

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

12 апреля 2024 г. ЗСТ-38/06-05

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 486510-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части отмены патентной системы привлечения иностранной рабочей силы в Российской Федерации»

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 486510-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части отмены патентной системы привлечения иностранной рабочей силы в Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом предусматривается изменение существующего регулирования трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы (далее – иностранные граждане).

Так, законопроектом предлагается отменить институт патентной системы привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан, установив, что работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников только при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу, за исключением отдельных категорий иностранных граждан, указанных

в подпунктах 1–14 пункта 4 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ).

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

В соответствии с пунктом 4 статьи 13 Федерального закона № 115-ФЗ иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации в случае, если он достиг возраста 18 лет, при наличии разрешения на работу или патента (за исключением иностранных граждан, указанных в подпунктах 1–14 пункта 4 статьи 13 указанного Федерального закона).

При этом в силу пункта 1 статьи 18 Федерального закона № 115-ФЗ Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан ежегодно утверждается квота на выдачу иностранным гражданам, за исключением иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности.

Соответствующая квота на 2024 год утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2023 г. № 1980 «Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2024 год».

Таким образом, иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и осуществляющие трудовую деятельность на основании патента, не смогут претендовать на получение разрешения на работу в целях продолжения осуществления трудовой

деятельности на территории Российской Федерации, поскольку данная категория иностранных граждан не охвачена квотой, утвержденной на 2024 год.

В связи с этим, а также принимая во внимание отсутствие в законопроекте переходных положений, определяющих дату, с которой проектируемые нормы законопроекта применяются к тем или иным правоотношениям, и устанавливающих обязанность субъектов правоотношений по приведению своих документов в соответствие с правовым регулированием, предлагаемым законопроектом, полагаем необходимым отметить, что законопроектом не урегулирован правовой механизм реализации решений, предлагаемых к принятию. В частности, неясно, будут ли действовать уже выданные патенты до конца срока их действия либо они будут подлежать аннулированию, будут ли вправе данные иностранные граждане подавать сведения об изменении цели своего визита в Российскую Федерацию, учитывая, что цель их пребывания на территории Российской Федерации подтверждается патентом. Кроме того, не предусмотрен срок, в течение которого иностранные граждане будут обязаны добровольно и за свой счет покинуть территорию Российской Федерации по окончании действия патента, подтверждающего законность их пребывания (проживания) в Российской Федерации.

При этом необходимо отметить, что в соответствии со статьей 31 Федерального закона № 115-ФЗ утрата или прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации влечет депортацию – принудительную высылку иностранного гражданина из Российской Федерации, мероприятия по осуществлению которой являются в том числе расходными обязательствами Российской Федерации, в связи с чем реализация решений, предлагаемых законопроектом, может повлечь дополнительные расходы федерального бюджета.

Кроме того, согласно пояснительной записке реализация решений, предлагаемых к принятию законопроектом, не приведет к выпадению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, поскольку иностранные граждане

будут обязаны уплачивать налог на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) в размере, предусмотренном для граждан Российской Федерации, который, в свою очередь, будет выше, чем собираемые в настоящее время фиксированные авансовые платежи по НДФЛ. Таким образом, прямым следствием отмены патентной системы привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан будут являться выравнивание их налоговой нагрузки по отношению к гражданам Российской Федерации и устранение в этой части необоснованных налоговых преференций иностранным гражданам, де-факто существующих в настоящее время.

Вместе с тем согласно статье 227¹ Налогового кодекса Российской Федерации указанные иностранные граждане уплачивают не только фиксированные авансовые платежи по НДФЛ, но и сам налог, общая сумма которого исчисляется исходя из доходов, фактически полученных от трудовой деятельности, по ставкам, аналогичным установленным для резидентов Российской Федерации, с учетом уплаченных фиксированных авансовых платежей по НДФЛ применительно к соответствующему налоговому периоду.

При этом сумма превышения уплаченных за период действия патента применительно к соответствующему налоговому периоду фиксированных авансовых платежей над суммой исчисленного по итогам этого налогового периода НДФЛ исходя из фактически полученных налогоплательщиком доходов не является суммой излишне уплаченного налога и не подлежит возврату или зачету налогоплательщику (пункт 7 статьи 227¹ Налогового кодекса Российской Федерации).

С учетом изложенного иностранные граждане, осуществляющие трудовую деятельность на основании патента, не имеют каких-либо преференций по уплате НДФЛ по сравнению с гражданами Российской Федерации.

Кроме того, принятие проектируемых законопроектом положений может привести к изменению налогового потенциала субъектов Российской Федерации, используемого в соответствии со статьей 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации

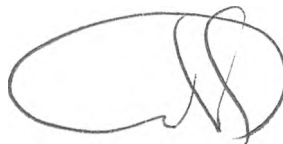
от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» для расчета бюджетной обеспеченности регионов, и, соответственно, к дополнительным расходам федерального бюджета в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

В финансово-экономическом обосновании отмечено, что в результате отмены патентной системы привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и перехода на трудоустройство, требующее разрешения на работу и уплаты НДФЛ на общих основаниях, ожидается увеличение поступления налоговых платежей в федеральный бюджет и в бюджеты субъектов Российской Федерации.

При этом какие-либо расчетные данные, подтверждающие такое утверждение, в материалах к законопроекту не отражены, что не позволяет дать объективную оценку финансовым последствиям принятия федерального закона.

В связи с изложенным законопроект не поддерживается.

Аудитор



О.Г. Савельев