

Санкт-Петербургский институт (филиал)  
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования  
«Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»

# *Подходы к администрированию доходов бюджетов в условиях экономической нестабильности*



Выполнила: Ольга Алина  
Александровна,  
4 курс, группа 19-ДО  
Научный руководитель: доцент кафедры  
административного и финансового права  
СПБИ (ф) ВГУЮ, к. э. н., доцент,  
Самойлова Людмила Константиновна

Несмотря на увеличение объема доходов относительно прошлых лет негативные тенденции макро- и микроэкономического характера приводят к недостаточности ресурсного обеспечения, используемого для покрытия расходов

Год	Доля убыточных фирм, %	Уровень безработицы, %	Уровень инфляции, %	Консолидированный бюджет (млрд. руб.)	
				Доходы	Расходы
2008	25,2	6,2	13,3	16003,9	13991,8
<b>2009</b>	32	8,3	8,8	<b>13599,7</b>	<b>16048,3</b>
2014	28,1	5,2	11,4	26766,1	27611,7
<b>2015</b>	32,6	5,6	12,9	<b>26922</b>	<b>29741,5</b>
<b>2016</b>	26	5,4	5,4	<b>28181,5</b>	<b>31323,7</b>
2017	26,3	5,6	2,5	31046,7	32395,7



В период экономического спада разрыв между доходной базой и объемом расходных обязательств увеличивается

# Пробелы и коллизии законодательства, регламентирующего администрирование денежных ресурсов бюджетов

## *терминологические*

отсутствие легальной формулировки «администрирование доходов» и входящих в него процедур

*связанные с организацией процесса администрирования*

мозаичный характер правового регулирования

неопределенность механизма оценки качества процесса аккумуляции

*дестимулирующие администрирование налоговых и неналоговых доходов*

ненадлежащая передача сведений по страховым взносам

отсутствие ответственности за несвоевременную уплату

частичный характер закрепления парафискалитетов

несоответствие штрафов экономическим реалиям

изъятие платежа до истечения срока обжалования акта

**Корректировка**



*доктрина*

## Администрирование доходов

урегулированная нормами финансового права деятельность уполномоченных органов в сфере управления финансами по аккумулированию и обращению в собственность публично-правовых образований платежей в соответствии с БК РФ

### ПРОЦЕДУРЫ

прогнозирование

организация

руководство

учет доходов

*законодательство*

отсутствие легитимной трактовки термина

«размытость» границ процедур, входящих в администрирование доходов

**Включение в ст. 6 БК РФ следующего положения:**

«администрирование доходов – это управленческая деятельность уполномоченных субъектов, представляющая собой совокупность мер, реализуемых с использованием специального инструментария, направленных на фактическое обеспечение поступлений прогнозируемых бюджетных доходов и способствующих эффективному функционированию механизма регулирования и контроля за аккумулированием средств в бюджетах бюджетной системы РФ».

# Организация администрирования доходов бюджетов бюджетной системы

## Порядок администрирования

Ст. 160.1  
БК РФ

Бюджетные полномочия главных администраторов доходов неисчерпывающий перечень обязанностей субъектов, уполномоченных на администрирование

Ст. 218  
БК РФ

Исполнение бюджета по доходам

основные действия главных администраторов доходов в ходе аккумулирования денежных ресурсов

Ведомственные акты главных администраторов как дублируют (применительно к прогнозированию и отчетности по исполнению) и конкретизируют положения БК РФ (в части реализации возврата средств), так и устанавливают особенности зачисления бюджетных средств

Общие параметры администрирования не названы, содержатся в подведомственных актах

Бессистемный характер правового регулирования

Действия реализуются в рамках разных стадий бюджетного процесса



# Детализация наполнения процесса администрирования



разработка единого регламента, включающего следующие параметры:

Приказ Министерства финансов Российской Федерации  
«Об администрировании доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»

<i>общие положения</i>	цели выработки акта; взаимосвязь документа с БК РФ и нормативной документацией, устанавливающей КБК и методики прогнозирования поступлений в бюджеты
<i>этапы администрирования</i>	а) планирование и прогнозирование бюджетных показателей; б) организация аккумулирования доходов; в) руководство; г) учет доходов
<i>критерии оценки качества процесса</i>	совокупность параметров, при помощи которых производится оценка качества реализации процедур администрирования
<i>особенности администрирования доходов</i>	определяются для каждого из главных администраторов доходов бюджетов
<i>ответственность администраторов доходов</i>	взаимосвязь с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате РФ» о приостановлении финансовых платежных и расчетных операций

Наименование показателей		Годы							
		2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017
Доходы, трлн. руб. из них:	План	7,112	6,713	7,874	12,865	14,238	13,251	13,368	10,650
	Факт	9,275	7,337	8,305	13,019	14,496	13,659	13,460	10,971
ФНС России	План	3,316	3,919	4,331	5,356	5,985	6,486	6,832	6,539
	Факт	4,078	3,012	3,207	5,368	6,214	6,88	6,92	6,729
ФТС России	План	3,035	3,174	3,369	6,3	6,8	4,88	4,377	3,115
	Факт	4,694	3,519	4,582	7,243	7,746	5,491	4,981	3,216
Росимущество	План	0,006	0,001	0,014	0,041	0,227	0,26	0,921	0,254
	Факт	0,012	0,012	0,007	0,052	0,068	0,283	0,953	0,276

**Отсутствие действенных методов, обеспечивающих соответствие прогнозных значений фактическим поступлениям**



**установление ответственности за существенное расхождение посредством закрепления максимально допустимого отклонения**





Таблица 2. Статистика исполнения  
федерального бюджета

Критерии	ФНС России		ФТС России		Росимущество	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Объем аккумуляированных средств (трлн. руб.)	14,482	17,343	4,98	3,21	0,953	0,209
Объем задолженности по доходам (трлн. руб.)	1,4	1,6	0,45	0,454	0,008	0,445
Количество видов администрируемых доходов	233	229	27	54	11	12
Усредненный объем задолженности на один вид дохода (трлн. руб.)	0,006	<b>0,007</b>	0,02	0,008	0,0007	<b>0,037</b>

снижение результативности  
по управлению задолжен-  
ностью свидетельствует об  
отсутствии инструментов,  
позволяющих бороться с ее  
увеличением

основной метод уменьшения объема  
задолженности – списание долгов,  
нереальных ко взысканию

СП РФ: по итогам 2017 года  
выполнено 62,7 % мероприятий,  
предусмотренных «дорожной картой»

совершенствование правового  
механизма взимания налоговых и  
неналоговых доходов



# Нормы, дестимулирующие администрирование налоговых доходов

Передача функций по администрированию страховых взносов и сведений по платежам

ПФ РФ  
ФСС РФ  
ФОМС РФ

ФНС России



Ошибочное списание средств со счетов плательщиков



Разработка мероприятий по урегулированию

- 1) заявительный порядок;
- 2) срок рассмотрения обращения: 30 дней;
- 3) администратор сохраняет право на списание средств



Увеличение нагрузки на администраторов

Уточнение размера платежа

Возврат излишне взысканных сумм



- предоставить **переходный период** до 2019 (включительно) с учетом срока давности по страховым взносам;
- вменить главному администратору, уполномоченному на администрирование страховых взносов, - ФНС России обязанность **самостоятельно видоизменять данные** о плательщике по его обращению;
- приостановление взыскания долгов по страховым взносам.

## Результат вложения суммы неуплаченных налогов

Валюта	Курс	Сумма сделки (сумма неуплаченного налога), руб.	Результат сделки в валюте при совершении обменных операций	Курс	Результат сделки в рублях при совершении обменных операций	Размер пени при нарушении срока уплаты налога, руб.	Общий размер задолженности, руб.	Эффект от вложений в валюту суммы неуплаченных налогов, руб.		
1	2	3	4	5 (4/3)	6	7	8 (5x7)	9	10 (4+9)	11 (8-10)
\$	17	49,67	1000000	20133	3	72,88	1467293	134200	1134200	333093
€	04	52,91		18900	1.12.15	79,7	1506330			372130

**Обеспечительный характер налоговых инструментов негативно отражается на бюджетной политике**

**Ст. 75 НК РФ**

$$\left[ \frac{\text{ставка рефинансирования}}{100} \times \frac{1}{300} \times \text{Сумма неуплаченного налога} \times 30 \text{ дней просрочки} \right] + \left[ \frac{\text{ставка рефинансирования}}{100} \times \frac{1}{150} \times \text{Сумма неуплаченного налога} \times \text{общее количество дней просрочки за вычетом 30 дней} \right]$$



## Применение инструментов превентивного и карательного характера

- ❑ предусмотреть в структуре Налогового кодекса РФ статью 122.1, устанавливающую ответственность за нарушения срока уплаты налога;
- ❑ в качестве санкции определить **пропорциональный штраф**, размер которого исчисляется из суммы задолженности и срока нарушения обязанности по уплате;
- ❑ **не исключать** применение обеспечительной меры в виде **пени**



# Нормы, дестимулирующие администрирование неналоговых доходов

Отсутствие  
полного перечня  
парафискалитетов

План мероприятий по систематизации неналоговых платежей и формированию единого перечня неналоговых платежей, закреплению в законодательстве Российской Федерации единых правил установления, исчисления и взимания таких платежей, а также повышению эффективности их администрирования

Группы платежей

квaziналоговые

схожие с  
госпошлиной

остальные

Систематизация  
парафискальных  
платежей

- внести изменения в п. 3 ст. 41, ст. 42, ст. 46 БК РФ, раскрывающие полный перечень неналоговых доходов;
- определить код бюджетной классификации для каждого вида дохода в соответствии с Приказом Минфина РФ от 08.06.2018 № 132н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуре и принципах назначения».



# Нормы, дестимулирующие администрирование неналоговых доходов

## Несоразмерность административной ответственности в виде штрафа совершенному правонарушению

### КоАП РФ:

- ст. 11.17 «зацепинг» – 100 руб.

Год	Среднее количество «зацеперов» в ЦФО
2016	323
2017	240

- Размер штрафа стимулирует лиц к повторному нарушению;
- Расходы администратора доходов превышают сумму штрафа.

*Ужесточение ответственности с учетом экономических реалий*

2017

- На рассмотрение в Государственную Думу РФ поступили законопроекты:
- о предоставлении регионам права увеличивать максимально возможный размер штрафа;
  - об увеличении размера штрафа за «зацепинг», в том числе в случае повторного совершения

## Воздействие стимулирующих мер на зачисление средств в бюджеты

уплата административных штрафов в течение 20 дней с момента составления протокола об административном правонарушении в размере 50% от суммы штрафа, установленную КоАП РФ



Критерии	ч. 2 ст. 12.7		ч. 4 ст. 12.9		ч. 2 ст. 12.17	
	2013	2017	2013	2017	2013	2017
Сумма штрафов, подлежащая зачислению в бюджеты, млн. руб.	153,4	512,4	50,1	5,6	4,1	0,9
Добровольно уплаченные и взысканные суммы, млн. руб.	43,3	145,3	34,7	2,3	2,9	0,3
Доля фактических поступлений, %	28,2	<b>28,3</b>	69,3	<b>40,2</b>	72,5	<b>25,6</b>



дисбаланс интересов за  
счет уменьшения доли  
поступлений в бюджеты



Отказ от использования  
данной меры

- признать утратившим силу  
п. 1.3 ст. 32.2 КоАП



## Методические рекомендации о порядке взыскания исполнительского сбора

(Письмо ФССП России от 08.07.2014 № 0001/16)

- постановление о взыскании исполнительского сбора обжалуется в течение 10 дней с момента его вынесения;
- ФССП России имеет право взыскать сбор в указанный срок.

ст. 218 БК РФ «Исполнение бюджета по доходам»

Исполнение бюджета по доходам предусматривает **возврат** излишне взысканных **сумм**, а также сумм **процентов**, начисленных на излишне взысканные суммы

выплаты со счета администратора превышают размер аккумулированных им ранее средств

**Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»**

□ изложить п. 6 ст. 112 в следующей формулировке:

«Должник вправе <...> обратиться в суд с заявлением об оспаривании постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, <...>. **В случае оспаривания актов должник обязан уведомить об этом судебного пристава-исполнителя».**

# Спасибо за внимание!

## BUDGET

