авторов. По нашему мнению, такая особенность рецензируемой статьи, в свою очередь, не позволила развить в ней полноценную научную дискуссию или представить ее элементы. Тем не менее, несмотря на сказанное, считаем, что статья вполне заслуживает положительной экспертной оценки.

Статья написана понятным языком и способна вызвать читательский интерес у широкой аудитории. В статье сделаны необходимые выводы.

В целом, считаем, что рецензируемая научная статья на тему: «ФНС и ее территориальные подразделения как объекты общественного контроля в России» соответствует требованиям, предъявляемым к такому виду научных работ и она может быть рекомендована для ее опубликования в искомом научном журнале.