

УДК 336.225(470)

DOI: 10.17223/19988648/46/22

Д.Ю. Федотов

ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ПЕРЕДАЧИ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ СТРАХОВЫХ ВЗНОСОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЕ¹

В статье рассматривается изменение способа взимания обязательных платежей в Пенсионный фонд России, а также администратора этих платежей. На протяжении 1991–2017 гг. два раза менялась форма взимания обязательных платежей – со страхового взноса на налог и обратно, а также три раза передавались функции по их администрированию между Пенсионным фондом России и налоговыми органами. Рассмотрены точки зрения различных авторов на целесообразность передачи полномочий по администрированию страховых взносов налоговым органам. Выдвинута гипотеза о том, что органы власти, конкурируя между собой за полномочия по администрированию обязательных платежей, преследуют не только цели, связанные с более качественным выполнением этой функции. Проведен анализ показателей, характеризующих пенсионную систему России в 1998–2017 гг., по результатам которого выявлено, что изменение администратора обязательных платежей не оказывает ощутимого влияния на финансовую устойчивость пенсионной системы России. Сделаны выводы о том, что передача с 2017 г. функций по администрированию страховых взносов налоговым органам снижает целесообразность сохранения Пенсионного фонда России как самостоятельного финансового органа, а функции налоговых органов в дальнейшем могут быть расширены.

Ключевые слова: Пенсионный фонд России, страховые взносы, налог, налоговые органы, налоговое администрирование, собираемость обязательных платежей.

Национальная пенсионная система нуждается в надежных и устойчивых доходных источниках, способных на стабильной основе обеспечить генерирование ресурсов для финансирования выплаты государственных пенсий. Доходные источники российской пенсионной системы такой стабильностью и постоянством не обладают. За все время функционирования отечественной пенсионной системы, с момента создания в 1991 г. Пенсионного фонда России, неоднократно менялось наименование обязательного платежа, поступающего в бюджет Пенсионного фонда России, функции по его администрированию передавались то Пенсионному фонду России, то налоговым органам. Чаще всего изменялись ставки обязательного платежа: как видно из данных, представленных в табл. 1, за последние 28 лет только основная ставка обязательного платежа изменялась 5 раз, не считая

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта № 19-010-00365А «Теневая экономика и ее отраслевые особенности как фактор, сдерживающий технологическое развитие».

более частое изменение специальных ставок для отдельных категорий плательщиков и отраслей экономики.

Таблица 1. Наименование, администраторы и ставки обязательных платежей в бюджет Пенсионного фонда России в 1991–2019 гг.

Период	1991	1992	1993–2000	2001–2004	2005–2009	2010	2011	2012–2016	2017–2019
Наименование обязательного платежа	страх. взнос	страх. взнос	страх. взнос	налог	налог	страх. взнос	страх. взнос	страх. взнос	страх. взнос
Администратор обязательных платежей	ПФР	ПФР	ПФР	Налоговые органы	Налоговые органы	ПФР	ПФР	ПФР	Налоговые органы
Основная ставка обязательного платежа, %	26	31,6	28	28	20	20	26	22	22

Очередное изменение в организации исполнения доходной части бюджета Пенсионного фонда России связано с передачей в 2017 г. функций по администрированию поступления страховых взносов в Пенсионный фонд России Федеральной налоговой службе России. Обязанности по контролю поступления обязательных платежей и выполнению сопутствующих функций передаются налоговым органам второй раз, первый раз – 2001 г. в связи с трансформацией страховых взносов в единый социальный налог (ЕСН). За весь постсоветский период истории страны Пенсионный фонд России осуществлял администрирование обязательных платежей на протяжении 17 лет, налоговые органы – в течение 12 лет.

Имеются как сторонники, так и противники идеи передачи функций по администрированию обязательных платежей налоговым органам. По мнению Е.Л. Лавровой, налоговые органы более эффективно контролируют обязательные платежи, а передача им этих функций укрепит платежную дисциплину при осуществлении расчетов с социальными фондами; снизит административные издержки государства и оптимизирует администрирование налогов и сборов [1, с. 165]. Поддерживает эту идею В.В. Громов, утверждая, что передача в 2010 г. Пенсионному фонду России контроля за страховыми взносами увеличила число проверяющих структур и объем сдаваемой отчетности, была ликвидирована возможность сдавать отчетность в одно «окно» (в налоговый орган) [2, с. 80]. Т.В. Муравлева считает, что передача данных функций налоговым органам позволяет более рационально осуществлять контроль за страховыми взносами, позволяет их сделать более прозрачными и предотвратит возможные акты казнокрадства [3, с. 57]. А.В. Киреева к недостаткам передачи в 2010 г. Пенсионному фонду России функций по администрированию обязательных платежей относит увеличение административной нагрузки на плательщиков и излишнее увеличение штатной численности органов Пенсионного фонда России [4, с. 70, 71].

Не меньше аргументов у сторонников точки зрения о более эффективном администрировании обязательных платежей самим Пенсионным фондом. Так, Д.Б. Мальцев считает необходимым, чтобы «сумма взносов, контроль за их уплатой и контроль за формирующимися пенсионными правами работников (стаж работы и заработок) были в «одних руках» – Пенсионного фонда РФ» [5, с. 107]. А.К. Соловьев утверждает, что отмена единого социального налога и передача функций администратора страховых взносов Пенсионному фонду России повысили эффективность пенсионной системы страны [6, с. 3]. Ю.Б. Иванов и А.Н. Дорожкина считают, что передача Пенсионному фонду России функций по администрированию обязательных платежей обеспечит дополнительные поступления страховых средств за счет расширения базы уплаты страховых взносов, широкого охвата системой субъектов социального страхования, выведения заработной платы из теневого сектора за счет лучшего контроля [7, с. 124]. М.В. Шмаков, руководитель Федерации независимых профсоюзов России, считает, что передача функций Пенсионного фонда России Федеральной налоговой службе России с 2017 г. приведет к их финансовой неустойчивости, так как разные ведомства будут отвечать за сбор и выдачу средств [8, с. 2]. Аудиторы счетной палаты России в 2005 г., анализируя введение ЕСН, признали его менее эффективным по сравнению с ранее действовавшими страховыми взносами. Отметив рост задолженности по ЕСН в 2,6 раза за период 2002–2004 гг., аудиторы Счетной палаты предложили заменить ЕСН страховыми взносами во внебюджетные фонды [9, с. 14].

К преимуществам налоговых органов относят наличие более широких прав по сравнению с Пенсионным фондом России при взыскании задолженности с плательщиков. В то же время отдельные эксперты считают, что налоговые органы в период взимания ЕСН с меньшим рвением проводили проверки плательщиков этого налога, так как их вышестоящий орган – Министерство финансов России в первую очередь требовало от территориальных налоговых органов выполнения плана по поступлению основных федеральных налогов – НДС и налога на прибыль.

На наш взгляд, реформирование процесса администрирования обязательных платежей в Пенсионный фонд России носит хаотический и непоследовательный характер. Аргументы, выдвигаемые сторонниками того или иного способа администрирования, нередко бывают необоснованными. В данной связи следует проанализировать результаты работы налоговых органов и органов Пенсионного фонда России по администрированию обязательных платежей. Возможно, какой-то из двух рассмотренных выше финансовых органов лучше справляется с администрированием обязательных платежей, тогда целесообразнее закрепить за ним указанную функцию. Не исключено, что органы власти, конкурируя между собой за полномочия по администрированию обязательных платежей, преследуют какие-то иные цели, а не только более качественное выполнение этой функции.

Таблица 2. Администраторы обязательных платежей на социальное страхование в различных странах мира [10, с. 29]

Название страны	Налоговые органы	Органы социального страхования	Название страны	Налоговые органы	Органы социального страхования
Австралия		х	Мальта	х	
Австрия		х	Марокко		х
Аргентина	х		Мексика		х
Бельгия		х	Нидерланды	х	
Болгария	х		Норвегия	х	
Бразилия	х		Польша		х
Великобритания	х		Португалия		х
Венгрия	х		Россия		х
Германия		х	Румыния	х	
Гонконг		х	Саудовская Аравия		х
Греция		х	Сингапур		х
Дания		х	Словакия		х
Израиль		х	Словения	х	
Индия		х	США	х	
Индонезия		х	Таиланд		х
Ирландия	х		Турция		х
Исландия	х		Финляндия	х	
Испания		х	Франция		х
Италия		х	Хорватия	х	
Канада	х		Чехия		х
Кипр		х	Чили		х
Китай		х	Швейцария		х
Колумбия		х	Швеция	х	
Коста-Рика		х	Эстония	х	
Латвия	х		Южная Африка		х
Литва		х	Южная Корея		х
Люксембург		х	Япония		х
Малайзия		х			

В различных странах мира существуют различные подходы к выбору органа, который осуществляет администрирование обязательных платежей, поступающих в общенациональные фонды социального страхования: налоговые органы либо органы социального страхования. Вместе с тем, по данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в большинстве стран мира (65% от анализируемых ОЭСР) функции по администрированию обязательных платежей возложены на органы социального страхования. Согласно данным табл. 2 в 2015 г. в 36 странах эти обязанности выполняли органы социального страхования, а в 19 – налоговые органы. Не меняется ситуация при сравнении ни в группе развитых стран (входящих в ОЭСР), где органы социального страхования осуществляют администрирование в 64% случаев (21 страна из 33), ни в группе развивающихся стран (не входящих в ОЭСР), где органы социального страхования осуществляют администрирование в 68% случаев (15 стран из 22).

Для того чтобы определить, какой государственный орган (налоговый или Пенсионный фонд России) лучше способен обеспечить сбор обязательных платежей, следует провести оценку показателей, величина которых должна зависеть от результатов контрольной деятельности этих органов, от того, насколько эффективно они борются с уклонением от уплаты обязательных платежей, как они справляются с легализацией теневой оплаты труда. На рис. 1 представлены отдельные показатели, характеризующие пенсионную систему России в 1998–2017 гг. Половину лет из этого 20-летнего периода администратором обязательных платежей являлся Пенсионный фонд России, половину – налоговые органы страны.



Рис. 1. Отдельные показатели, характеризующие пенсионную систему России в 1998–2017 гг., с учетом изменения администратора обязательных платежей¹

¹ Источники данных: *Национальные счета России в 2011–2016 годах* : стат. сб. / Росстат. М., 2017. С. 23; *Национальные счета России в 2007–2014 годах* : стат. сб. / Росстат. М., 2015. С. 23; *Национальные счета России в 2005–2012 годах* : стат. сб. / Росстат. М., 2013. С. 21; *Национальные счета России в 1999–2006 годах* : стат. сб. / Росстат. М., 2007. С. 18; *Национальные счета России в 1998–2005 годах* : стат. сб. / Росстат. М., 2006. С. 18; *Российский статистический ежегодник. 2018* : стат. сб. / Росстат. М., 2018. С. 49, 518; *Российский статистический ежегодник. 2010* : стат. сб. / Росстат. М., 2010. С. 34; *Российский статистический ежегодник. 2015* : стат. сб. / Росстат. М., 2015. С. 31; федеральные законы о бюджете Пенсионного фонда России и о федеральном бюджете Российской Федерации на соответствующий год и об отчетах об исполнении бюджетов Пенсионного фонда России и федерального бюджета Российской Федерации за соот-

Скрытая оплата труда в России находилась на высоком уровне (21–29%) на протяжении всего анализируемого периода, независимо от того, какой орган контролировал уплату обязательных платежей и соответственно проверял исчисление и выплату заработной платы как объект обложения обязательными платежами. Минимальный уровень скрытой оплаты труда наблюдался в 1998 г. (21,4%), когда администратором являлся Пенсионный фонд России, максимальным – в 2006 г. (28,8%), в период администрирования налоговыми органами, и в 2010 г., когда администратором опять был назначен Пенсионный фонд России. За период администрирования Пенсионным фондом России величина скрытой оплаты труда первоначально ощутимо выросла – в период 1998–2000 гг., а в 2010–2015 гг. незначительно снизилась. Когда же налоговые органы администрировали обязательные платежи, то величина скрытой оплаты труда увеличилась. В целом нельзя сказать однозначно, что тот или иной орган контроля, выполняя функции администратора обязательных платежей, кардинальным образом смог легализовать скрытую заработную плату. Представляется, что на динамику величины скрытой оплаты труда оказывают влияние иные факторы, имеющие более фундаментальное значение, например глобальные экономические кризисы 1998 и 2008 гг., повлекшие за собой уход работодателями части своего бизнеса в тень с целью снижения издержек своей хозяйственной деятельности за счет уклонения от уплаты обязательных платежей.

Несущественно изменялся уровень собираемости обязательных платежей при изменении их администратора. Причем стабильность наблюдается при использовании различных подходов к оценке уровня собираемости обязательных платежей. В данном исследовании был проведен анализ собираемости обязательных платежей в Пенсионный фонд России с использованием трех подходов.

Первый подход построен на сравнении фактического поступления обязательных платежей (на основе данных отчетов об исполнении бюджетов Пенсионного фонда России и федерального бюджета Российской Федерации, а также данных Федерального казначейства России) с их прогнозной величиной (содержащейся в первой редакции законов о бюджете Пенсионного фонда России и о федеральном бюджете Российской Федерации). Второй подход анализирует уровень собираемости обязательных платежей при условии обложения официальной заработной платы по максимальной ставке. Он рассчитывается отношением фактически поступившей суммы обязательных платежей к их потенциально возможной сумме, которая поступила бы, если официальная оплата труда была бы обложена по максимальной ставке обязательных платежей. Этот показатель иллюстрирует резервы роста доходов Пенсионного фонда России за счет погашения за-

долженности при уплате обязательных платежей, а также долю объекта обложения, выпадающую из-за обложения оплаты труда по льготным ставкам. Третий подход построен на сопоставлении фактически поступивших сумм обязательных платежей с их потенциальной величиной, которую удалось бы достичь в случае полного погашения задолженности по уплате обязательных платежей. Этот подход иллюстрирует результаты работы администраторов обязательных платежей с их плательщиками по погашению выявленной задолженности по уплате обязательных платежей.

Оценивая уровень собираемости на основе сравнения фактических поступлений с прогнозными (первый подход), видно, что налоговые органы чаще (8 раз) обеспечивали превышение прогнозной величины по поступлению обязательных платежей, однако обычно имело место незначительное превышение прогнозируемого значения. Пенсионный фонд России, администрируя страховые взносы, реже обеспечивал их поступление выше прогнозируемой величины – 6 раз, в то же время в 1999 и 2000 гг. прогноз был превышен на 29%. Вместе с тем отклонение фактической величины от прогнозной может быть обусловлено ошибками в процессе прогнозирования при составлении проектов федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда России, а также сознательным занижением прогнозных показателей с тем, чтобы их легче было достичь.

Второй подход анализа собираемости (при условии обложения официальной заработной платы по максимальной ставке) выявил устойчивый рост уровня собираемости обязательных платежей на протяжении всего анализируемого периода: в 1998 г. он составил 51,8%, а в 2017 г. – 62,8%. Несколько выше он был в период администрирования страховых взносов Пенсионным фондом России после отмены ЕСН. Но общий тренд на повышение уровня собираемости наблюдается независимо от того, кто являлся администратором обязательных платежей.

Анализ с использованием третьего подхода (отношение фактических поступлений с поступлениями, увеличенными на сумму задолженности) выявил существенное сокращение задолженности по уплате обязательных платежей в Пенсионный фонд России в период, когда ЕСН был заменен на страховые взносы. В период администрирования налоговыми органами их собираемость обычно не превышала 80%, составив в 2005 г. всего 54%. В то же время в период администрирования обязательных платежей Пенсионным фондом России их собираемость с учетом задолженности после 2009 г. всегда превышала 90%, достигнув к 2016 г. 99,7%.

Изменение темпов роста поступления обязательных платежей не связано с изменением их администратора. Поступления снижались в реальном исчислении в кризисные годы (1998, 2009 и 2015 гг.), а также тогда, когда снижалась ставка обязательных платежей (2005 и 2012 гг.). В период экономического подъема (1999, 2000 гг.) и увеличения ставки (2011 г.) поступление обязательных платежей увеличивалось. Можно констатировать, что динамика поступления обязательных платежей в Пенсионный фонд России прежде всего зависит от экономической конъюнктуры в стране и от

ряда сопутствующих факторов. В ходе проведенного анализа не выявлено влияния смены администратора обязательных платежей на изменение показателей, характеризующих их поступление в бюджет Пенсионного фонда России.

В ситуации, когда передача функций по администрированию обязательных платежей, поступающих в Пенсионный фонд России, от одного органа к другому не приведет к ощутимым изменениям результатов администрирования, полагаем, что сторонники того или иного способа их администрирования, представляющие официальные организации, преследуют свои ведомственные или корпоративные цели, например «перетягивание» к себе полномочий другого государственного органа. Так, представители Министерства финансов России и Федеральной налоговой службы России настаивают на том, что обязательные платежи лучше администрируют налоговые органы: по мнению министра финансов России А.Г. Силуанова, «сейчас стоит задача интеграции сервисов, информационных систем налоговой службы и таможенной службы. Это даст существенный прирост собираемости налогов» [11, с. 1].

Свои цели от передачи функций по администрированию страховых взносов налоговым органам преследуют представители бизнеса. Это позволяет им в своих расчетах увеличить совокупную налоговую нагрузку на бизнес и дает новые аргументы в диалоге с представителями власти о снижении ставок налогов и сборов. Так, руководитель экспертного центра при уполномоченном по защите прав предпринимателей А. Алехнович заявляла: «Мы давно настаивали на передаче администрирования страховых взносов ФНС, поскольку внебюджетные фонды работают непрозрачно: базы у них разные, и увидеть нагрузку на каждого налогоплательщика сейчас невозможно. За счет повышения качества администрирования и автоматизации процессов в более технологически продвинутой ФНС мы надеемся увидеть правдивую картину нагрузки на бизнес и доказать, что пора снижать ставки до среднемировых» [11, с. 1]. В определенной степени повторяется ситуация 18-летней давности, когда после реорганизации страховых взносов в ЕСН представители бизнеса сразу стали выдвигать требования по снижению его ставки, ведь ЕСН стал самым обременительным налогом в стране – его величина в первые годы взимания превысила поступления по таким крупным налогам, как НДС и налог на прибыль организаций. До 2001 г. предприниматели реже критиковали обременительность обязательных платежей в Пенсионный фонд России, чем после замены страховых взносов на ЕСН, потому что обычно не включали страховые взносы в совокупную налоговую нагрузку.

С другой стороны, представители Пенсионного фонда России и социальных ведомств отстаивают необходимость закрепления администрирования обязательных платежей за самим Пенсионным фондом России. Министр труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилин выступал против передачи с 2017 г. администрирования страховых взносов налоговым органам, так как «в нынешней системе есть четкая взаимосвязь

между уплаченными взносами и получаемыми соответственно возмещениями в пенсионной системе» [12]. Еще в период администрирования обязательных платежей налоговыми органами аналогичной точки зрения придерживались заместитель министра здравоохранения и социального развития России Ю.М. Воронин, настаивая на том, что необходимо переходить «от ЕСН к страховым взносам. Система учета пенсионных прав на основе налогового администрирования не соответствует социальному страхованию и не делает систему автономной, сбалансированной и не зависящей от федерального бюджета» [13, с. 2]; а также Г.Н. Батанов, будучи руководителем Пенсионного фонда России: «Сейчас ответственность за администрирование страховых взносов размыта... Считаю, что, если администрирование сборов полностью перейдет к ПФР, мы сумеем наладить работу по погашению долгов и не допустить их увеличения в будущем» [14, с. 14].

С нашей точки зрения, одинаковые результаты администрирования обязательных платежей и налоговыми органами, и Пенсионным фондом России требуют при выборе варианта, кому поручить их администрирование, поиска более весомых аргументов, чем концентрация всех функций по контролю государственных доходов в одном ведомстве. По нашему мнению передача функций по администрированию страховых взносов налоговым органам снижает эффективность процесса обязательного пенсионного страхования, переводя его со страхового на налогово-бюджетный механизм. А за страховыми взносами, несмотря на их страховое название, окончательно закрепляются налоговые характеристики, тем более что с 2017 г. порядок их исчисления и уплаты регулируется Налоговым кодексом России. Это чревато тем, что не удастся вернуть обязательным платежам в Пенсионный фонд России тех преимуществ, которые свойственны страховым отношениям и были частично утрачены при их реорганизации в ЕСН. В коммерческом страховании сам страхователь заинтересован в полноте и своевременности уплаты страховых взносов, так как в случае их просрочки он может лишиться страховых выплат. Утрата Пенсионным фондом России функций по администрированию собственных доходов ставит под сомнение необходимость дальнейшего существования этого органа как самостоятельного финансового института, ведь остающиеся функции по назначению и выплате пенсий, пособий и иных социальных выплат вполне успешно выполняли в советское время органы социальной защиты населения. Отдельный страховщик в лице специального внебюджетного фонда в системе, которая утрачивает свойства социального страхования, уже не нужен. А предполагая последовательное расширение функций налоговых органов по администрированию обязательных платежей, взимаемых с населения страны, в перспективе можно ожидать, что на налоговые органы в дальнейшем будут возложены иные контрольные полномочия, в том числе по контролю уплаты жильцами жилых домов платы за жилищно-коммунальные услуги, взноса на капитальный ремонт дома и т.п.

Литература

1. Лаврова Е.Л. Проблемы экономических реформ социального обеспечения в системе государственного финансирования // Человек. Общество. Инклюзия. 2016. № 2-2. С. 158–167.
2. Громов В.В. Администрирование социальных платежей за рубежом: тенденции и оценка применения в России // Финансовый журнал. 2015. № 2. С. 80–88.
3. Муравлева Т.В. Стратегия формирования доходных источников государственного пенсионного страхования // Наука и общество. 2011. № 2. С. 56–62.
4. Киреева А.В. Особенности администрирования страховых взносов во внебюджетные фонды // Экономико-политическая ситуация в России. 2009. № 9. С. 69–74.
5. Мальцев Д.Б. Эффективность администрирования страховых взносов и перспективы развития пенсионной системы // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2014. № 1. С. 104–114.
6. Соловьев А.К. Формирование страховых прав россиян и эффективность администрирования страховых взносов // Труд и социальные отношения. 2012. № 10. С. 3–14.
7. Иванов Ю.Б., Дорожкина А.Н. Проблемы введения единого социального взноса в Украине // Вестник УрФУ. Серия «Экономика и управление». 2008. № 2. С. 119–126.
8. Мануйлова А. Страховые маневры и сборы. Идея передачи соцплатежей налоговикам не нашла поддержки у работников и работодателей // Коммерсант. 30.01.2016. № 15.
9. Ляшенко Г. Аудиторы реформируют единый социальный налог // Коммерсант. 04.04.2005. № 58.
10. Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. OECD, 2015. 384 p.
11. Вислогузов В., Николаева Д., Трутнев О., Мануйлова А. На базе ФНС в России создается «министерство доходов» // Коммерсант. 16.01.2016. № 5.
12. Николаева Д. Предприниматели не хотят расставаться с соцплатежами. В РСПП протестуют против возврата к соцналогу // Коммерсант. 23.03.2016. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2945324> (дата обращения: 18.01.2019).
13. Николаева Д., Бутрин Д. Пенсионные накопления готовят к приватизации // Коммерсант. 08.08.2008. № 139.
14. Вислогузов В. Геннадий Батанов: чтобы платить пенсии, Пенсионный фонд не нужен // Коммерсант. 09.10.2006. № 188.

The Expediency of Transferring Insurance Premiums Administration to the Federal Tax Service of Russia

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics. 2019. 46. pp. 317–327.

DOI: 10.17223/19988648/46/22

Dmitry Yu. Fedotov, Baikal State University (Irkutsk, Russian Federation). E-mail: fdy@inbox.ru

Keywords: Pension Fund of the Russian Federation, insurance contributions, tax, taxation authority, tax administration, collectability of mandatory payments

The article discusses the change in the method of collecting mandatory payments to the Pension Fund of the Russian Federation and the administrator of these payments. During 1991–2017, the form of mandatory payments was changed twice – from an insurance contribution to a tax and back, and the functions of payments' administration were transferred between the Pension Fund and the taxation authorities three times. The views of different authors on the feasibility of the transfer of authority for the administration of insurance premiums to the taxation authority are reviewed. It is hypothesized that the authorities, competing among themselves for the power to administer mandatory payments, pursue not only the goals related to a better fulfillment of this function. The indicators characterizing the

pension system of Russia in 1998–2017 were analyzed. It was revealed that a change in the administrator of mandatory payments does not have a significant impact on the financial stability of the pension system of Russia. It was concluded that the transfer of the functions of administering insurance contributions to the taxation authority since 2017 reduces the feasibility of maintaining the Pension Fund of the Russian Federation as an independent financial body, and the functions of the taxation authority can be further expanded.

References

1. Lavrova, E.L. (2016) Problemy ekonomicheskikh reform sotsial'nogo obespecheniya v sisteme gosudarstvennogo finansirovaniya [Problems of economic reforms of social security in the system of state financing]. *Chelovek. Obshchestvo. Inklyuziya – Human. Society. Inclusion*. 2–2. pp. 158–167.
2. Gromov, V.V. (2015) Administrirovanie sotsial'nykh platezhey za rubezhom: tendentsii i otsenka primeneniya v Rossii [The administration of social payments abroad: trends and assessment of application in Russia]. *Finansovyy zhurnal – Financial Journal*. 2. pp. 80–88.
3. Muravleva, T.V. (2011) Strategiya formirovaniya dokhodnykh istochnikov gosudarstvennogo pensionnogo strakhovaniya [Strategy for the formation of revenue sources of state pension insurance]. *Nauka i obshchestvo*. 2. pp. 56–62.
4. Kireeva, A.V. (2009) Osobennosti administrirovaniya strakhovykh vnosov vo vnebyudzhetye fondy [Features of the administration of insurance contributions to extra-budgetary funds]. *Ekonomiko-politicheskaya situatsiya v Rossii*. 9. pp. 69–74.
5. Mal'tsev, D.B. (2014) The efficiency of administration of insurance payments and prospects of development of the pension system. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*. 1. pp. 104–114. (In Russian).
6. Solov'ev, A.K. (2012) Formirovanie strakhovykh prav rossiyan i effektivnost' administrirovaniya strakhovykh vnosov [The formation of insurance rights of Russians and the effectiveness of the administration of insurance premiums]. *Trud i sotsial'nye otnosheniya – Labour and Social Relations*. 10. pp. 3–14.
7. Ivanov, Yu.B. & Dorozhkina, A.N. (2008) Problemy vvedeniya edinogo sotsial'nogo vnosa v Ukraine [Problems of introducing a single social premium in Ukraine]. *Vestnik UrFU. Seriya "Ekonomika i upravlenie" – Bulletin of Ural Federal University. Series Economics and Management*. 2. pp. 119–126.
8. Manuylova, A. (2016) Strakhovye manevry i sbory. Ideya peredachi sotsplatezhey nalogovikam ne nashla podderzhki u rabotnikov i rabotodateley [Insurance maneuvers and fees. The idea of transferring social payments to tax authorities did not find support among workers and employers]. *Kommersant*. 30.01.2016. 15.
9. Lyashenko, G. (2005) Auditory reformiruyut edinyi sotsial'nyy nalog [Auditors reform the unified social tax]. *Kommersant*. 04.04.2005. 58.
10. OECD. (2015) *Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*. OECD.
11. Visloguzov, V., Nikolaeva, D., Trutnev, O. & Manuylova, A. (2016) Na baze FNS v Rossii sozdaetsya "ministerstvo dokhodov" [A "Ministry of Revenues" is created in Russia on the basis of the Federal Tax Service]. *Kommersant*. 16.01.2016. 5.
12. Nikolaeva, D. (2016) Predprinimateli ne khotyat rasstavat'sya s sotsplatezhami. V RSPP protestuyut protiv vozvrata k sotsnalogu [Entrepreneurs do not want to part with social payments. The Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs protests against a return to social tax]. *Kommersant*. 23.03.2016. [Online] Available from: <http://www.kommersant.ru/doc/2945324>. (Accessed: 18.01.2019).
13. Nikolaeva, D. & Butrin, D. (2008) Pensionnye nakopleniya gotovyat k privatizatsii [Pension savings are being prepared for privatization]. *Kommersant*. 08.08.2008. 139.
14. Visloguzov, V. (2006) Gennadiy Batanov: chtoby platit' pensii, Pensionnyy fond ne nuzhen [Gennadiy Batanov: the Pension Fund is not required for paying pensions]. *Kommersant*. 09.10.2006. 188.