Устинова Н.С., Сидорович Ю.С.
Страховые взносы на обязательное социальное страхование:
некоторые актуальные проблемы

*ФГБОУ ВО «Российский государственный
гуманитарный университет»
(Россия, Домодедово)*

doi: 10.18411/lj-04-2019-137

idsp: ljjournal-04-2019-137

Аннотация

В статье затронуты некоторые вопросы, связанные с реформированием системы администрирования страховых взносов и перераспределением полномочий исполнительных органов власти, а также правовой природы и сущности страховых взносов.

Ключевые слова: страховые взносы, обязательное социальное страхование, администрирование доходов бюджетной системы, государственные внебюджетные фонды, полномочия налоговых органов.

Abstract

The article deals with some issues related to the reform the system of administration insurance contributions and the redistribution of powers the Executive authorities, and the legal nature and nature of insurance contributions.

Keywords: insurance contributions, compulsory social insurance, administration of budget system revenues, state extra-budgetary funds, powers of tax authorities.

*Благо отдельного человека или отдельной нации
связано с общим благом для всех
Анри Барбюс*

В феврале 2016 года был обнародован, подготовленный Федеральной налоговой службой Российской Федерации (далее - ФНС РФ) по поручению Президента Российской Федерации, Проект Дорожной карты «Создание единого механизма администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное и социальное страхование» (далее – Проект).

Согласно указанному документу, все страховые взносы на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование планировалось объединить в рамках «Единого социального страхового сбора», а полномочия главного администратора доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (далее – ГВФ РФ, Фонды) - передать ФНС РФ.

Новый порядок установления, введения и уплаты страховых взносов начал действовать с 1 января 2017 года, их администрирование взяла на себя ФНС РФ.

Изначально Проект вызвал оживленное обсуждение как среди страхователей, застрахованных лиц по системе обязательного социального страхования и иных субъектов правоприменительной деятельности, так и в научных кругах.

Лейтмотивом данных дискуссий явились опасения относительно недостаточно выраженной обоснованности передачи ФНС РФ функций государственных внебюджетных фондов по администрированию страховых взносов в бюджетную систему Российской Федерации, а также, возможно, о завуалированном создании предпосылок для возвращения страховым взносам статуса налогового платежа.

В указанной связи представляется интересным вспомнить о причинах отказа от использования налогово-правового механизма при аккумулировании денежных средств в Фонды, необходимые для осуществления социальных выплат и о нацеленности ГВФ РФ на создание в России оптимально функционирующего социального государства.

Одной из главных задач современного социального государства является реализация «права каждого члена общества на достойное существование». Значение для государства наличия эффективного решения данной задачи сложно переоценить, поскольку реализация им социальной функции дает возможность эффективно реализовать и экономическую, и политическую и все иные государственные функции.

Наиболее полно и всесторонне, с социальной точки зрения, функционирует государство, достигшее при финансировании исследуемой нами задачи баланс в соотношении самообложения граждан и государственной помощи, то есть, государство, сотрудничающее с гражданским обществом при создании достойной среды для существования внутри данного общества.

Данное утверждение подтверждается негативным опытом исключительно бюджетного финансирования социальных программ, выраженным в обезличивании денежных средств, вызывающем возможность недостаточного материального обеспечения наиболее значимых социальных программ государства.

При этом широко распространенная практика в США, Японии и многих европейских государств (например, Германии, Франции, странах Восточной Европы) позволила оценить, что формирование целевых фондов денежных средств (получаемых из закрепленных за фондами источников доходов, обособленных от государственного бюджета, направляемых на обеспечение строго целевого финансирования конкретных мероприятий), помогает избежать негативных последствий, характерных для бюджетного финансирования.

В Российской Федерации наличие государственных социальных фондов было предопределено международными нормами и принципами, предусматривающими правовые основы функционирования системы обязательного социального страхования.

Данная система основана на социальных рисках, которые представляют собой вероятность ухудшения материального положения человека в результате утраты заработка или трудового дохода по объективным социально значимым причинам, а также в связи с дополнительными расходами по содержанию детей и других членов семьи, нуждающихся в помощи, по удовлетворению потребностей в медицинских и социальных услугах.

Покрыть данные социальные риски и призваны доходы, получаемые ГВФ РФ (как страховщиками, организациями (учреждениями), наделенными соответствующими функциями государственных органов) с помощью страховых взносов (обязательных платежей на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование).

Итак, ГВФ РФ изначально созданы для обособления от государственного бюджета денежных средств, полученных в виде страховых взносов и предназначенных для финансирования большого блока социальной функции российского государства, а также для их распределения и использования на основании данных системы индивидуального персонифицированного учета застрахованных лиц.

Поскольку любое страхование базируется на идее разделения убытков участников данной системы, выплаты социальных обязательств государства в настоящее время осуществляются за счет тех денежных средств, которые накапливаются на счетах работающего населения (одновременно создающего себе страховой фонд на будущие социальные риски), при этом ответственность за данные накопления несут работодатели, выплачивающие страховые взносы за своих работников.

В указанном механизме проявляется регулирующий потенциал использования государством страховых взносов в ГВФ РФ, который основан на направленности социальной политики государства добиться устойчивого повышения корпоративной и гражданской ответственности. Учитывая изложенное, наделение страховых взносов свойствами налогового платежа (индивидуально безвозмездного и безвозвратного) могло бы означать большой шаг назад на пути формирования в России гражданского общества и социального государства.

Реализация рассматриваемой нами реформы позволяет сделать вывод о том, что природа страховых взносов по системе обязательного социального страхования в результате ее реализации не пострадала, учитывая, что поступление от данных доходов

по-прежнему являются собственными доходными источниками государственных внебюджетных фондов и выступают основанием для персонификации страховых выплат для застрахованных по системе обязательного социального страхования лиц.

Возникает вопрос, чем же вызвана реформа администрирования страховых взносов?

Анализ отчетов об исполнении бюджетов (на примере Пенсионного фонда РФ, далее - ПФР) позволяет нам прийти к выводу о возникших у ГВФ РФ сложностях при осуществлении деятельности, связанной с взиманием страховых платежей, а также осуществлением эффективного контроля за плательщиками взносов:

- в 2012 году осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату по пенсионному страхованию в сумме 4 157 434 262, 9 тыс. рублей, при этом получено доходов от страховых взносов в ПФР только 3 038 495 909,9 тыс. рублей;
- в 2013 году осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату страховой части трудовых пенсий в сумме 4 832 761 059, 3 тыс. рублей, а получено доходов от страховых взносов в ПФР: 3 478 819 229, 3 тыс. рублей;
- в 2014 году осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату страховой части трудовых пенсий в сумме 4 977 117 722, 3 тыс. рублей, получено доходов от страховых взносов в ПФР: 3 711 819 290, 2 тыс. рублей;
- в 2015 году осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату страховых пенсий в сумме 5 782 133 975, 0 тыс. рублей, получено доходов от страховых взносов в ПФР: 3 878 730 540, 7 тыс. рублей;
- в 2016 году осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату страховых пенсий в сумме 6 017 620 950, 3 тыс. рублей, получено доходов от страховых взносов в ПФР: 4 144 455 551,4 тыс. рублей;

Учитывая ежегодный рост расходов ПФР на выплату страховых частей пенсий, а также покрытие этих расходов доходами, получаемыми от страховых сборов, в среднем только на 71%, реформа, очевидно, направлена на привлечение сотрудников налоговых органов, обладающих большим опытом проведения контрольных мероприятий в конфликтных правоотношениях по уплате обязательных платежей с целью снижения уровня уклонения от уплаты страховых взносов.

Однако проведение такого масштабного реформирования потребовало изменения многих законодательных актов (налоговых, бюджетных, страховых, гражданских и других); передачу полномочий внутри органов власти; переход плательщиков на новую систему учета и отчетности.

Учитывая изложенное, вспомним, что история нашего государства знает не один пример, когда такие масштабные мероприятия сопровождались возникновением пробелов и коллизий в законодательном регулировании, а также создавали условия для использования недобросовестными участниками правоотношений сложившейся ситуацией с целью ухода от обязанности по уплате обязательных платежей в бюджетную систему.

Однако статистика исполнения бюджета ПФР в 2017 году показывает, что существенного ущерба лицам, получающим социальные выплаты не нанесено, обязательства Фонда выполнены в полном объеме: осуществлено расходов бюджета Фонда на выплату страховых пенсий в сумме 6 343 692 464, 2 тыс. рублей, получено доходов от страховых взносов в ПФР: 4 495 251 841, 0 тыс. рублей.

Начало 2019 года ознаменовалось проверкой Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) деятельности налоговых органов по урегулированию задолженности по страховым взносам, зачисляемым ГВФ РФ.

По итогам проведенной проверки Счетная палата указала на взыскание ФНС РФ 1/4 задолженности по страховым взносам после передачи от ПФР полномочий по администрированию этих сборов: «Пенсионным фондом была передана задолженность на 783, 1 млрд. рублей... Контрольные мероприятия налоговых органов позволили осуществить возврат суммы в 204, 4 млрд. рублей, что, безусловно, оценивается, как очень успешный показатель... Около 275 млрд. рублей налоговая служба списала как

невозможные к взысканию. Еще порядка 50 млрд. рублей ФНС зачла за счет переплаты. В итоге остаток задолженности по страховым взносам на 1 декабря 2018 г. сократился до 254 млрд. рублей».

Таким образом, мы можем сделать вывод, что решение по передаче полномочий администрирования страховых взносов по системе обязательного социального страхования налоговым органам, при сохранении правовой природы взыскиваемых платежей, можно оценить положительно.

Однако, в качестве очевидной проблемы, объясняющей несколько пролонгированный эффект от реформы, стоит назвать длительность процедуры передачи сведений между органами, которая заняла более одного года, что вызвано сложностью данного процесса, обусловленной длительностью периода взыскания страховых платежей (с 2002 года), постоянным изменением в течении данного времени системы классификации платежей и проведением процедуры перерегистрации плательщиков.

Безусловно, окончательная оценка обоснованности новаций в сфере распределения полномочий исполнительных органов власти по администрированию страховых взносов, будет возможна лишь по итогам полной реализации данной реформы и утверждения отчетов об исполнении законов о бюджетах государственных внебюджетных взносов за 2018 и 2019 финансовые годы.

При этом создание наиболее оптимального механизма администрирования платежей, необходимых для функционирования системы социального страхования, требует своего дальнейшего глубокого изучения, ввиду безусловного значения данных отношений и для каждого отдельно взятого человека, и для общества, и в целом для государства.

1. Конвенция МОТ № 35 от 29.06.1993 «Об обязательном страховании по старости трудящихся промышленных и торговых предприятий, лиц свободных профессий, а также трудящихся, работающих на дому, и домашней прислуги».
2. Конвенция МОТ № 36 от 29.06.1993 «Об обязательном страховании по старости трудящихся в сельском хозяйстве».
3. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, Ст. 4398.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.04.2019) // «Российская газета», от 12 августа 1998 г., № 153-154; Собрание законодательства РФ, от 03 августа 1998 г., № 31, ст. 3823.
5. Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» // «Собрание законодательства РФ», 17.12.2001, № 51, ст. 4852; «Российская газета», № 247, 20.12.2001;
6. Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, № 1 (ч. 1), ст. 18; «Российская газета», № 247, 20.12.2001;
7. Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» // «Собрание законодательства РФ», 27.07.2009, № 30, ст. 3739; «Российская газета», № 138, 29.07.2009.
8. Федеральный закон от 29.11.2010 № 263-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ» // «Собрание законодательства РФ», 06.12.2010, № 49, ст. 6422; «Российская газета», № 274, 03.12.2010; «Российская газета», № 275 от 06.12.2010; «Парламентская газета», № 64, 10-16.12.2010.
9. Федеральный закон от 30 сентября 2013 г. № 255-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда РФ за 2012 год» // «Российская газета», от 7 октября 2013 г., № 224 (без приложений); Собрание законодательства РФ, от 7 октября 2013 г., № 40 (часть III), ст. 5025.
10. Федеральный закон от 14 октября 2014 г. № 298-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2013 год» // «Российская газета», от 17 октября 2014 г., № 238 (без приложений); Собрание законодательства РФ, от 20 октября 2014 г., № 42, ст. 5606.
11. Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 279-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда РФ за 2014 год» // «Российская газета», от 9 октября 2015 г., № 228 (без приложений); Собрание законодательства РФ, от 12 октября 2015 г., № 41 (ч. II), ст. 5633.
12. Федеральный закон от 03.07.2016 № 243-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по

- администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» // «Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 04.06.2016, «Российская газета» от 6 июля 2016 г. № 146, Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июля 2016 г. № 27 (часть I) ст. 4176.
13. Федеральный закон от 31 октября 2016 г. № 378-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда РФ за 2015 год» // «Российская газета», от 2 ноября 2016 г., № 248 (без приложений); Собрание законодательства РФ, от 07 ноября 2016 г., № 45 (ч. II), ст. 6197.
14. Федеральный закон от 16 октября 2017 г. № 288-ФЗ «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда РФ за 2016 год» // «Российская газета», от 18 октября 2017 г., № 235 (без приложений); Собрание законодательства РФ, от 23 октября 2017 г., № 43 (ч. II), ст. 6222.
15. Указ Президента РФ от 15 января 2016 г. № 13 «О дополнительных мерах по укреплению платежной дисциплины при осуществлении расчетов с Пенсионным фондом РФ, Фондом социального страхования РФ и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования» // «Российская газета» от 20 января 2016 г. № 9; «Собрание законодательства РФ» от 18 января 2016 г. № 3 ст. 474.
16. Письмо Федеральной налоговой службы от 2 февраля 2016 г. № БС-4-11/1539@ «О проекте Дорожной карты» // Информационно-правовая система Гарант: <http://ivo.garant.ru/#/document/71334850:0> (дата обращения – 08.04.2019).
17. Соловьев В.С. Оправдание добра: Нравственная философия // Собр. соч. В 9 т. Т. 7. СПб. Б.г. С. 353-355, 395.
18. Официальный портал Счетной палаты РФ 15.02.2019, режим доступа: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/35912?sphrase_id=10304834, дата обращения – 18.03.2019.

Филипов Д.В.

**Передача аудиторских документов налоговым органам:
плюсы и минусы**

*Казанский (Приволжский) федеральный университет
(Россия, Набережные Челны)*

doi: 10.18411/lj-04-2019-138

idsp: ljjournal-04-2019-138

Аннотация

В работе рассмотрены изменения в Налоговом кодексе Российской Федерации в части предоставления аудиторами информации в налоговые органы; рассмотрены преимущества и недостатки данных изменений.

Ключевые слова: аудит, аудиторская деятельность, аудиторская тайна, налоговые органы.

Abstract

The article discusses changes in the Tax Code of the Russian Federation regarding the provision of information by auditors to the tax authorities; considered the advantages and disadvantages of these changes.

Keywords: audit, auditing, audit secret, tax authorities.

В весеннюю сессию 2018 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации был принят ряд Федеральных законов, направленных на реализацию задачи по исполнению международных обязательств по развитию налоговой транспарентности, обмену налоговой информацией и противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

На стадии законопроекта предлагалось две версии ко второму чтению. В первой из них оговаривалось право налоговиков на документы, полученные аудиторами только в ходе аудита и сопутствующих услуг. Затем депутаты все же вернули предусмотренное еще при внесении законопроекта очень невыгодное для налогоплательщиков право налоговиков истребовать также и документы, полученные аудиторами при оказании прочих услуг.

Принятые нормативно-правовые акты предоставили право некоторым федеральным органам исполнительной власти на доступ к сведениям, составляющим аудиторскую тайну.