**РЕФЕРАТ**

**по курсу «Основы экономики»**

**по теме: «Бюджеты субъектов РФ и государственные внебюджетные фонды»**

**1. Бюджеты субъектов РФ. Местные бюджеты**

В соответствии с принципами территориального устройства нашей страны образовано 89 субъектов РФ, к которым относятся 21 республика, 55 краев и областей, 10 автономных округов, 1 автономная область, 2 города федерального значения — Москва и Санкт-Петербург. Для выполнения своих функций, обеспечения комплексного социально-экономического развития территорий органы государственной власти субъектов РФ используют средства региональных бюджетов, или, как определено в Бюджетном кодексе РФ, бюджетов субъектов РФ.

В последнее десятилетие в Российской Федерации функции регулирования социально-экономических процессов переходили от федеральных уровней власти к региональным. Роль бюджетов территорий усиливалась, а сфера их использования расширялась. За счет бюджетов субъектов РФ финансируются строительство, сельское хозяйство, транспорт, дорожное хозяйство, жилищно-коммунальная сфера, охрана окружающей природной среды, социально-культурные мероприятия и другие расходы, имеющие социальную направленность. Бюджеты субъектов РФ становятся важнейшим источником финансирования социально-экономических программ регионов. Возрастание роли бюджетов субъектов РФ требовало адекватного финансового обеспечения.

В 2006 - 2007 гг. в целом по доходам удельный вес бюджетов субъектов РФ составлял несколько больший объем по сравнению с федеральным бюджетом. По налоговым доходам к 2008 г. сложилось примерно равное соотношение между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ.

В Бюджетном кодексе РФ установлено, что при распределении налоговых доходов по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов РФ должны составлять не менее 50% от суммы доходов консолидированного бюджета Российской Федерации. С конца 2007 г. эта норма приобрела особую актуальность. В федеральном бюджете на 2010 г. предусмотрены определенные меры по централизации бюджетных средств на федеральном уровне, прежде всего 100% зачисление налога на добавленную стоимость в федеральный бюджет. С принятием и вступлением в силу ч. 2 Налогового кодекса РФ субъекты РФ лишаются поступлений от налога на доходы физических лиц и значительной доли поступлений по налогу на пользователей автомобильных дорог. Соответственно паритетное распределение налоговых доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ оказывается нарушенным в пользу федерального бюджета. Конечно, федеральный центр обеспечивает финансирование таких важных социальных законов, принятых на федеральном уровне, как «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», а ранее эти расходы осуществлялись за счет бюджетов субъектов РФ. Однако существуют обоснованные опасения, что централизация бюджетных средств на федеральном уровне не будет способствовать полному и своевременному финансированию этих важных социальных расходов.

Бюджет Санкт-Петербурга на 2008 г. был составлен без дефицита. С учетом того что доля безвозмездных перечислений в бюджете города составляет всего 0,3%, можно говорить об относительной финансовой самостоятельности бюджета Санкт-Петербурга. Доходная база бюджета характеризуется преобладанием налоговых доходов (85%), а в их составе - прямых налогов. Так, подоходный налог с физических лиц и налог на прибыль предприятий составляют более 40% налоговых доходов. Среди косвенных налогов отметим фискальное значение налога с продаж — 12%. В части неналоговых доходов особое место занимают доходы от использования городского имущества — более 85% всей суммы неналоговых доходов.

Структура доходов и расходов бюджета Санкт-Петербурга - города федерального значения, самостоятельного субъекта РФ существенно отличается от аналогичных показателей по другим субъектам РФ: республикам в составе РФ, областям, краям. Многие из них существенно зависят от финансовой помощи из федерального бюджета даже для обеспечения финансирования расходов минимального бюджета, т.е. расходов, рассчитанных на основе минимальных государственных социальных стандартов. В отдельных республиках в составе РФ уровень финансовой помощи (всех видов) из федерального бюджета достигает 50-70% в объеме доходов их консолидированных бюджетов.

Следует отметить относительно высокий процент капитальных расходов. Так, бюджет развития составляет более 33% от расходной части бюджета, и 42% этих средств направляются на строительство дорог (дорожный фонд). Расходы на образование, здравоохранение, культуру и искусство, а также социальную политику в совокупности составляют более 43%. Социальную значимость имеют и расходы на содержание жилищно-коммунального хозяйства — 14,9%. В то же время расходы на обслуживание и погашение долга превышают 8%. Расходы на транспорт и связь составляют почти 6% расходной части бюджета. В целом анализ текущих расходов наглядно свидетельствует о социальной направленности расходов бюджета Санкт-Петербурга и финансовой поддержке городских предприятий.

Изменение бюджетной политики оказывает влияние на все уровни бюджетной системы РФ. Рассмотрим особенности местных бюджетов — самого представительного звена бюджетной системы страны. Традиционно к местным бюджетам относились: районные бюджеты; городские бюджеты; районные бюджеты в городах; сельские и поселковые бюджеты. Местные бюджеты осуществляют важную роль в процессе социально-экономического развития России, обеспечивая финансирование основной сети социально-культурных учреждений, таких, как детские дошкольные учреждения, школы, медицинские и социальные учреждения.

В 1995 г. на местном уровне произошли серьезные изменения, которые были обусловлены принятием Федерального закона от 28 июля 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Этот акт ввел в российское законодательство понятие «муниципальное образование».

Напомним, что муниципальное образование — это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе осуществления бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и из бюджета субъекта РФ.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления, государственные гарантии его осуществления. В законе определены принципиальные моменты формирования местных бюджетов в контексте с регламентацией местного самоуправления в России. Однако более подробно финансовые аспекты местного самоуправления регламентируются Федеральным законом от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», который определяет основные принципы организации местных финансов, а также устанавливает:

источники формирования и направления использования финансовых ресурсов органов местного самоуправления;

основы бюджетного процесса в муниципальных образованиях;

взаимоотношения органов местного самоуправления с финансовыми институтами;

гарантии финансовых прав органов местного самоуправления. Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

Доходная часть местных бюджетов состоит из собственных доходов и поступлений от регулирующих доходов, она также может включать финансовую помощь в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований), средства по взаимным расчетам. К собственным доходам местных бюджетов относятся местные налоги и сборы, другие собственные доходы местных бюджетов, доли федеральных налогов и налогов субъектов РФ, закрепленные за местными бюджетами на постоянной основе. Эти налоги и сборы перечисляются налогоплательщиками в местные бюджеты. К другим собственным доходам местных бюджетов относятся:

доходы от приватизации и реализации муниципального имущества;

не менее 10% доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации;

доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений и муниципальных земель;

платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленные в соответствии с законодательством РФ;

доходы от проведения муниципальных денежно-вещевых лотерей;

штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ;

государственная пошлина, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации;

не менее 50% налога на имущество предприятий (организаций);

подоходный налог с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

К собственным доходам местных бюджетов относятся также доли федеральных налогов, распределенные между бюджетами разных уровней и закрепленные за муниципальными образованиями на постоянной основе. К ним относятся:

часть подоходного налога с физических лиц в пределах не менее 50% в среднем по субъекту РФ;

часть налога на прибыль организаций в пределах не менее 5% в среднем по субъекту РФ;

часть налога на добавленную стоимость по товарам отечественного производства (за исключением драгоценных металлов и драгоценных камней, отпускаемых из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации) в пределах не менее 10% в среднем по субъекту РФ;

часть акцизов на спирт, водку и ликероводочные изделия в пределах не менее 5% в среднем по субъекту РФ;

часть акцизов на остальные виды подакцизных товаров (за исключением акцизов на минеральные виды сырья, бензин, автомобили, импортные подакцизные товары) в пределах не менее 10% в среднем по субъекту РФ.

Размеры минимальных долей (в процентах) федеральных налогов, закрепляемых за муниципальными образованиями на постоянной основе, определяются законодательными (представительными) органами субъекта РФ. Расчет долей федеральных налогов, подлежащих закреплению за муниципальными образованиями, производится исходя из общего объема средств, переданных субъекту РФ по каждому из этих налогов. В этих пределах законодательный (представительный) орган субъекта РФ устанавливает в соответствии с фиксированной формулой для каждого муниципального образования долю соответствующих федеральных налогов, закрепляемых на постоянной основе, исходя из их среднего уровня по субъекту РФ. Доли указанных налогов рассчитываются по фактическим данным базового года. Сверх этих долей законодательный (представительный) орган субъекта РФ может устанавливать нормативы отчислений (в процентах) в местные бюджеты от регулирующих доходов на планируемый финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на три года).

Расходная часть местных бюджетов включает расходы, связанные:

с решением вопросов местного значения, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта РФ;

осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

обслуживанием и погашением долга по муниципальным займам;

обслуживанием и погашением муниципального долга по ссудам;

ассигнованием средств на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска.

Органы местного самоуправления вправе:

самостоятельно определять направления использования средств местных бюджетов;

самостоятельно распоряжаться свободными остатками средств местных бюджетов, образовавшимися в конце финансового года в результате увеличения поступления доходов или уменьшения расходов;

получать компенсацию за увеличение расходов или уменьшение доходов местных бюджетов, возникших вследствие принятия федеральных законов и законов субъектов РФ, а также иных решений органов государственной власти.

Формирование местного бюджета осуществляется путем применения единой методологии, государственных минимальных социальных стандартов, социальных норм, устанавливаемых органами государственной власти.

Рассмотрим в качестве примера структуру доходов и расходов бюджета одного из средних городов Восточной Сибири (табл. 1).

Анализ табл. 1 свидетельствует о том, что почти 80% доходной базы данного местного бюджета составляют налоговые поступления, среди которых преобладают прямые доходы, или налог на прибыль и подоходный налог с физических лиц. Финансовая помощь из вышестоящего бюджета составляет чуть более 11%, что свидетельствует об относительной самостоятельности данного бюджета и является нетипичной картиной для местных бюджетов (как правило, удельный вес финансовой помощи составляет в них от 30% и выше). В расходной части следует выделить: жилищно-коммунальное хозяйство — 26,28%; здравоохранение и физическую культуру — 24,0%; образование — 21,87%; социальную политику — 9,42%, что по совокупности составляет 81,57%. Как видно, основная доля расходов местных бюджетов связана с обеспечением социальных задач, финансированием учреждений и мероприятий, имеющим значение для каждого жителя муниципального образования.

Таблица 1.

Анализ структуры доходов и расходов местного бюджета

I. Доходы

| **Источники доходов** | **Сумма, тыс. руб.** | **Удельный вес, %** |
| --- | --- | --- |
| Налоговые доходыНалоги на прибыль (доход), прирост капиталаНалоги на товары и услуги. Лицензионные и регистрационные сборыНалоги на совокупный доходНалоги на имуществоПлатежи за пользование природными ресурсамиПрочие налоги. Пошлины и сборыНеналоговые доходыДоходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельностиАдминистративные платежи и сборыШтрафные санкцииПрочие неналоговые доходыБезвозмездные перечисленияСубвенцииДотации | 2664608925601332528681172855454630105898073105123272513004860271627378800175057203743 | 79,428,19,92,08,313,817,39,30,980,040,148,1411,35,26,1 |
| Итого доходов | 3353920 | 100,0 |

II. Расходы

| **Наименование расходов** | **Сумма, тыс. руб.** | **Удельный вес, %** |
| --- | --- | --- |
| Государственное управление и местное самоуправлениеПравоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государстваПромышленность, энергетика и строительствоСельское хозяйство и рыболовствоОхрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия, стандартизация и метрологияТранспорт, дорожное хозяйство, связь и информатикаРазвитие рыночной инфраструктурыЖилищно-коммунальное хозяйствоПредупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствийОбразованиеКультура и искусство, кинематографияСредства массовой информацииЗдравоохранение, физическая культура и социальная политикаПрочие расходы | 1259141827706854150813437416009470761079178823796027750086473033953197487 | 3,495,070,190,043,730,0426,280,3021,872,660,2124,09,422,7 |
| Итого расходов | 3604399 | 100,00 |

С развитием рыночных принципов хозяйствования расширяются и усложняются экономические функции местных органов власти, центр тяжести проводимых реформ смещается на нижние уровни бюджетной системы. К сожалению, адекватного упрочения финансового потенциала муниципальных образований пока не происходит. Укрепление доходной базы местных бюджетов и развитие их самостоятельности — длительный процесс. Успешное решение этих проблем позволит не только адаптировать бюджетные отношения в России к условиям рынка, но и усилит влияние бюджета на процессы финансового оздоровления экономики страны.

**2. Государственные внебюджетные фонды**

Социальные внебюджетные фонды стали создаваться после принятия Закона РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»1. В число государственных социальных внебюджетных фондов Российской Федерации в настоящее время входят Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования РФ. Эти фонды аккумулируют средства для реализации важнейших социальных гарантий: государственного пенсионного обеспечения, оказания бесплатной медицинской помощи, поддержки в случае потери трудоспособности, во время отпуска по беременности и родам, санаторно-курортного обслуживания и т.д. Спецификой внебюджетных фондов является четкое закрепление за ними доходных источников и, как правило, строго целевое использование средств.

Социальные внебюджетные фонды являются самостоятельными финансово-кредитными учреждениями. Однако эта самостоятельность существенно отличается от экономической и финансовой самостоятельности государственных, акционерных, кооперативных, частных предприятий и организаций. Внебюджетные социальные фонды организуют процессы использования своих средств в размерах и на цели, регламентированные государством. Государство определяет уровень страховых платежей, принимает решение об изменениях структуры и уровня денежных социальных выплат.

Средства социальных внебюджетных фондов в настоящее время формируются за счет сумм единого социального налога (взноса), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг). Серьезную проблему для страны представляют масштабы уклонения от уплаты этих платежей. Задолженность плательщиков страховых взносов во внебюджетные фонды имеет хронический характер. Систематическое нарушение финансовой дисциплины при уплате страховых взносов ведет к увеличению числа территорий, нуждающихся в дотациях. Уголовный кодекс РФ (ст. 199) за уклонение от уплаты налогов или страховых взносов в государственные внебюджетные фонды предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок до семи лет.

Неблагоприятная ситуация в государственных внебюджетных социальных фондах была также обусловлена отсутствием прозрачности и серьезного контроля за поступлением и использованием их средств.

Единый социальный налог (ЕСН) введен в действие с 1 января 2001 г. в соответствии с гл. 24 ч. 2 Налогового кодекса РФ. Налогоплательщиками ЕСН признаются:

работодатели, производящие выплаты наемным работникам, в том числе: организации; индивидуальные предприниматели; родовые, семейные общины малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования; крестьянские (фермерские) хозяйства; физические лица;

индивидуальные предприниматели, родовые, семейные общины малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования, главы крестьянских (фермерских) хозяйств, адвокаты.

Налогоплательщики, переведенные на уплату единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности (согласно Федеральному закону от 31 июля 1998 г. № 148-ФЗ «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности»), не являются плательщиками ЕСН в части доходов, полученных от осуществления этих видов деятельности.

Объекты налогообложения ЕСН:

выплаты и иные вознаграждения, начисляемые работодателями в пользу работников по всем основаниям, в том числе вознаграждения по договорам гражданско-правового характера о выполнении работ (оказании услуг), а также по авторским и лицензионным договорам;

выплаты в виде материальной помощи и иные безвозмездные выплаты в пользу физических лиц, не связанных с налогоплательщиком трудовым договором либо договором гражданско-правового характера, предметом которого является выполнение работ (оказание услуг), либо авторским или лицензионным договором.

Объектом налогообложения являются также выплаты в натуральной форме, производимые сельскохозяйственной продукцией и (или) товарами для детей, которые признаются объектом налогообложения в части сумм, превышающих 1 тыс. руб. в расчете на одного работника за календарный месяц.

Для индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, объект налогообложения — доход, определяемый исходя из стоимости патента.

Налоговые льготы, предоставляемые по уплате ЕСН, носят ярко выраженный социальный характер. Так, освобождены от уплаты ЕСН организации любых организационно-правовых форм с сумм выплат и иных вознаграждений, не превышающих в течение налогового периода 100 тыс. руб. на каждого работника, являющегося инвалидом I, II или III группы (независимо от вида получаемой пенсии); общественные организации инвалидов; организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов и в которых среднесписочная численность инвалидов составляет не менее 50%; учреждения, созданные для достижения образовательных, культурных, лечебно-оздоровительных, физкультурно-спортивных, научных, информационных и иных социальных целей, а также для оказания правовой и иной помощи инвалидам, детям-инвалидам и их родителям, единственными собственниками имущества которых являются указанные общественные организации инвалидов.

Налоговый период по ЕСН — календарный год. Порядок уплаты ЕСН, предусматривающий авансовые платежи, потребовал введения отчетного периода, равного одному месяцу. Применительно к этому периоду производится исчисление налоговой базы и авансовых платежей по ЕСН. Авансовые платежи уплачивают ежемесячно одновременно с получением в банке средств на оплату труда за истекший месяц. Срок их перечисления устанавливается не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным.

Исчисляется и уплачивается сумма ЕСН налогоплательщиками отдельно по каждому внебюджетному фонду и определяется как соответствующая процентная доля налоговой базы. Расчет ЕСН в целом по внебюдженым фондам невозможен в связи с особенностями и целями исчисления платежей, присущими каждому фонду. ЕСН начисляется по соответствующим ставкам в различные внебюджетные фонды в зависимости от величины выплаченных доходов и от вида налогоплательщика. Установлены четыре шкалы ставок ЕСН, построенных по принципу регрессивного исчисления и уплаты налога: чем выше сумма налогооблагаемого дохода, тем ниже ставка и соответственно сумма налога.

Право налогоплательщиков применять регрессивную шкалу при исчислении ЕСН обусловлено рядом условий. Так, в 2009 г. такую шкалу смогут применять те налогоплательщики-работодатели, выплаты которых, начисленные за второе полугодие 2008 г. в среднем на одного работника, превысят 25 тыс. руб. При этом должны учитываться только те выплаты, на которые начислялись страховые взносы в Пенсионный фонд РФ. Кроме того, при расчете фактического размера выплат, начисленных в среднем на одного работника, у налогоплательщика с численностью работников свыше 30 человек не учитываются выплаты 10% работников, имеющих наибольшие по размеру доходы. У налогоплательщика с численность работников до 30 человек (включительно) соответственно не учитываются выплаты 30% работников, имеющих наибольшие по размеру доходы.

Существует второе условие использования регрессивной шкалы, которое должно соблюдаться как в 2009 г., так и в последующие годы. Если в течение налогового периода величина налоговой базы в среднем на одного работника становится менее 4,2 тыс. руб., то налогоплательщик теряет право на применение регрессивной шкалы. В этом случае он уплачивает налог по ставкам, предусмотренным при величине налоговой базы на каждого отдельного работника до 100 тыс. руб., независимо от фактической величины налоговой базы на каждого работника.

Работодатели, производящие выплаты наемным работникам (организации, индивидуальные предприниматели, физические лица), применяют базовую ставку 35,6% при налоговой базе на каждого отдельного работника до 100 тыс. руб. нарастающим итогом с начала года.

Для организаций-работодателей, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, а также для родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занятых традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств применяется базовая ставка 26,1%. Индивидуальные предприниматели, родовые, семейные общины малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования, главы крестьянских (фермерских) хозяйств применяют базовую ставку 22,8% при налоговой базе до 100 тыс. руб. нарастающим итогом с начала года. Для адвокатов установлена базовая ставка 17,6% при налоговой базе до 300 тыс. руб. нарастающим итогом с начала года.

Налогоплательщики обязаны вести учет сумм начисленных выплат и иных вознаграждений, а также сумм налога, относящегося к ним, по каждому физическому лицу, в пользу которого осуществлялись выплаты, нарастающим итогом. Сумма ЕСН и авансовых платежей по нему исчисляется и уплачивается налогоплательщиками отдельными платежными поручениями в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования РФ.

Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР) — крупнейший из внебюджетных социальных фондов. Он образован 27 декабря 1991 г. № 2122-1 Постановлением Верховного Совета РФ. Сегодня бюджет ПФР — второй по величине после федерального.

Основной источник доходов ПФР — страховые взносы работодателей и работающих. Работодатели ежемесячно уплачивают страховые взносы одновременно с получением в банках и иных кредитных организациях средств на выплаты работникам за истекший месяц. Этот срок устанавливается не позднее 15-го числа месяца, за который исчислены страховые взносы. В таком же порядке работодатели начисляют и уплачивают обязательные страховые взносы с работников, включая работающих пенсионеров. Страховые взносы в ПФР начисляются на все виды заработка (дохода) в денежной или натуральной форме независимо от источника их финансирования, в том числе штатных, нештатных, сезонных и временных работников, а также работающих по совместительству или выполняющих разовые, случайные и кратковременные работы. Перечень выплат, на которые не начисляются страховые взносы в ПФР, утверждает Правительство РФ.

Основными задачами ПФР как самостоятельного финансово-кредитного учреждения являются аккумуляция страховых взносов и расходование средств Фонда в соответствии с действующим законодательством.

Установлены следующие базовые ставки в части, подлежащей зачислению в Пенсионный фонд РФ, при исчислении и уплате ЕСН:

28% для налогоплательщиков-работодателей (организации, индивидуальные предприниматели, физические лица);

20,6% для налогоплательщиков-работодателей, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, крестьянских (фермерских) хозяйств;

19,2% для налогоплательщиков-неработодателей;

14% для адвокатов.

В доходы бюджета ПФР кроме обязательных взносов поступают также: средства федерального бюджета; средства Фонда социального страхования РФ; доходы от обслуживания счетов ПФР банками; пени и финансовые санкции; добровольные взносы юридических и физических лиц.

Средства ПФР направляются на выплату государственных пенсий (по возрасту, за выслугу лет, при потере кормильца); пенсий по инвалидности, военнослужащим; компенсации пенсионерам; материальной помощи престарелым и инвалидам; пособий на детей в возрасте от полутора до шести лет; одиноким матерям; на детей, инфицированных вирусом иммунодефицита человека; пострадавшим от аварии на Чернобыльской АЭС. За счет средств ПФР финансируются различные программы по социальной поддержке инвалидов, пенсионеров, детей, осуществляются единовременные денежные выплаты.

Выплаты государственных пенсий и пособий занимают наибольший удельный вес в расходах ПФР. Наряду с ними осуществляются целевые выплаты государственных пенсий и пособий на возвратной основе из федерального бюджета — беспроцентного кредита Центрального банка РФ. К ним относятся пенсии и пособия военнослужащим и приравненным к ним по пенсионному обеспечению гражданам, их семьям; социальные пенсии; выплаты социальных пособий на погребение; расходы на предоставление льгот по пенсионному обеспечению граждан, пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; расходы на повышение пенсий участникам Великой Отечественной войны и вдовам военнослужащих; расходы на выплаты государственных пенсий гражданам/выехавшим на постоянное место жительства за границу; расходы на доставку и пересылку указанных видов государственных пенсий.

Программа пенсионной реформы РФ, утвержденная в мае 2006 г., в долгосрочной перспективе предусматривает переход от действующей распределительной к смешанной системе пенсионного обеспечения, поскольку уже к 2010 г. количество работающих в России будет меньше числа пенсионеров, что создаст непосильные требования к пенсионным отчислениям первых. По расчетам Министерства экономического развития и торговли РФ, к 2012 г. работник будет отдавать в накопительную систему 8—9% заработной платы, при этом старая система будет играть роль страховки. На накопительную систему предполагается переводить работников 1950—1955 гг. рождения и моложе, т.е. тех, кто будет выходить на пенсию не ранее 2012 г. Для нынешних пенсионеров и лиц, которые достигнут пенсионного возраста до 2012 г., предполагается сохранить распределительный метод, в рамках которого будет проводиться постоянная индексация пенсий. По расчетам ПФР, к 2012 г. средний размер пенсии составит 7804 руб.

Переходу к накопительной системе пенсионного обеспечения должна способствовать реализация Федерального закона от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования». С 1 января 2011 г. пенсионные отчисления будут поступать или на индивидуальный счет в Центральном банке РФ, или на счета ПФР в Федеральном казначействе. Чрезвычайно важным является вопрос о способах инвестирования накопленных средств. По расчетам ПФР, чистый доход без учета инфляционной составляющей, получаемый от инвестирования средств накопительной пенсионной системы, будет составлять от 1 до 8% в год. Для этого будут использоваться либо выпуск специальных ценных бумаг с гарантированной доходностью и гарантиями государства, либо вложения в промышленность.

Согласно президентскому законопроекту ПФР станет некоммерческой организацией, а инвестированием средств, которые будут перечисляться в накопительную систему, займется специальная структура. ПФР все обязательства, связанные с размещением пенсионных взносов, с себя снимет.

Концепция реформы системы пенсионного обеспечения в России предусматривала создание трехуровневой системы пенсионного обеспечения: базовая (социальная) государственная пенсия, трудовая государственная пенсия и негосударственная пенсия. Однако до сих пор основная тяжесть всех выплат лежит на государственном Пенсионном фонде, не способном в одиночку решить все проблемы обеспечения достойной старости россиян. Негосударственные пенсионные фонды (НПФ) и страховые компании, которые должны были стать реальными союзниками государственного фонда, пока еще серьезного вклада в решение этой проблемы не внесли.

Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС) призван способствовать материальному обеспечению лиц, по ряду причин не участвующих в трудовом процессе. Он действует в соответствии с Указом Президента от 7 августа 1992 г. № 822 и Положением о Фонде социального страхования, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101. ФСС управляет средствами государственного социального страхования РФ. Денежные средства ФСС являются государственной собственностью, не входят в состав бюджетов соответствующих уровней, других фондов и изъятию не подлежат. Бюджет ФСС и отчет о его исполнении утверждаются Правительством РФ, а бюджеты региональных и центральных отраслевых отделений ФСС, отчеты об их исполнении после рассмотрения правлением ФСС утверждаются председателем ФСС.

Основными задачами ФСС являются: обеспечение гарантированных государством пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении и усыновлении ребенка, на погребение, санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей, а также осуществление иных расходов, предусмотренных бюджетом Фонда на соответствующий год, в порядке, определяемом нормативными правовыми актами. Механизм формирования и использования преобладающей части средств Фонда позволяет около 70% оставлять в распоряжении плательщиков.

После введения ЕСН процентная доля налоговой базы, подлежащая зачислению в ФСС, претерпела изменения: для налогоплательщиков-работодателей, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, а также для родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занятых традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств применяется базовая ставка 2,9%. Для всех остальных налогоплательщиков-работодателей используется ставка 4% (ранее тариф страховых взносов для всех плательщиков составлял 5,4%).

Налогоплательщики-неработодатели не уплачивают ЕСН в части суммы, зачисляемой в ФСС. Такое освобождение не рассматривается как налоговая льгота, так как фактически сохранена действовавшая в период уплаты страховых взносов норма, согласно которой индивидуальные предприниматели регистрировались в качестве страхователей и уплачивали страховые взносы в ФСС в добровольном порядке. Произведенные налогоплательщиком расходы на цели государственного социального страхования уменьшают сумму, уплачиваемую в составе ЕСН в ФСС.

Сумма налогов (взносов), зачисляемая в государственный внебюджетный ФСС, определяется на основании актуарных расчетов по каждому виду социального риска в соответствии с законодательством РФ об обязательном социальном страховании. При этом общая нагрузка на фонд заработной платы не может увеличивать предельную ставку консолидированного тарифа, установленного законодательством.

Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 201 утверждены перечни медицинских услуг и дорогостоящих видов лечения в медицинских учреждениях РФ и лекарственных средств, сумма оплаты которых за счет собственных средств налогоплательщика учитывается при определении суммы социального налогового вычета.

В расходах бюджета ФСС наибольший удельный вес имеют выплаты пособий.

С 2000 г. вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». Страховые тарифы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний установлены в нем по группам отраслей (подотраслей) экономики в соответствии с классами профессионального риска. Страховые выплаты осуществляются в связи со смертью застрахованного и на оплату дополнительных расходов застрахованного по его медицинской, социальной и профессиональной реабилитации.

Фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации (ФОМС) занимает значительное место в структуре социальных внебюджетных фондов. Система медицинского страхования была введена Законом РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации», который был введен в полном объеме с 1 января 1993 г. Обязательное медицинское страхование является составной частью государственного социального страхования и призвано обеспечить гражданам РФ равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств обязательного медицинского страхования в объемах и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования. Финансовые средства ФОМС находятся в государственной собственности РФ, не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат.

Для всех плательщиков ЕСН, как работодателей, так и неработодателей, установлена единая базовая ставка в размере 3,6% в части суммы, зачисляемой в ФОМС, из них:

0,2% перечисляются в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

3,4% в территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Исключение составляют налогоплательщики-работодатели, занятые в производстве сельскохозяйственной продукции, родовые, семейные общины малочисленных народов Севера, занятые традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянские (фермерские) хозяйства, применяющие ставку 2,6% (0,1% в Федеральный ФОМС и 2,5% в территориальные ФОМС).

Основу доходов ФОМС составляют страховые взносы — свыше 95% общего объема доходов.

Средства Фонда обязательного медицинского страхования используются на оплату медицинских услуг, предоставляемых гражданам, финансирование целевых медицинских программ, мероприятий по подготовке и переподготовке специалистов, на развитие медицинской науки, на улучшение материально-технического обеспечения здравоохранения и другие цели.

Отсутствие опыта в организации функционирования внебюджетных фондов и сложная экономическая ситуация в стране стали причиной существенных недостатков в их деятельности. ЕСН был введен в целях повышения эффективности использования средств внебюджетных социальных фондов, применения более обоснованных тарифов поступлений в фонды, совершенствования методики их исчисления, проведения политики большей прозрачности фондов и ответственности за целевое использование средств.

Ожидается, что введение единого социального налога значительно упростит процедуру формирования средств социальных внебюджетных фондов, сократит документооборот, усилит контроль со стороны налоговых органов, так как механизм контроля и взыскания взносов у налоговых органов отработан гораздо лучше, чем у фондов. Однако процесс перехода к взиманию единого социального налога сопряжен с определенными трудностями: не до конца ясны как многие технические моменты, так и вопросы распределения суммы социального налога по бюджетам. Насколько эффективным окажется введение нового налогового платежа, покажет ближайшее будущее.

**Литература**

1. Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изменениями и дополнениями).

2. О бюджетной классификации Российской Федерации: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями).

3. О государственных пенсиях в Российской Федерации: Закон РФ от 20 ноября 1990 г. (с изменениями и дополнениями).

4. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/ Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. 2-е изд. М.: Юрайт, 2009.

5. Финансы: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М.: Перспектива: Юрайт, 2007.