

«УТВЕРЖДАЮ»

Проректор
государственного
образовательного
высшего образования
академия народного хозяйства и
государственной службы при
Президенте Российской Федерации»,
доктор экономических наук,
профессор

Марголин А. М.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при Президенте Российской
Федерации»**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Административно-правовое регулирование налогового контроля» выполнена соискателем Лобачевым Алексеем Анатольевичем на кафедре Правового регулирования экономики и финансов Института государственной службы и управления Президентской академии – (Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации).

В 2004 году Лобачев А.А. окончил Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве России» с присуждением квалификации по специальности «Налоги и налогообложение» специалист по налогообложению, диплом № ВСВ 0413809, регистрационный номер 4270, выдан 10 декабря 2004 г.

В 2013 году Лобачев А.А. окончил Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» с присуждением квалификации «Магистр» по специальности «Юриспруденция», диплом серия Н 01674, регистрационный номер 12433/2013, выдан 25 февраля 2013 г.

В период подготовки диссертации Лобачев Алексей Анатольевич являлся соискателем Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Справка о сдаче кандидатских экзаменов № 6927/01-19 выдана 17 августа 2018 года Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель - Николаева Татьяна Альфредовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правового регулирования экономики и финансов Института государственной службы и управления Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

По итогам обсуждения принято следующее заключение:

Актуальность темы исследования. Тема диссертационного исследования А.А. Лобачева является актуальной. Налоговый контроль как разновидность государственного финансового контроля направлен на поддержание законности в налоговой сфере. При сохранении дефицита федерального бюджета налоговый контроль имеет крайне важное значение для обеспечения своевременного и полного поступления налоговых доходов в бюджеты бюджетной системы. При этом, в условиях цифровой

трансформации государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы происходят существенные изменения в порядке и характере деятельности уполномоченных государственных органов по осуществлению налогового контроля, однако нормативно-правовое регулирование и правовая теория в этой сфере существенно отстают от складывающейся практики. В связи с этим существенные изменения претерпевает административно-правовой механизм налогового контроля.

Комплексное исследование особенностей административно-правового регулирования налогового контроля на современном этапе развития способствует развитию теории государственного контроля в целом, административного права, позволит решить существующие проблемы правового регулирования налогового контроля и позволит повысить эффективность осуществления налогового контроля в современных условиях. Все эти обстоятельства свидетельствуют об актуальности темы диссертационного исследования.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну.

1. Обосновано, что регулятивный комплекс, обеспечивающий реализацию права в сфере налогообложения, составляют нормы и юридические конструкции финансового, административного, информационного и уголовного права, гармонично взаимодействующие между собой в ходе возникновения, формирования и прекращения налоговых правоотношений, направленных на получения государственных доходов путем правомерного изъятия денежных средств организаций и граждан в бюджет, охрану и защиту прав и законных интересов налогоплательщиков, экономического стимулирования производства.

Особая роль в сфере налогообложения принадлежит административному праву, призванному обеспечить организационно-правовую структуру механизма налогообложения путем закрепления статуса налогоплательщика, формирования и наделения компетенцией налоговых

органов государства, установления правового режима взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками в ходе формирования публичных фондов денежных средств.

Установлено, что этим путем достигается особый правовой эффект – административизация правового режима налогообложения, в целом, придания каждому виду правоотношений, в него входящих, административно-правовой определенности и формализованности. Правоотношения иной отраслевой принадлежности возникают не иначе, как будучи предусмотренные административными правовыми нормами.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 22 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

2. Обосновано, что административно-правовое регулирование налоговых отношений включает в себя налоговое администрирование, налоговый контроль и налоговую административную юрисдикцию, с помощью которых государство осуществляет специальную налоговую политику, направленную на гармонизацию публичных и частных интересов, повышение эффективности экономики, безусловное выполнение всех социальных обязательств государства.

Доказано, что налоговый контроль как вид управленческой деятельности, полностью и всецело опирается на административно-правовое регулирование, преследует цель обеспечения соответствия всех действий налоговых органов, их должностных лиц, иных органов и учреждений, участвующих в налогообложении, налогоплательщиков – юридических и физических лиц действующему законодательству и актам уполномоченных на то органов исполнительной власти, налоговому и иному законодательству и международным договорам Российской Федерации.

Налоговый контроль, наряду с администрированием и юрисдикционной деятельностью образует функциональную структуру компетенции налоговых

органов и предопределяет наличие у них ряда специальных полномочий, преследующих цель выявления фиксации сведений и данных о нарушении налогоплательщиками или налоговыми агентами установленных правил исчисления и уплаты в бюджет сумм налоговых поступлений, или же о возможности таких нарушений.

Выносимое на защиту положение соответствует пунктам 16, 22 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

3. Проведенный исторический анализ становления налоговой политики в нашей стране позволяет выявить поэтапное накопление административно-правового опыта организации и построения механизма налогового контроля, процесс обогащения этого механизма новыми элементами и совершенствования ранее применявшихся технологий. Отмечено, что полноценное выполнение государством своих функций невозможно без существования эффективного налогового контроля, создающего правовой режим налогообложения и обеспечивающего невозможность уклонения налогоплательщиков от возложенных на них обязанностей.

Установлено, что современный этап экономического строительства характерен созданием и динамичным совершенствованием организационно-правовых форм налогового контроля, осуществляемого органами Федеральной налоговой службы, возникшей одновременно и синхронно с введением в действие в начале 90-х годов прошлого века пакета законов, реализующих налоговую политику Российской Федерации.

Обосновано, что становление налогового контроля в нашей стране во время сменяющих друг друга исторических этапов состояло:

1) в возникновении квазиналоговых отношений, регулировавшихся произвольно, без опоры на закон;

2) восприятию органами общей компетенции налогового контроля как элемента управления средневековой экономической жизнью;

3) возложении функции налогового контроля на особых должностных лиц со специальными полномочиями и компетенцией;

4) создании специализированных органов налогового контроля, одновременно наделенных функциями по налогообложению юридических и физических лиц.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 16 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

4. Показано, что административно-правовую природу налогового контроля подтверждает наличие специального механизма его осуществления, закрепленного Налоговым кодексом Российской Федерации как юридически определенных способов получения анализа и реализации информации о действиях налогоплательщиков и процессов налогообложения.

Важнейшей особенностью этого механизма служит возложение на налогоплательщиков ряда обязанностей, связанных с их деятельным участием в осуществлении правовой и иной контрольной деятельности. Другой, не менее важной характеристикой механизма налогового контроля служит осуществление этой деятельности в особой, строго регламентированной процессуальной форме, определяющей предмет, объект контроля, способы (инструменты) его осуществления, сроки, субъектный состав, способы фиксации результатов, полученных в ходе налогового контроля.

Включение в Налоговый кодекс РФ развернутой регламентации налогового контроля (раздел V глава 14 НК РФ) не только выполняет правосполнительную роль в аспекте общего законодательства о контроле и надзоре и уравнивает налоговый контроль с другими инструментами налогового права, но и разграничивает налоговый контроль и налоговую

юрисдикцию (раздел VI НК РФ) как взаимозависимую, но не единую правоохранительную деятельность.

Выносимое на защиту положение соответствует пунктам 16, 22 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

5. Доказано, что в ходе налогообложения администрирование преследует цель обеспечения соответствия статуса налогоплательщика обязанностям юридических и физических лиц, налоговый контроль направлен на обеспечение достоверности информации о сделках, операциях и статусе отдельного налогоплательщика, а налоговая юрисдикция - к приведению фактического финансового положения налогоплательщика в соответствие с требованиями законодательства.

Выносимое на защиту положение соответствует пунктам 16, 22 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

6. Обосновано, что целью формирования административно-правового механизма налогового контроля служат потребности, порождаемые практикой налогообложения, а именно возложение на хозяйствующие субъекты и на граждан статуса налогоплательщика, формирование у них соответствующей налоговой правосубъектности, обеспечение возникновения конкретных налоговых обязанностей по каждому виду налогов и сборов, а также получение, обработка и приведение в степень готовности для реализации информации о неполном и несвоевременном исполнении налогоплательщиками возложенных на них обязанностей по уплате налогов и сборов, а также по отчетности по этим операциям.

В силу особенностей правового регулирования налогового контроля последний выступает как наиболее эффективный и наиболее оперативный инструмент информационного обеспечения управления налогообложением и правоохранительной деятельности в этой области.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 16 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

7. Установлено, что внедрение современных цифровых технологий налогового контроля существенно совершенствует и упрощает юридический механизм взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками, видоизменяет характер соответствующих правовых отношений, стимулируя добросовестное поведение налогоплательщика, направленное на своевременную уплату налоговых платежей в бюджет, что повышает уровень налоговой дисциплины, приближает взаимоотношения, возникающие между налогоплательщиком и налоговым органом к режиму сотрудничества и наиболее оперативного совместного решения возникающих спорных вопросов. Роль налоговых органов в условиях перехода к цифровой экономике все больше включает в себя вопросы поддержания надлежащего функционирования цифровых технологий, а также выработку правовых инструментов обеспечения достоверности выводов, полученных в результате применения цифровых технологий в рамках налогового контроля.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 16 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

8. Сделан вывод о том, что процесс внедрения современных цифровых технологий в контрольную деятельность охватывает организационно-техническую и правовую составляющие. Организационно-техническая составляющая заключается в создании защищенной от неправомерного доступа третьих лиц технической платформы и средств взаимодействия с налогоплательщиками. Правовая составляющая призвана опосредовать процессы интеграции цифровых технологий в контрольную деятельность и заключается в создании оптимального нормативно-правового регулирования порядка использования таких технологий. Тем не менее, поскольку на

практике техническая реализация процесса интеграции цифровых технологий существенно опережает их правовое регулирование, то обоснована необходимость нормативного закрепления общих принципов использования цифровых технологий в контрольной деятельности налоговых органов. К числу таких принципов считаем необходимым отнести: объективность цифровых технологий и прозрачность порядка их использования; надежность цифровых технологий; безопасность цифровых технологий; стандартизация и масштабируемость; адаптивность и развитие; необходимость верификации полученных результатов.

В перспективе по достижении стабильной практики применения цифровых технологий в контрольной деятельности налоговых органов детальный порядок использования цифровых технологий следует закрепить в налоговом законодательстве.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 16 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Научная новизна. В диссертационном исследовании комплексно выявлены особенности административно-правового регулирования налогового контроля на современном этапе развития науки и законодательства. В рамках проведенного диссертационного исследования среди прочего доказано, что налоговый контроль как вид управленческой деятельности, полностью и всецело опирается на административно-правовое регулирование, преследует цель обеспечения соответствия всех действий налоговых органов, их должностных лиц, иных органов и учреждений, участвующих в налогообложении, налогоплательщиков действующему законодательству и актам уполномоченных на то органов исполнительной власти. Установлено, что целью формирования административно-правового механизма налогового контроля служат потребности, порождаемые практикой налогообложения. Налоговый контроль выступает как наиболее эффективный

и наиболее оперативный инструмент информационного обеспечения управления налогообложением и правоохранительной деятельности в этой области. Обосновано, что внедрение современных цифровых технологий налогового контроля существенно совершенствует и упрощает юридический механизм взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками, видоизменяет характер соответствующих правовых отношений. Сделан вывод о том, что процесс внедрения современных цифровых технологий в контрольную деятельность охватывает организационно-техническую и правовую составляющие.

Все вышеперечисленные положения, выносимые на защиту, соответствуют п. 16 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки – «Публичный контроль и надзор в публично-правовой и частноправовой сферах», а также п. 22 паспорта научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки «Налогообложение и налоговые системы. Налоги, сборы и иные обязательные платежи. Налоговые правоотношения. Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение».

Текст диссертации соответствует установленным правилам научного цитирования, библиографические ссылки оформлены корректно.

Диссертационное исследование по своему содержанию соответствует заявленной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», в соответствии с номенклатурой научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, утвержденной приказом Минобрнауки России № 118 от 24 февраля 2021 года.

Значение результатов исследования для теории и практики состоит в следующем:

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в развитии теории административного права за счет обоснования

особенностей административно-правового регулирования налогового контроля как вида государственного контроля и разновидности государственного финансового контроля.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования результатов проведенного исследования в целях повышения эффективности административно-правового регулирования налогового контроля, правоприменительной деятельности налоговых органов и в повышении эффективности публичного управления в целом.

Выводы настоящего исследования могут быть интересны законодателю, сотрудникам налоговых органов, практикующим юристам.

Степень достоверности положений и результатов проведенных исследований.

Работа выполнена диссертантом с высокой степенью обоснованности и достоверности полученных в ходе исследования основных научных результатов с учетом используемых адекватных объекту и предмету исследования методов, эмпирической базы исследования, ее репрезентативности. В рамках подготовки диссертационного исследования А.А. Лобачевым был проведен анализ широкого круга доктринальных научных трудов по теории государства и права, административному и финансовому праву, изучен большой объем нормативного материала, материалы судебной практики, что позволяет квалифицировать материал как достоверный и обоснованный. Диссертационное исследование А.А. Лобачева характеризуется аргументированностью теоретических положений; использованием общенаучных и специальных юридических методов исследования, позволивших выявить проблемы административно-правового регулирования налогового контроля, а также предложить авторский подход к решению выявленных проблем.

Исследование характеризуется методологической аргументированностью теоретических положений; использованием разнообразных методов исследования, адекватных решаемым задачам, предмету и логике исследования; разнообразными источниками научной информации; сочетанием теоретического и эмпирического подходов к проведению исследования.

Теоретические положения диссертации построены на известных, проверяемых данных и фактах, согласуются с опубликованными данными по теме диссертации. Идеи автора базируются: на анализе значительного объема правовых источников, судебной практики, что позволяет квалифицировать материал как достоверный и обоснованный; на проведенном исследовании публикаций по предмету исследования в специальных юридических изданиях, теоретических трудах российских ученых по вопросам административного и финансового права; на использовании данных, полученных ранее по рассматриваемой в диссертации тематике; на применении современных методик обработки исходной информации, подбор которых обоснован задачами исследования.

Апробация результатов диссертации. По теме диссертации опубликовано в 14 научных работах общим объёмом 6,3 п.л. (из них 5,5 п.л. авторских), в том числе, 10 научных статей в научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, объемом 4,5 п.л.

Материалы диссертации, опубликованные автором, включают:

Список публикаций по теме диссертации А.А. Лобачева в рецензируемых изданиях из перечня, рекомендованного ВАК при Минобрнауки России:

1. Лобачев А.А. Судебная практика по делам о защите свободы экономической деятельности (на примере налоговых споров) // Право и государство: теория и практика. 2014. № 12(120). С. 48-58. 0,7 п.л.

2. Лобачев А.А. Понятие налогового правонарушения // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2015. № 1(36). С. 89-95. 0,5 п.л.
3. Лобачев А.А., Николаева Т.А. Проблемы осуществления налогового контроля посредством использования телекоммуникационных каналов связи // Право и современные государства. 2015. № 6. С. 38-43. 0,4 п.л./0,2 п.л.
4. Лобачев А.А. Порядок получения документов (информации) налоговыми органами // Образование и право. 2017. № 7. С. 86-94. 0,6 п.л.
5. Лобачев А.А., Николаева Т.А., Прокошин М.С. Налоговый контроль как элемент системы административного контроля // Современное право. 2020. № 9. С. 45-50. 0,6 п.л./0,3 п.л.
6. Лобачев А.А., Николаева Т.А., Прокошин М.С. Налоговое администрирование и налоговый контроль: взаимосвязи взаимодействия // Современное право. 2020. № 10. С. 12-19. 0,5 п.л./0,3 п.л.
7. Лобачев А.А., Николаева Т.А., Прокошин М.С., Пономарев А.В. Отдельные вопросы развития административного контроля в налоговой сфере // Современное право. 2022. № 12. С. 45-50. 0,6 п.л./0,2 п.л.
8. Лобачев А.А. Некоторые вопросы осуществления налоговыми органами административного контроля в России // Образование и право. 2023. № 1. С. 134-138. 0,5 п.л.
9. Лобачев А.А. Налоговое администрирование и налоговый контроль в современной России // Образование и право. 2023. № 2. С. 159-164. 0,6 п.л.
10. Лобачев А.А. Налоговый контроль как институт административного права // Публичное право сегодня. 2026. № 1 (27). С. 119-128. 0,6 п.л.

Научные статьи, опубликованные в иных рецензируемых изданиях:

11. Лобачев А.А. Особенности юридического толкования сущности налогового правонарушения в современной России // Российское государство и социально-экономические вызовы современности. Сборник

статей международной научно-практической конференции ИГСУ РАНХиГС. 2015. Том 1. С. 318-325. 0,6 п.л.

12. Лобачев А.А., Николаева Т.А. Правовые основы оформления результатов камеральных налоговых проверок в Российской Федерации / Сборник статей «Проблемы налогового правоприменения в странах Центральной и Восточной Европы». – Омск, 2013. С. 177-184. 0,4 п.л.
13. Лобачев А.А. Перспективы развития административного судопроизводства по экономическим спорам, вытекающим из налоговых правоотношений // Интернет-журнал «Theory. Science. Practice». 2014. № 2. 0,5 п.л.
14. Лобачев А.А. Практика привлечения к ответственности за налоговые правонарушения / XVI Международный научный семинар студентов, магистрантов и аспирантов с применением системы видеоконференцсвязи «Современные проблемы финансового права» юридического факультета ГрГУ им. Янки Купалы, 15.05.2023. 0,3 п.л.

Диссертационная работа выполнена лично автором Лобачевым Алексеем Анатольевичем, содержит новые научные результаты и положения, обладает внутренним единством. Выводы и предложения автора актуальны для дальнейших научных исследований в области административного права.

Оценка выполненной работы. Диссертационная работа Лобачева Алексея Анатольевича полностью соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, и является научно-квалификационной работой, в которой с позиции научной теории исследован административно-правовой механизм налогового контроля. В диссертационном исследовании проанализированы понятие и сущность налогового контроля, виды налогового контроля, административно-правовая природа налогового контроля, историческое развитие налогового контроля в дореволюционный, советский и постсоветский периоды. В диссертационном

исследовании был проведен глубокий анализ административно-правового механизма налогового контроля в Российской Федерации: рассмотрен порядок реализации контрольной правосубъектности налоговыми органами, проанализированы организационно-правовые формы и методы осуществления налогового контроля, обосновано значение цифровых технологий как элемента механизма налогового контроля, выявлены направления развития и совершенствования административно-правового механизма налогового контроля на современном этапе.

Представленная диссертационная работа Лобачева Алексея Анатольевича обладает внутренним единством, логика изложения научного материала подчинена единому концептуальному замыслу, определенному поставленной целью, сформулированными исследовательскими задачами, объектом и предметом исследования.

Диссертация написана автором самостоятельно, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, и свидетельствует о личном вкладе автора диссертации в науку. Личный вклад соискателя в получении результатов, изложенных в диссертации, состоит в:

- 1) формулировании комплексного авторского определения понятия «налоговый контроль», выявлении сущности налогового контроля как объекта административного права;
- 2) обосновании возможности выделения исторических этапов развития налогового контроля в дореволюционной России, советском и постсоветском государстве;
- 3) обосновании административно-правовой природы налогового контроля;
- 4) определении места налогового контроля в системе современного российского права;

5) выделении новых организационно-правовых форм и методов осуществления налогового контроля в условиях цифровой трансформации и подходов к их административно-правовому регулированию;

6) выделении и анализе элементов административно-правового механизма налогового контроля в Российской Федерации в условиях цифровизации;

7) обосновании возможности выделения цифровых технологий как элемента административно-правового механизма налогового контроля в текущих условиях;

8) выявлении направлений развития и выработке рекомендаций по совершенствованию административно-правового механизма налогового контроля на современном этапе;

9) личном участии в апробации результатов исследования в форме выступлений с докладами на международных научно-практических конференциях и публикации научных статей в ведущих рецензируемых научных изданиях из перечня ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации.

Рекомендации по использованию результатов исследования. Результаты диссертационного исследования могут быть в дальнейшем использованы законодателем, правоприменителями при совершенствовании административно-правового регулирования порядка осуществления налогового контроля в условиях перехода Российской Федерации к цифровой экономике. Кроме того, выводы проведенного А.А. Лобачевым исследования могут быть применимы и представлять интерес для сотрудников налоговых органов, практикующих юристов.

Диссертация «Административно-правовое регулирование налогового контроля» соискателя Лобачева Алексея Анатольевича соответствует **паспорту научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки:**

- п. 16 - «Публичный контроль и надзор в публично-правовой и частноправовой сферах»;
- п. 22 - «Налогообложение и налоговые системы. Налоги, сборы и иные обязательные платежи. Налоговые правоотношения. Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение».

Диссертация на тему «Административно-правовое регулирование налогового контроля» соискателя Лобачева Алексея Анатольевича **рекомендуется к защите** на соискание учёной степени по научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Заключение принято на заседании кафедры правового регулирования экономики и финансов Института государственной службы и управления, Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» единогласно.

На заседании присутствовало 6 человек: «за» - 6 человек, «против» - 0 человек.

Протокол от «09» июня 2026 г. № 9.

Заведующая кафедрой правового регулирования экономики и финансов ИГСУ РАНХиГС доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор

Е.В. Черникова

Заместитель директора по научной работе ИГСУ РАНХиГС, кандидат юридических наук

Т.А. Занко