Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Прокурорский надзор за исполнением законов о формировании доходной части бюджета

**Год:**

2003

**Автор научной работы:**

Насонов, Юрий Генрихович

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.11

**Специальность:**

Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура

**Количество cтраниц:**

224

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Насонов, Юрий Генрихович

Введение.

Глава I. Реформирование экономических отношений в СССР и России в переходный период.

Параграф 1. Экономические и социальные предпосылки реформирования отношений собственности.

Щ- Параграф 2. Сущность, значение и итоги приватизации; создание многоукладной экономики.

Параграф 3. Формирование новой системы налогообложения в России.

Параграф 4. Роль прокурорского надзора в обеспечении законности в процессе реформирования экономических отношений.

Глава II. Предмет и основные направления прокурорского надзора за исполнением законов о формировании доходной части бюджетов всех уровней.

Параграф 1. Предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственной собственности, приватизации, налогообложении. Защита прокурором интересов государства при формировании доходов бюджета.

Параграф 2. Полномочия и основные направления прокурорского надзора за исполнением законов о государственной собственности, приватизации и налогах.

Параграф 3. Особенности прокурорского надзора за соответствием законодательству актов уполномоченных органов по управлению государственным имуществом и налоговых органов.:.

Глава III. Методические основы прокурорского надзора за исполнением законов о формировании доходной части бюджетов всех уровней.

Параграф 1. Организация прокурорских проверок.

Параграф 2. Способы выявления прокурором нарушений законодательства.

Параграф 3. Реагирование прокурора на выявленные нарушения законодательства.

Параграф 4. Пути повышения эффективности надзорных мероприятий.i.

Заключени е.;.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Прокурорский надзор за исполнением законов о формировании доходной части бюджета"

Настоящее диссертационное исследование посвящено разработке теоре тических основ и комплекса рекомендаций, направленных на осуществление эффективной защиты прокурором государственных интересов при исполнении законодательства, регулирующего формирование доходной части бюджета.

Государственная казна составляет основу жизнедеятельности государства и общества в целом, развития российской государственности, экономической независимости, безопасности страны. Реализация заложенного в Конституции России принципа социально ориентированной экономики осуществляется посредством бюджетной системы.

В 2001 г. из 1115 млрд. руб. доходов бюджета поступления от налогов и сборов составили 1030 млрд. руб. (94,6 %). Доходы от имущества, находящегося в государственной собственности превысили 40 млрд. рублей1. В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2002 год"1 налоговая составляющая федерального бюджета значительно возросла и должна быть в сумме 1726 млрд. рублей. В федеральный бюджет от имущества, находящегося в государственной собственности должно поступить 50,4 млрд. руб., в том числе от дивидендов по акциям - 7,5 млрд. рублей.

Реформирование экономики России, нацеленное на переход к рыночным отношениям, обусловливает возрастание роли налогов и их воздействие на различные стороны жизнедеятельности общества и государства. Налоги являются решающим фактором в создании финансовой базы, необходимой для выполнения социально-экономических и других задач государства, в том числе обеспечения обороноспособности и безопасности страны, материальной гарантированное™ прав человека и гражданина. В экономической политике заложены возможности использования налогов и доходов от государственного имущества в целях развития и совершенствования федеративных отношений, а Отчет об исполнениифедерального бюджета на 2001 год. \ "Гарант-Парк" Интернет (www.minfin.ru) также местного самоуправления, что относится к числу первостепенных задач, стоящих перед российским государством. Поскольку механизм формирования казны приводится в действие с помощью законодательных и иных нормативных актов, перечисленные выше обстоятельства предопределяют приоритет прокурорского надзора за исполнением законодательства, направленного на формирование доходной части бюджета перед другими видами надзорной деятельности.

Из сказанного следует, что основная задача состоит в том, чтобы налоги, средства от приватизации и средства от использования государственного имущества работали на общество в целом, а обеспечить единство трех составляющих доходной базы государства возможно в том числе и за счет целенаправленной деятельности органов прокуратуры.

Анализ имеющихся материалов и поступающей информации с мест показал, что продолжает иметь место недовыполнение бюджетных заданий в большей степени из-за слабой собираемости всех видов налогов и сборов и недостаточного поступления средств от аренды государственного имущества, дивидендов на принадлежащие государству акции и пр. Этому способствуют как объективные, так и субъективные факторы. Главной причиной непоступления платежей является обострившееся социально-экономическое положение в стране, когда спад производства охватил практически все отрасли хозяйства. Кризисное состояние распространилось на финансово-кредитную систему. Например, в Республике Дагестан только 40 % налогоплательщиков вносит в бюджет какие-либо налоги. Производственные мощности заводов Воронежской области используются на 30-40 %, что сокращает налогооблагаемую базу плательщиков. Подобное положение наблюдается и в других регионах страны.

К числу субъективных факторов следует отнести массовое уклонение от уплаты налогов, что обусловлено несовершенством нормативной базы, усиле

1 Собрание законодательства РФ 2001 №53 ст.5030 i нием правового нигилизма, неэффективной деятельностью налоговых органов и органов федерального казначейства, недостатками в работе правоохранительных органов. Борьба с нарушениями законов в сфере формирования доходов бюджета носит разобщенный характер и не оказывает реального влияния на пополнение казны. Органы по управлению государственным имуществом, налоговые, правоохранительные органы не в полной мере используют предоставленные им полномочия по выявлению, пресечению фактов сокрытия доходов от налогообложения, наложению штрафных санкций, привлечению виновных к административной и уголовной ответственности.

На всех уровнях власти и управления распространены факты местничества, незаконного предоставления льгот, лоббирования интересов различных коммерческих организаций, злоупотребления служебным положением в интересах правонарушителей. Отмечается и активное противодействие государственным органам, в том числе и правоохранительным со стороны организованной преступности, взявшей под свой контроль наиболее прибыльные сферы вложения капитала.

Многочисленные нарушения налогового законодательства привели к ослаблению бюджетной системы, несвоевременной выплате заработной платы, созданию в обществе очагов социального напряжения. О крайне неудовлетворительной ситуации свидетельствует и то, что одна треть налогоплательщиков не представляет отчетность, не платит налоги, а еще одна треть имеет хроническую задолженность по платежам в бюджет.

Конституция Российской Федерации (ст. 8) закрепила равное положение частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Их защита должна осуществляться равным образом.

Однако в начале реформ государственное имущество оказалось без собственника. Расчет на саморегуляцию экономики, вступившей на путь рыночных отношений, предопределил в 1991-1995 гг. пассивность исполнительной власти в выявлении и пресечении нарушений законодательства о йредпринимательской деятельности, низкий уровень результативности контролирующих органов, призванных в первую очередь бороться с правонарушениями в сфере экономики.

Государством и поныне не обеспечивается надлежащий контроль за сохранностью и правомерным использованием федерального имущества, закрепленного за государственными предприятиями. Уставы государственных предприятий зачастую не соответствуют законодательству.

Руководители государственных предприятий повсеместно^ передают государственное имущество в аренду, в залог, и в уставные капиталы коммерческих структур как с согласия, так и без ведома уполномоченных представителей собственника. Единый учет имущества, переданного в аренду и залог, а также государственных акций и паев в коммерческих структурах на территории страны не ведется. Контроль за правомерным использованием этого имущества и за поступлением доходов в федеральный бюджет не осуществляется, что наносит непоправимый ущерб государственным интересам, создает условия для злоупотреблений.

Условия переходного периода показали, что дальнейшее позитивное развитие экономики не может происходить без государственного регулирования. Одной из его форм является деятельность прокуратуры по защите интересов государства и общества, в частности, при поступлении доходов в казну. Прокурорский надзор, направляя свои усилия на укреплениезаконности в стране, присущими ему средствами в состоянии оказать мощное стабилизирующее влияние на экономику, включая упрочение финансовой сферы.

Защита прокурором интересов государства при формировании доходной части бюджета обеспечивается осуществлением надзора за исполнением целого ряда федеральных законов. Это бюджетное, налоговое законодательство, законы, регулирующие контроль за использованием государственного имущества.

Прокурорский надзор за исполнением названных законов обладает неi } сомненной спецификой и, как показывает практика нуждается в совершенствовании. Поскольку вопрос обеспечения законности в бюджетной сфере возник сравнительно недавно, монографические исследования проблем прокурорского надзора за исполнением законов о доходах государства в современной России ранее не проводились. Кречетовым Д.В. защищена кандидатская диссертация, посвященная прокурорскому надзору за исполнением законодательства о государственных и муниципальных средствах. Автор предпринял попытку рассмотреть обозначенную проблему комплексно под углом зрения налогового, бюджетного;, валютного законодательства, что, несомненно обогатило теорию и практику прокурорского надзора1. Представляется, что углубленное изучение проблем 1 исполнения законодательства о доходообразующих источниках обеспечения социальных, экономических, оборонных задач государства та!кже является насущной потребностью России. Современная ситуация все более настойчиво заявляет о потребности проведения глубокого изучения важнейших аспектов i теории прокурорского надзора за исполнением законодательства в обозна-ченнойИрнкжввйшфарюбражения обусловили выбор темы и основные направления исследования. При этом было признано необходимым сосредоточить внимание на главных (за исключениемтаможенных платежей) источниках пополнения бюджета. Основанием для такого подхода послужили общность принципов формирования доходной части бюджета, единый подход законодателя к регулированию финансов государства, а также кодифицированные в основном требования закона по ключевым позициям, определяющим сущность бюджетного процесса.

Представляется, что на современном этапе исследования важно прежде всего определить общие, основные положения, которые определяют сущность и содержание прокурорского надзора за исполнением названного законодательства. Кречетов Д.В. "Проблемы прокурорского надзора за исполнением финансового законодательства Российской

За рамками настоящего исследования остался прокурорский надзор за исполнением таможенного законодательства, имеющий важное самостоятель1 ное значение.

В диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук Соколовой И.А. осуществлены исследования отдельных проблем прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственной и муниципальной собственности в условиях приватизации государственного и муни ципального имущества. Автором исследованы проблемы прокурорского надзора за законностью правоприменительной практики органов по управлению государственной собственностью и защиты прокурором имущественных интересов государства.

В настоящем исследовании проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственной собственности и приватизации рассматриваются в ином контексте. Доходы от государственного имущества являются одним из источников пополнения бюджета. Эффективность таких доходов зависит от строгого соблюдения законодательства, регулирующего отношения по управлению собственностью, права и обязанности 1уполномочен-ных органов.

Приказом Генерального прокурора РФ от 22.05.1996 №30 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и сво бод человека и гражданина" определены основные задачи в надзорной деятельности органов прокуратуры. Приоритетными определены задачи, связанные с собственностью и налогами, к числу основных направлений прокурорской деятельности в области экономики отнесен надзор за исполнением законов о собственности, предпринимательской деятельности, финансового, налогового, банковского законодательства. В представленной работе автор объединяет собственность и налоги с тем, чтобы оптимизировать деятельность органов прокуратуры, то есть совершенствовать их работу, изменить подходы к ор

Федерации". Дисс. на соискание уч. степени канд.юр.наук, Москва, 2002. ганизации надзора. Это позволяет по-иному сгруппировать допускаемые нарушения, дать рекомендации по их выявлению, применению мер прокурорского воздействия.

Цели и задачи исследования. Основными целями диссертационного исследования являлись: разработка теоретической основы и комплекса рекомендаций, необходимых для осуществления надзора за исполнением законов о формировании доходной части бюджета, подготовка предложений по совершенствованию механизма реализации законодательства Российской Федерации о налогообложении и собственности, разработка частной методики осуществления прокурорского надзора.

Задачами исследования выступали:

- изучение процессов становления новых экономических отношений в России, роли прокурора в них;

- определение понятия и содержания государственного и общественного (публичного) интереса как объекта прокурорской защиты, в части полного и своевременного поступления доходов в бюджетную систему;

- определение предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства, регулирующего формирование доходной части бюджета;

- определение задач и содержания работы прокурора по надзору за исполнением законов о налогообложении и собственности;

- конкретизация основных направлений прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогообложении и собственности;

- разработка методических основ прокурорского надзора ;за исполнением законодательства о налогообложении и собственности с учетом специфики применения прокурором правовых средств выявления правонарушений.

Объект исследования составляют основанные на законе процессы, происходящие при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательства, регулирующего формирование доходной части бюджета за счет налогов и платежей, за использование государственного имущества.

Предметом исследования выступило изучение закономерностей, определяющих основные тенденции развития экономических отношений на современном этапе, особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о собственности, в том числе вопросы организации 'прокурорских проверок, способы выявления нарушений законодательства, реагирование проI курора на нарушение законодательства.

Методологические основы и методика исследования. Методологическую основу исследования составили приемы сравнительного правове дения и общефилософские способы исследования - диалектический, исторический, логический, системный.

Теоретическую базу исследования составили труды ведущих специалистов в области прокурорского надзора: В.И. Баскова, С.Г. Березовской, А.Д. Берензона, В.Г. Бессарабова, И.С. Викторова, Ю.Е. Винокурова, Гаврилова, Б.А. Галкина, В.Г. Даева, В.В. Долежана, С.А. Емельянова, В.К. Звирбуля, А.Х. Казариной, В.В.Клочкова, Б.В. Коробейникова, М.Н. Маршунов'а, В.Г. Мелку-мова, JI.A. Николаевой, В.П. Рябцева, А.П. Сафонова, К.Ф. Скворцова, Ю.И. Скуратова, А.Ф. Смирнова, А.Я. Сухарева, В.Б. Ястребова.

Существенную помощь в решении задач диссертационного исследования оказали труды ученых в области права, истории, философии, экономики: Т.А. Алексеевой, М.И. Брагинского, А.В. Бенедиктова, Г.В. Вернадского, Л.И. Дембо, Н.Д. Егорова, Ю.С. Завьялова, A.M. Каланадзе, И.И. Кучерова, О.Э. Лейста, В.К. Мамутова, Ю.Л. Мареева, Н.И. Матузова, B.C. Нерсесянца, В.П. Пашкова, Г.В. Петровой, Е.А. Суханова, А.Д. Радыгина, Э.С. Саваса, Ю.А. Тихомирова, Ю.К. Толстого, Б.Н. Топорнина, Т.М. Тимошиной, С.Д. Цыпкина, Д.Г. Чернина, Н.А. Шайкенова, Р.В. Шагеевой, Г.Ф. Шершневича, С.В. Юшкова, B.C. Якушева и др.

Правовую базу исследования составили Конституция Российской Федеt рации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации^ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, ФЗ

О прокуратуре Российской Федерации", ФЗ "О приватизации государственно! го и муниципального имущества" от 21.12.2001г., ФЗ "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущеi ства в Российской Федерации", Закон РСФСР "О приватизации! государственных и муниципальных предприятий в РСФСР", ФЗ "Об акционерных обществах", ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", иные важные законы, подзаконные и ведомственные нормативные акты, приказы Генерального прокурора Российской Федерации.

С начала реформ в экономике России по настоящее время законодательная база приватизации, налоговых и бюджетных отношений претерпевала значительные изменения. Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" является третьим законодательным актом, регулирующим отношения приватизации государственного и муниципального имущества. ;

До принятия Налогового кодекса РФ действовал Закон Рф "Об основах налоговой системы в Российской федерации" от 27.12.91, отраслевые законы, регулирующие уплату отдельных налогов, например, Закон РФ "О налоге на прибыль предприятий и организаций" от 27.12.91.

Автором исследования в значительной степени использован собственный опыт работы в качестве старшего прокурора отдела по надзору за исполнением налогового законодательства центрального аппарата Генеральной проI куратуры РФ. С 1991 по 1998 гг. диссертант работал в управлении по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов, где занимался вопросами организации надзора за исполнением законов о собственности и приватизации.

Использованы многочисленные материалы проверок, проведенных автором в Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам, Минимуществе России, Российском фонде федерального имущества.

Обобщены материалы выездов для проверок надзорной деятельности прокуроров субъектов Российской Федерации, в том числе результаты изучения организации надзора за исполнением бюджетного законодательства в Удмуртской Республике.

Научная новизна и теоретическая значимость исследования.

К настоящему времени надзор за исполнением законодательства, регулирующего формирование доходной части бюджета в качестве самостоятельного направления прокурорского надзора в рамках общего надзора, в полной мере еще не обозначился. Однако экономическая ситуация в стране, анализ динамики правонарушений и преступных проявлений свидетельствует о крайне неблагополучной тенденции в бюджетно-финансовой сфере, вопросах управления и распоряжения государственным имуществом, что потребовало концентрации прокурорского надзора за исполнением законодательства, регулирующего общественные отношения в этих сферах.

Работа представляет собой комплексное исследование круга вопросов, охватывающих теоретические основы и содержание деятельности органов прокуратуры по защите государственных интересов при исполнении законодательства, регулирующего формирование доходной части бюджета. В диссертации анализируется практика государственных органов, осуществляющих правоприменительную деятельность в области налогообложения, распределения регулирующих налогов, управления собственностью во взаимосвязи с другими государственными органами и службами, осуществляющими государственный контроль в сфере экономической деятельности. Диссертация является первой попыткой комплексного рассмотрения единого спектра вопросов, определяющих теоретическую базу и содержание работы прокурора по надзору за исполi нением законов, регулирующих формирование доходной части бюджета, места прокурора в этом процессе и эффективности его деятельности.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что на его основе могут быть разработаны конкретные рекомендации по повышению эффективности прокурорского надзора и в целом 'по государственному регулированию отношений собственности, межбюджетных отношений и налогообложения. Материалы исследования могут быть использованы в профилактической деятельности правоохранительных органов, в (процессе преподавания учебной дисциплины "Прокурорский надзор" в высших учебных заведениях и в процессе обучения прокурорских работников в системе повышения квалификации.

Апробация результатов исследования. Ряд теоретических положений и выводов исследования изложены автором в предложениях к концепции по реформированию и совершенствованию прокурорского надзора, разрабатывавшейся в августе-октябре 2000 г. Генеральной прокуратурой совместно с НИИ проблем укрепления законности и правопорядка.

Методические основы деятельности прокурора по осуществлению прокурорского надзора за исполнением налогового и приватизационного законодательства освещались в изданных с участием автора в пособиях, научных статьях, в выступлениях на научно-практических конференциях и в процессе обучения прокурорских работников в Институте повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры. j

Цели и задачи исследования обусловили структуру работы, которая со/ стоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

## Заключение диссертации по теме "Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура", Насонов, Юрий Генрихович

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования проблемы защиты прокурором государственных интересов автор приходит к следующим выводам.

Объективно существующие интересы государства, общества общезначимые (публичные), интересы групп, категорий граждан не находят должной конституционной охраны. Представляется, что глава первая Конституции РФ должна быть дополнена положением о защите государственного интереса и соответствующих правомочиях государства, представляющего народ (носитель суверенитета).

Из Конституции Российской Федерации вытекает, что в сферу исключительных интересов государства входит его обороноспособность, безопасность, в том числе экономическая, бюджетные и имущественные интересы, механизмы обеспечения государственных функций и конституционных обязанностей. Конституционное определение института интересов государства, общества потребует издания федеральных конституционных законов, определяющих права и обязанности государственных органов, призванных обеспечивать защиту этих интересов. В них, как представляется, должно быть определены виды имущества, находящегося исключительно в государственной собственности, доля участия государства в определенных сферах обеспечения жизнедеятельности общества.

Современные реалии обусловливают необходимость ужесточения надзора за соблюдением законности и обеспечением защиты прав и свобод граждан, интересов государства и в целом экономической безопасности. В этих условиях нуждаются в развитии правовой статус и надзорные функции прокуратуры России. Прокуратура имела ранее и обладает в настоящее время эффективным механизмом для выявления и пресечения нарушений законодательства. В ней заложен значительный потенциал для защиты интересов государства и общества.

За прошедшие 10 лет изменения в российском обществе, его организационной формы, коснулись и института прокуратуры. Прокуратура обрела свое место в системе государственной власти. Назрел вопрос об определении полномочий Генерального прокурора Российской Федерации. При этом следует говорить о реальном расширении полномочий прокуророввсех уровней. Показателем являются материалы прокурорских проверок, статистические данные, возрастающее с каждым годом количество обращений в органы прокуратуры. При этом только в 2001 г. в органы прокуратуры поступило около 10 тыс. заявлений по вопросам, неподведомственным прокуратуре, и свидетельствует о том, что именно в органах прокуратуры граждане видят реального гаранта защиты своих нарушенных прав.

Реальная ситуация в экономике, продолжающийся рост и массовый характер нарушений и экономических преступлений вызывают потребность не только сохранения, но и усиления так называемого «общенадзорного» блока полномочий прокуратуры. Система государственного контроля России претерпевает постоянные изменения, ее законодательная база далека от совершенства. В действиях многочисленных на сегодняшний день контролирующих органов много дублирования, эффективность реагирования на выявленные нарушения остается достаточно низкой, нередко носит формальный характер.

Получившие широкое распространение в последнее десятилетие местнические тенденции отдельных субъектов Российской Федерации создают порой серьезные проблемы в деле укрепления российского федерализма и государственности в целом. Тормозом проводимых в стране преобразований нередко становятся законодательные и иные нормативные акты, принимаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, не соответствующие федеральному законодательству.

Многочисленны случаи издания федеральными органами исполнительной власти правовых актов, не отвечающих требованиям федеральных законов. В этой ситуации силами только Минюста России и судебного контроля не обеспечить единое правовое пространство на всей территории Российской Федерации. Результаты исследования показывают, что весомую роль на этом участке играют прокуроры, используя полномочия по опротестованию незаконных нормативных правовых актов, а также обращению с заявлением в соответствующий суд о признании их недействующими. В целях повышения результативности этих мер прокурорского реагирования целесообразно предусмотреть механизм приостановления незаконного нормативного правовою акта, опротестованного в суд прокурором. Аналогом может служить правовой механизм, закрепленный в части 2 статьи 85 Конституции Российской Федерации, касающийся полномочий Президента РФ по приостановлению действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации до соответствующего решения судом. Как начальный шаг возможно наделение таким правом Генерального прокурора, его заместителей и прокуроров субъектов Федерации. Необходимость предлагаемого расширения полномочий прокуроров продиктована тем, что сфера судебного контроля за соответствием нормативных правовых актов федеральному законодательству все же связана инициативой извне (необходимо соответствующее заявление гражданина, прокурора), а в поле зрения правовой экспертизы органов юстиции практически не попадают правовые акты органов местного самоуправления (п.п. 3 и п.6 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 02.08.99 № 954 в редакции от 08.06.2000 № 1080).

Логическим продолжением обозначенного круга полномочий прокуратуры должно быть конституционное предоставление Генеральному прокурору права законодательной инициативы. В отдельных регионах такое право предоставлено прокурорам субъектов Федерации, но оно в полном объеме не реализуется, поскольку отсутствует законодательная основа этому на федеральном уровне.

Нуждается в совершенствовании координационная деятельность прокуратуры. На сегодняшнем этапе недостаточно координации усилий только правоохранительных органов в борьбе с преступностью, необходима единая координация не только «силового» блока, но и всей системы органов контроля, причем акцент должен быть сделан на предупреждениеправонарушений, на совместную работу по совершенствованию законодательства и т.д. Учитывая весь комплекс надзорных и следственных функции прокуратуры представляется возможным возложить координацию по этим вопросам на Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров, соответственно законодательно урегулировав эти вопросы, внеся изменения в статью 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Практика прокурорской работы показала правильность решения о создании в Генеральной прокуратуре и в прокуратурах субъектов Российской Федерации специализированных подразделений по надзору за исполнением налогового законодательства. Концентрация надзора за исполнением законов в налоговой сфере в рамках одного подразделения позволила объединить и усилить надзорную и координационную деятельность на всех участках налогового процесса, начиная с момента совершения правонарушения до принятия по нему окончательного решения органами налоговой полиции, налоговыми и судебными органами. В настоящее время к этим подразделениям присоединен и надзор за исполнением таможенного законодательства. В результате обозначились контуры специальных подразделений, осуществляющих надзор за исполнением законов, регулирующих поступление доходов в бюджетную систему.

В дальнейшем, на наш взгляд, с учетом продолжающейся криминализации налоговой, банковской, бюджетно-финансовой и внешнеэкономической сфер следовало бы объединить надзор на всех этих направлениях в одном управлении. Соединение перечисленных надзорных функций обусловлено взаимосвязанностью этих правонарушений и преступлений, единством умысла и механизма их совершения. Практически начальным звеном большинства налоговых преступлений являются незаконная предпринимательская или банковская деятельность, продолжением - незаконная внешнеэкономическая деятельность и вся цепочка преступных действий осуществляется с использованием незаконных банковских и валютных операций.

Особую значимость приобретают проблемы, связанные с возвращением в страну незаконно вывезенных капиталов, борьбы с отмыванием «грязных» денег, правовой оценкой таких нарушений, которые представляют серьезную угрозу финансовой системе государства. Обеспечение законности в этой сфере также требует определенной специализации и концентрации надзора в данном подразделении.

Правонарушения и преступления в перечисленных сферах экономики неразрывно связаны с должностными преступлениями, совершаемыми сотрудниками налоговых органов и органов налоговой полиции, причиняющими колоссальный ущерб экономическим интересам государства. Учитывая эти обстоятельства, а также наметившуюся тенденцию увеличения количества этих преступлений представляется оправданным передача рассматриваемому подразделению и функций по организации расследования и надзора по уголовным делам о преступлениях, совершаемых должностными лицами налоговых и таможенных органов, следователями и должностными лицами органов налоговой полиции.

Объединение перечисленных надзорных направлений возможно осуществить поэтапно.

Представляется, что эта работа требует дальнейшего теоретического исследования, которое должно пойти по следующим направлениям.

1. Продолжение разработки теории защиты прокурором государственных интересов при исполнении законодательства, регулирующего доходную часть бюджета, включая таможенные платежи.

2. Подготовка методических рекомендаций осуществления прокурорского надзора за исполнением всего блока законодательных актов, регулирующих поступление основных налогов и сборов в бюджетную систему.

210

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Насонов, Юрий Генрихович, 2003 год

1. Законодательные источники

2. Конституция Российской Федерации М., 1993.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации М., 1999.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации (части 1 и 2) М., 2000.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (части 1 и 2) М, 1996.

6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации с изменениями и дополнениями от 04.01.99. Ведомости Верховного Совета РСФСР 1964 - №24 - ст. 407,

7. Собрание законодательства Российской Федерации 1999 №1 - ст. 5.

8. Арбитражный процессуальный кодекс Собрание законодательства Российской Федерации - 1995 - №19 - ст. 1709.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации. Собрание законодательства Российской Федерации 1996 -№. 25. ст.2954

10. Закон СССР "О собственности в СССР" Ведомости Верховного Совета СССР, 1990 № 11 ст. 164.

11. Закон СССР "О государственном предприятии" (объединении)" -Ведомости Верховного Совета СССР, 1987 № 26 ст. 385.

12. Закон СССР "О налогах с предприятий, объединений", 1990 № 27 ст. 522.

13. Закон СССР "О подоходном налоге с граждан СССР". Ведомости Верховного Совета СССР, 1990 № 19 ст. 320.

14. Закон СССР "Об основах экономических отношений Союза СССР, союзных и автономных республик" Ведомости Верховного Совета СССР. 1990 № 16 ст. 270.

15. Закон СССР "О разграничении полномочий между Союзом ССР исубъектами Федерации. 1990 № 19 ст. 329.

16. Закон РСФСР «О собственности в РСФСР» от 24.06.92. Ведомости Съезда народных 'депутатов РСФСР и Верховного Сонета РСФСР 1990, - №30 - ст. 416. 1992 - №34. - ст. 1966.

17. Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР». Ведомости Верховного Совета РСФСРи Верховного Совета РСФСР 1991 №27 ст. 927 1992. № 28 ст. 1624, №34-ст. 1966.

18. Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества". Собрание законодательства Российской Федерации. 2002, №4.

19. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»с изменениями и дополнениями от 10.02.99.- Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. - № 8. -ст. 366; 1995. - №47. ст. 4472; - 1999. - № 7.-ст.878.

20. Закон РФ "О налоге на добавленную стоимость". Ведомости Верховного Совета РФ, 1991, №52, ст. 1871.

21. Закон РФ "Об акцизах" Ведомости Верховного Совета РФ, 1991, №52, ст. 1872.

22. Закон РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации". Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 11, ст. 527.

23. Закон РФ "О налоговых органах". Ведомости Верховного Совета РФ". 1991 №3 ст. 118.

24. Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Собрание законодательства Российской Федерации 1997 - № 30 - ст. 3593.

25. Федеральный закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в

26. Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации -1997 №30 -ст. 3595.

27. Федеральный закон "Об оценочной деятельности в Российской Федерации". Собрание законодательства Российской Федерации.1998 №31 ст. 3813.

28. Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (ред.02.01.2000). Собрание законодательства Российской Федерации. - 1999 - № 9. - ст. 109; Парламентская газета. 06.01.2000 - №3.

29. Указ Президента Российской Федерации от 290192 № 66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РФ . 1992. - № 7. - ст.312.

30. Указ Президента Российской Федерации от 01.07 92 № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий в акционерные общества». Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992 № 1, ст. 3, 1993 № 2, ст. 102

31. Указ Президента Российской Федерации от 14.10.92 № 1231

32. Указ Президента Российской Федерации от 17.12.93 № 2173 "Вопросы Российского Фонда Федерального имущества. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993 № 51. ст. 4937.

33. Указ Президента Российской Федерации от 23.05.96 № 763

34. О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации Правительства Российской Федерации и нормативных актов федеральных органов исполнительной власти". Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 22 ст. 2663.

35. Указ Президента Российской Федерации от 23.12.98 № 1635

36. О Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам". Собрание законодательства Российской Федерации. 1998 № 52 ст. 6393.

37. Постановление Правительства Российской Федерации

38. Об утверждении типового устава казённого завода (казенной фабрики, казенного федерального государственного предприятия)» от 12.08.94 № 908, Собрание законодательства РФ, -1994. -№17, ст. 1982

39. Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке планирования и финансирования деятельности казенных заводов (казенных фабрик, казённых хозяйств)» от 06.10.94 № 1138. Собрание законодательства Российской Федерации 1994. №28. ст. 2989.

40. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12. 97 №1644 «Вопросы Министерства государственного имущества»в редакции от 12,08.98).// Собрание законодательства Российской Федерации 1948- №1- ст. 144.

41. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.02.98 № 202 «О государственном органе по делам о банкротствеи финансовому оздоровлению». Собрание законодательства РФ 1998.-№8 ст. 955.

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 01,06.98537 «О федеральной службе России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению», Собрание законодательства РФ, Собрание законодательства РФ . - 1998. - № 23. ст. 2546.

43. Постановления Правительства Российской Федерации от 03.07.98 №696 «Об организации учета федерального имущества и ведении реестра государственного имущества». Собрание законодательства РФ . 1998.- №28.- ст. 3354

44. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.01.98 № 6 «О Федеральном долговом Центре при Правительстве Российской Федерации» ( ред. от 10.07.98), Собрание законодательства РФ1998- .№2-ст. 267.

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.03.98 №356 «Об утверждении Положения о продаже на аукционе государственного и муниципального имущества». -законодательства РФ . 1998.- №14.- ст. 1590.

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.99 254 "Вопросы Министерства Российской Федерации по налогами сборам. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999 №11. ст. 1299.

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.12.99 № 1348 "О федеральных государственных унитарных предприятиях, основанных на праве хозяйственного ведения". Собрание законодательства РФ. 1999 № 50 ст. 6230.

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.99 № 1366 "О передаче федеральных государственных унитарных предприятий в собственность субъектов Российской Федерации". Собрание законодательства РФ. 1999 № 50 ст. 6237.

49. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.04.2000 № 301 "Об утверждении положения о Федеральной службе России по финансовому оздоровлению и банкротству". Собрание законодательства РФ. 2000 № 15 ст. 1597.

50. Распоряжение Мингосимущества России от 19.04.99 № 564-р "Об утверждении рекомендаций по проведению процедуры учета федерального имущества".

51. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 24.10.96 "О задачах органов прокуратуры по реализации полномочийв арбитражном процессе". Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации. М. 1999.

52. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 05.01.97 № 1 "Об участии прокурора в гражданском процессе". Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации. М. 1999.

53. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 03.08.98 № 51 "О мерах по усилению прокурорского надзора за исполнением налогового законодательства". Сборник основных приказови указаний Генерального прокурора Российской Федерации. М. 1999.

54. Информационное письмо от 17.01.97 № 7/3-1-27-97 "О состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением налогового законодательства.

55. Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 22.01.937/9-1-97-93.

56. Информационное письмо Генеральной прокуратуры от 08.02.99 №7/3-1-1991-98.

57. Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 26.03.2000 № 37-7/3-2000.

58. Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 07.07.2000 № 37-7/3-2000.1. Научные труды статьи

59. Ахмедуев А. Разгосударствление и развитие форм собственности. Вопросы экономики". 1991 № 4.

60. Басков В.И. Прокурорский надзор. М. 1996.

61. Белецкий В.М. Прокурорский надзор за исполнением законов, регулирующих предпринимательскую деятельность. Диссертация, на соискание, ученой степ. канд. юр. наук. М. 1996.

62. Березовская С.Г. Прокурорский надзор в советском государственном управлении. М. 1954.

63. Березовская С.Г. Прокурорский надзор в СССР. М. 1966

64. Березовская С.Г. Правовые средства прокурорского надзора § 2 гл. П. Прокурорский надзор в СССР. Под ред. Галкина Б.А. М. 1982.

65. Берензон А.Д. "Основные направления совершенствования общего надзора советской прокуратуры". Дисс. на соискание уч. степени доктора юр. наук. М., 1977.

66. Берензон А.Д., Мелкумов В.Г. Р Работа прокурора по общему надзору М. 1974.

67. Бессарабов В.Г. Приватизация, прокурорский надзор.

68. Итоги и перспективы. Научная информация по вопросам борьбы с преступностью № 158. состояние законности в экономической и социальной сферах. М. 1998. см. 81-91.

69. Бойков АД Проблемы государственно-правовой политики борьбыс преступностью. В Кн. Преступность и реформы в России. М., 1998.

70. Бойков А.Д., Скворцов К.Ф., Рябцев В.П. Проблемы развития статуса Российской прокуратуры (в условиях переходного периода), -М. 1998.

71. Бойков А.Д. Третья власть в России М. 1997.

72. Бровин Г.И. "Прокурорский надзор за исполнением законности в исправительно-трудовых колониях и его роль в повышении эффективности деятельности колоний". Автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юр. наук. Свердловск., 1967. С.8.

73. Бут Н.Д., Викторов И.С., Паламарчук А.В., Пухов А.В., Звягинцев Д.А. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о лицензионной деятельности в сфере экономики. М. 2001

74. Викторов И. С. Исполнение законов и борьба с экономической преступностью // Законность. 1998. - № 11., С. 4-10,

75. Викторов B.C.; Власова Н.П, Бут Н.Д, и др. Прокурорский надзор за исполнением законов органами контроля в сфере экономики. Методические рекомендации. М., 1999.

76. Викторов И.С., Власова Н.П, Насонов Ю.Г. «О состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением законодательства о приватизации». Научная информация по вопросам борьбы с преступностью, № 158,- М. 1998.-С.51.

77. Виноградова JI.K., Казарина А.Х. и др. Организация борьбы органов прокуратуры с хищениями в условиях области, методическое пособие. М. 1986.

78. Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Учебное пособие М. 2001.

79. Викторов И.С. Ответственность за неисполнение законных требований прокурора "Законность" 1999 № 9.

80. Долежан В.В. "Проблемы компетенции прокуратуры". Дисс. на соискание уч. степени доктора юр. наук. М., 1991. С.6.

81. Иоффе О.С., Мусин В.А. Основы римского гражданского права Ленинград. 1974.

82. Информация Счетной палаты Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации от 21.03.96 № 01-123/04.

83. Казарина А.Х., Рыжкова Т.А. Некоторые проблемы укрепления законности средствами прокурорского надзора в сфере приватизации. Сб. Научная информация по вопросам борьбы с преступностью150. М. 1994. с. 41.

84. Казарина А.Х., Паламарчук А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране государственного, муниципального имущества в процессе хозяйственного использования. Методические рекомендации для прокуроров. М. 1996.

85. Казарина А.Х. Публичный интерес в экономике, как объект прокурорской защиты. Законность. 1996. № 2 с. 15-19.

86. Казарина А.Х. Сущность, предмет и задачи надзора за исполнением законов. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Учебник / Под ред. А.Чувилева М. 1999.

87. Карлин А.Б. Проблемы участия прокурора в арбитражном процессе. М. 1997

88. Карлин А.Б. Участие прокурора в арбитражном процессе. Учебное пособие. М. 1997.

89. Карлин А.Б., Прокудина Л.А. Прокурор в арбитражном процессе, "Прокурорская и следственная практика. 1997. № 1

90. Кобринская JI. Групповой портрет акционерных обществ. "Журнал акционеров" 1996. № 11

91. Казакевич Г., Острейко С. К Конвенцииприватизации государственной собственности. "Вопросы экономики" 1991 №4.

92. Клочков В.В. "Методика как раздел науки прокурорского права" \\"Вопросы теории законности и прокурорского надзора". Сб. научных трудов. М., 1994.

93. Козлов А.Ф. "О сущности прокурорского надзора в СССР" // "Вопросы теории и практики прокурорского надзора". Свердловск., 1979, С.14

94. Копнин П.В. "Гносеологические и логические основы науки". М., 1974.

95. Коробейников Б.В. "Методика, тактика и организация общего надзора" \\ "Социалистическая законность". М., 1987.

96. Краткий словарь иностранных слов. М., 1995.

97. Кречетов Д.В. "Проблемы прокурорского надзора за исполнением финансового законодательства Российской Федерации" Дисс. на соискание ученой степени канд. юр. наук. М., 2002.

98. Курбатов А .Я. "Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности". М., 2001.

99. Кучеров И.И. Налоговое право России. Курс лекций М. 2001.

100. Мельников А.Т Плюсы и минусы "общего надзора" "Законность". 1999 №6.

101. Мел кумов В.Г. "Советская прокуратура и проблемы прокурорского надзора". Душанбе, Ирфон. 1970., С.113.

102. Методические рекомендации по организации прокурорского надзора за соблюдением законности территориальными органами федерального казначейства. М., 1999.

103. Методические рекомендации по организации прокурорского надзора за исполнением налогового законодательства территориальными налоговыми органами. М., 2000.

104. Методические рекомендации по проверке исполнения законодательства о приватизации государственных и муниципальных предприятий. М., 1997.

105. Народное хозяйство в СССР в 1989 году. "Финансы и статистика". М. 1990.

106. Ольсевич Ю. Экономический кризис: причина или следствие перестройки" "Вопросы экономики" 1992 № 4-6.

107. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М. 1989.

108. Основы марксистско-ленинской философии. Учебник М. 1982.

109. Паламарчук А.В. Задачи прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере экономики. Сборник статей "Актуальные проблемы прокурорского надзора". М., 2000.

110. Пособие по истории России для поступающих в ВУЗы М. 2001.

111. Петрова Г.В. Налоговое право, Учебник для ВУЗов М. 2000.

112. Радыгин А.Д. "Реформа собственности в России: на пути из прошлого в будущее" М. 1994.

113. Рябцев В.П. "Понятие, виды и структура методики прокурорского надзора" \\ "Вопросы теории законности и прокурорского надзора". Сб. научных трудов. М., 1994.

114. Савас Э.С. Приватизация: ключ к рынку М. 1992.

115. Скуратов Ю.И. Комментарий к федеральному закону "О прокуратуре Российской Федерации". М. 1996.

116. Скуратов Ю.И. Роль прокурора в укреплении законности и правопорядка "Законность". 1996 № 12.

117. Смирнов А.Ф. "Прокуратура и проблемы управления". М., 1997.

118. Соколин Б.М. Кризисная экономика России: рубеж тысячелетий. С.-Петербург. 1997.

119. Тимошина Т.М. Экономическая история России. М., 2001.

120. Тихомиров Ю.А. "Публичное право". М., 1995.

121. Черник Д.Г. налоги и сборы в Российской Федерации. М. 2000.

122. Энгельс Ф. происхождение семьи, частной собственности и государства М. 1976.

123. Энциклопедический социологический словарь. М., 1995.

124. Якобович Н.А. "Теоретические основы предварительного следствия". М., 1971.

Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>