Целевые бюджетные фонды

Целевым бюджетным фондом, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, называют фонд денежных средств, образуемый в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие его назначению. Целевые бюджетные фонды создаются при формировании федерального бюджета на предстоящий финансовый год, действуют в течение года, после этого либо создаются вновь, либо прекращают свое существование. Целевые бюджетные фонды появились в РФ в 1995 году, когда этот статус был закреплен за некоторыми внебюджетными фондами, создаваемыми в качестве целевого источника финансирования отдельных государственных расходов. Статья 54. Доходы федеральных целевых бюджетных фондов. Доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам, установленным налоговым законодательством Российской Федерации, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

27.1. Целевые бюджетные фонды: назначение и сущность

Целевые бюджетные фонды — это промежуточная ступень между бюджетной формой перераспределения средств и внебюджетной. Понятие целевые бюджетные фонды» появилось в 1995 г., когда подобный статус был закреплен за некоторыми ранее внебюджетными фондами, создаваемыми в качестве целевого источника финансирования отдельных государственных расходов, и отдельными бюджетными статьями с целевыми поступлениями средств.

С внебюджетными фондами их сближают целевые источники и целевое расходование средств, принадлежность к бюджету определяет все прочие характеристики этих фондов. Включение целевых фондов в бюджет придает им формальные признаки бюджетных средств, не меняя их сущности как ограниченной формы перераспределения определенной части вновь созданной стоимости. Иными словами, выделение целевого фонда в бюджете более существенно с позиции изменения перераспределительной роли, чем его перемещение за рамки бюджета или кон­солидации в бюджет.

Анализ некоторых внебюджетных фондов выявил ряд недостатков, и прежде всего таких, как распыление государственных средств и ослабление государственного финансового контроля за их целевым использованием. Правда, случай нецелевого использования средств является нередким и для бюджетных средств. В свою очередь, включение внебюджетных фондов в бюджеты приводит к их использованию на другие нужды, не связанные с целевым характером средств. Так, большие разногласия вызывает, например, целесообразность консолидации в бюджеты дорожных фондов. Причина тому — нецелевое использование их средств при самом плачевном состоянии российских дорог.

Представляется, что использование всех трех форм организации государственных финансов: бюджетной, ограниченно бюджетной в виде целевых бюджетных фондов и внебюджетной — в динамично меняющихся условиях переходного периода весьма актуально, а несоблюдение финансового законодательства не должно быть фактором, определяющим форму функционирования государственных финансов.

Состав целевых бюджетных фондов в федеральном бюджете не постоянен. Так, в бюджет на 1999 г. включены сле­дующие целевые фонды: дорожный, экологический, борьбы с преступностью, развития таможенной системы, воспроизводства минерально-сырьевой базы, восстановления и охраны водных объектов, управления, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов, а также Фонд Министерства РФ по атомной энергии; Федеральный фонд Министерства РФ по налогам и сборам; Федеральной службы налоговой полиции РФ. Прослеживая динамику образования и упразднения целевых бюджетных фондов, можно заметить, что их создание связано с появ­лением целевых источников. Чаще всего это платежи за использование какого-либо ресурса, облаченные в налоговую форму. Так, появление в бюджете 1999 г. двух новых фондов сопровождается введением налога на водопользователей и платы за пользование водными биологическими ресурсами, которые в Бюджетном кодексе РФ фигурируют как сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами.

Операции по средствам этих фондов (за исключением средств дорожного фонда), включенных в состав федерального бюджета, проводятся только через органы Главного управления Федерального казначейства Министерства финансов РФ. Для учета доходов и расходов целевых бюджетных фондов в Главном управлении Федерального казначейства открываются специальные бюджетные счета, управление которыми осуществляют уполномоченные государственные органы.