**Содержание:**

1. Региональные налоги и сборы, виды функции и роль региональных налогов и сборов в налоговой системе РФ.

2. Государственные внебюджетные фонды. Их роль и значение в налоговой системе РФ.

**1. Региональные налоги и сборы, виды функции и роль региональных налогов и сборов в налоговой системе РФ.**

Законодательство РФ о налогах и сборах — совокупность норм, содержащихся в законах РФ, устанавливающих систему налогов и сборов, общие принципы налогообложения и сборов, основания возникновения, изменения и прекращения отношений собственников и государства по уплате налогов и сборов, формы и методы налогового контроля, ответственность за нарушения налоговых обязательств.

Статья 57 Конституции РФ определяет, что «каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы». Разновидности налогов и сборов, а также порядок их уплаты определяются законодательными органами в форме законов и не могут быть установлены подзаконными нормативными актами. Подтверждением этого служит то, что второе предложение ст. 57 Конституции РФ начинается со слов "законы, устанавливающие новые налоги...". Говоря иначе, установление налогов и сборов и порядка их взимания - прерогатива исключительно законодателя, а формой выражения его воли может быть только закон. Конституция не допускает взимания налога или сбора на основе указа, постановления, распоряжения или другого акта органа исполнительной власти. Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что «установить налог или сбор можно только законом. Налоги, взимаемые не на основе закона, не могут считаться «законно установленными».

На этих конституционных положениях базируется и Налоговый кодекс Российской Федерации. Согласно п. 1, 4 и 5 ст. 1 части первой НК РФ понятие «законодательство о налогах и сборах» охватывает, во-первых, законодательство РФ о налогах и сборах, которое состоит из НК РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов; во-вторых — законодательство субъектов РФ о налогах и сборах, которое состоит из законов и иных нормативных правовых актов о налогах и сборах, принятых законодательными (представительными) органами власти субъектов РФ. Наконец, это понятие охватывает нормативные правовые акты о налогах и сборах, принятые представительными органами местного самоуправления.

Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что «конституционное требование об установлении налогов и сборов только и исключительно в законодательном порядке представляет собой один из принципов правового демократического государства и имеет своей целью гарантировать, в частности, права и законные интересы налогоплательщиков от произвола и несанкционированного вмешательства исполнительной власти».

Законодательная ветвь власти действует в рамках системы разграничения компетенции государственных органов. Эта система перестанет функционировать, если законодательный орган по какой-либо причине не будет выполнять свои функции. Этим будут подорваны гарантии реализации гражданских прав и свобод. Гарантией реализации прав налогоплательщика является реальное разделение права облагать налогом и взимать его. Поэтому законодатель не вправе отказаться от выполнения своих функций, в том числе путем широкого делегирования полномочий. С позиции Конституции РФ наделение законодательного органа правом устанавливать налоги означает также и установление обязанности законодательного органа самостоятельно реализовать это право.

Конституционный Суд Российской Федерации подтвердил эту точку зрения и указал в Постановлении от 11 ноября 1997 г. № 16-П, что «наделение законодательного органа Российской Федерации конституционными полномочиями устанавливать налоги означает также обязанность самостоятельно реализовать эти полномочия».

Утверждение налогов законом является не только средством ограничения полномочий исполнительной власти, но и необходимым инструментом установления безусловной обязанности налогоплательщиков уплачивать налоги. Только закон в силу его стабильности, определенности, особого порядка принятия может предоставить налогоплательщику достоверные данные для исполнения им налоговой повинности. Если бы существенные элементы налога или сбора могли устанавливаться исполнительной властью, то принцип определенности налоговых обязательств подвергался бы угрозе, поскольку эти обязательства могли быть изменены в худшую для налогоплательщика сторону в упрощенном порядке. Только законодательная форма введения денежной повинности в максимальной степени исключает взаимосвязь уплаты налога с решением налогоплательщика о целесообразности такого шага.

Налоговые отношения регулируются не только законами, но и подзаконными актами. Однако только закон налагает на налогоплательщика соответствующие обязанности. Поэтому федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Федерации, исполнительные органы местного самоуправления, а также органы государственных внебюджетных фондов издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборами, только в случаях, предусмотренных законодательством о налогах и сборах. Эти акты не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах.

Вопрос о налоговом законодательстве — это не только вопрос о видах нормативных правовых актов, но и об отношениях, подлежащих урегулированию именно актами конкретного вида. По форме налоговое законодательство является совокупностью актов законодательных (представительных) органов. По содержанию налоговое законодательство является совокупностью норм, регулирующих вопросы налогообложения и сборов, отнесенные Конституцией РФ к ведению законодательных (представительных) органов власти.

Таким образом, налоговое законодательство состоит из комплекса налоговых норм, которые в совокупности образуют сложную систему, включающую акты федерального налогового законодательства, налогового законодательства субъектов РФ, налоговые нормативные правовые акты органов местного самоуправления. Акты органов исполнительной власти не составляют законодательства о налогах и сборах.

*Общие принципы построения налоговой системы РФ.*

Общие принципы построения налоговой системы в России определяет часть первая Налогового кодекса Российской Федерации, принятая Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ. Данным нормативным документом дано определение законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Помимо этого, Налоговый кодекс устанавливает систему налогов и сборов, взимаемых в федеральный бюджет, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, в том числе:

-виды налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации;

-основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;

-принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов и сборов субъектов РФ и местных налогов и сборов;

-права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах;

-формы и методы налогового контроля;

-ответственность за совершение налоговых правонарушений;

-порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) и их должностных лиц.

Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно:

-объект налогообложения;

-налоговая база;

-налоговый период;

-налоговая ставка;

-порядок исчисления налога;

-порядок и сроки уплаты налога.

Объектами налогообложения могут являться операции по реализации товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иной объект, имеющий стоимостную, количественную или физическую характеристики, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывает возникновение обязанности по уплате налога.

Каждый налог имеет самостоятельный объект налогообложения, определяемый в соответствии с частью второй Налогового кодекса и с учетом положений части первой Налогового кодекса.

В соответствии с законодательством о налогах и сборах отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов могут быть предоставлены налоговые льготы, то есть преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

Налогоплательщик обязан:

-уплачивать законно установленные налоги;

-встать на учет в налоговых органах, если такая обязанность предусмотрена НК РФ;

-вести в установленном порядке учет своих доходов (расходов) и объектов налогообложения, если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах;

-представлять в налоговый орган по месту учета в установленном порядке налоговые декларации по тем налогам, которые они обязаны уплачивать, если такая обязанность предусмотрена законодательством о налогах и сборах, а также бухгалтерскую отчетность в соответствии с Федеральным законом "О бухгалтерском учете";

-представлять налоговым органам и их должностным лицам в случаях, предусмотренных НК РФ, документы, необходимые для исчисления и уплаты налогов;

-выполнять законные требования налогового органа об устранении выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах, а также не препятствовать законной деятельности должностных лиц налоговых органов при исполнении ими своих служебных обязанностей;

-нести иные обязанности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

Налогоплательщики - организации и индивидуальные предприниматели – помимо вышеназванных обязанностей должны письменно сообщать в налоговый орган по месту учета:

-об открытии или закрытии счетов - в десятидневный срок;

-обо всех случаях участия в российских и иностранных организациях - в срок не позднее одного месяца со дня начала такого участия;

-обо всех обособленных подразделениях, созданных на территории Российской Федерации, - в срок не позднее одного месяца со дня их создания, реорганизации или ликвидации;

-об объявлении несостоятельности (банкротстве), о ликвидации или реорганизации - в срок не позднее трех дней со дня принятия такого решения;

-об изменении своего места нахождения или места жительства - в срок не позднее десяти дней с момента такого изменения.

Налогоплательщик имеет право:

-получать от налоговых органов по месту учета бесплатную информацию о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и об иных актах, содержащих нормы законодательства о налогах и сборах, а также о правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц;

-получать от налоговых органов и других уполномоченных государственных органов письменные разъяснения по вопросам применения законодательства о налогах и сборах;

-использовать налоговые льготы при наличии оснований и в порядке, установленном законодательством о налогах и сборах;

-получать отсрочку, рассрочку, налоговый кредит или инвестиционный налоговый кредит в порядке и на условиях, установленных НК РФ;

-на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных либо излишне взысканных налогов, пени, штрафов;

-представлять свои интересы в налоговых правоотношениях лично либо через своего представителя;

-представлять налоговым органам и их должностным лицам пояснения по исчислению и уплате налогов, а также по актам проведенных налоговых проверок;

-присутствовать при проведении выездной налоговой проверки;

-требовать от должностных лиц налоговых органов соблюдения законодательства о налогах и сборах при совершении ими действий в отношении налогоплательщиков;

-не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов и их должностных лиц, не соответствующие НК РФ или иным федеральным законам;

-обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов и действия (бездействие) их должностных лиц;

-требовать соблюдения налоговой тайны;

-требовать в установленном порядке возмещения в полном объеме убытков, причиненных незаконными решениями налоговых органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц.

Налогоплательщики имеют также иные права, установленные НК РФ и другими актами законодательства о налогах и сборах.

Налоговые органы вправе:

-требовать от налогоплательщика или налогового агента документы по формам, установленным государственными органами и органами местного самоуправления, служащие основаниями для исчисления и уплаты (удержания и перечисления) налогов, а также пояснения и документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты (удержания и перечисления) налогов;

-проводить налоговые проверки в порядке, установленном НК РФ;

-производить выемку документов при проведении налоговых проверок у налогоплательщика или налогового агента, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений, в случаях, когда есть достаточные основания полагать, что эти документы будут уничтожены, сокрыты, изменены или заменены;

-вызывать на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов для дачи пояснений в связи с уплатой (удержанием и перечислением) ими налогов либо в связи с налоговой проверкой, а также в иных случаях, связанных с исполнением ими законодательства о налогах и сборах;

-приостанавливать операции по счетам налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов в банках и налагать арест на имущество налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов в порядке, предусмотренном НК РФ;

-осматривать (обследовать) любые используемые налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанные с содержанием объектов налогообложения независимо от места их нахождения производственные, складские, торговые и иные помещения и территории, проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества;

-взыскивать недоимки по налогам и сборам, а также взыскивать пени в порядке, установленном НК РФ;

-контролировать соответствие крупных расходов физических лиц их доходам;

-заявлять ходатайства об аннулировании или о приостановлении действия выданных юридическим и физическим лицам лицензий на право осуществления определенных видов деятельности;

-предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски:

о взыскании налоговых санкций с лиц, допустивших нарушения законодательства о налогах и сборах;

о признании недействительной государственной регистрации юридического лица или государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя;

о ликвидации организации любой организационно-правовой формы по основаниям, установленным законодательством Российской Федерации;

о досрочном расторжении договора о налоговом кредите и договора об инвестиционном налоговом кредите.

Налоговые органы осуществляют также другие права, предусмотренные НК РФ.

В соответствии со ст.12 Налогового кодекса, в Российской Федерации устанавливаются федеральные налоги и сборы, налоги и сборы субъектов РФ (далее – региональные налоги и сборы) и местные налоги и сборы.

Федеральными признаются налоги и сборы, устанавливаемые НК РФ и обязательные к уплате на всей территории Российской Федерации.

*Региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Кодексом и законами субъектов РФ, вводимые в действие в соответствии с Налоговым кодексом законами субъектов РФ и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов РФ. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов РФ определяются следующие элементы налогообложения: налоговые ставки в пределах, установленных НК РФ, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по данному региональному налогу. Иные элементы налогообложения устанавливаются НК РФ. При установлении регионального налога законодательными (представительными) органами субъектов РФ могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком*.

Местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, вводимые в действие в соответствии с НК РФ нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований. При установлении местного налога представительными органами местного самоуправления в нормативных правовых актах определяются следующие элементы налогообложения: налоговые ставки в пределах, установленных НК РФ, порядок и сроки уплаты налога, а также формы отчетности по данному местному налогу. Иные элементы налогообложения НК РФ. При установлении местного налога представительными органами местного самоуправления могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Не могут устанавливаться региональные или местные налоги и (или) сборы, не предусмотренные НК РФ.

Перечень федеральных, региональных и местных налогов и сборов установлен ст.13, 14, 15 НК РФ.

К федеральным налогам и сборам относятся:

-налог на добавленную стоимость;

-акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья;

-налог на прибыль (доход) организаций;

-налог на доходы от капитала;

-подоходный налог с физических лиц;

-взносы в государственные социальные внебюджетные фонды;

-государственная пошлина;

-таможенная пошлина и таможенные сборы;

-налог на пользование недрами;

-налог на воспроизводство минерально - сырьевой базы;

-налог на дополнительный доход от добычи углеводородов;

-сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;

-лесной налог;

-водный налог;

-экологический налог;

-федеральные лицензионные сборы.

*К региональным налогам и сборам относятся:*

*-Налог на имущество организаций*

*Субъектом налога признаются организации, имеющие объект налогообложения в виде имущества, находящегося на балансе. Объектом налогообложения не признается земля, имущество органов государственной власти, фондов социального страхования, занятости населения, обязательного медицинского страхования, Центрального банка РФ, железнодорожные пути, трубопроводы и другие объекты, предусмотренные налоговым законодательством.*

*Налоговая база исчисляется как среднегодовая или средняя за итоговый период стоимость имущества с учетом его остаточной стоимости.*

*Налог устанавливается законом субъекта РФ, но не превышает 2.5% стоимости имущества.*

*- Налог на недвижимость*

*Налогоплательщиками налога на недвижимость признаются организации и физические лица. Которые являются собственниками объектов недвижимости.*

*Объектом налогообложения признаются земельные участки, здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения и др. объекты, не признаются объектами налогообложения недвижимость органов государственной власти, религиозных организаций, организаций инвалидов и другие объекты, определенные законодательством РФ.*

*Устанавливается законом субъекта РФ, но не более 2% от рыночной стоимости объекта недвижимости и 0.2% стоимости объекта недвижимости жилищного фонда.*

*Не признаются объектами налогообложения недвижимость органов государственной власти, религиозных организаций, организаций инвалидов и др.*

*- Дорожный налог*

*Субъектами налога являются организации, кроме паевых инвестиционных фондов, и индивидуальные предприниматели.*

*Объектом налогообложения признаются доходы от реализации товаров (работ, услуг).*

*Устанавливается в размере 0.75% от дохода организации или индивидуального предпринимателя.*

*- Транспортный налог*

*Налогоплательщиками транспортного налога признаются организации и физические лица, являющиеся собственниками транспортных средств (автомобилей, мотоциклов, автобусов) и иных самоходных машин и механизмов.*

*Объектом налогообложения признаются транспортные средства.*

*Налоговая база определяется отдельно в отношении каждого транспортного средства исходя из объема его двигателя.*

*Устанавливается законом субъекта РФ в зависимости от транспортного средства и мощности его двигателя в размере от 10 до 75 коп. за 1 л. с.*

*- Налог с продаж*

*Субъектами налога с продаж являются организации и индивидуальные*

*предприниматели, реализующие товары населению.*

*Объектами налогообложения признаются операции по реализации товаров, произведенные самостоятельно или на стороне, выполнение работ и оказание услуг и другие операции.*

*Освобождаются от налогообложения операции по реализации отдельных продуктов питания (мяса, рыбы, хлеба, молока, овощей, сахара, соли и т. д.), детской одежды и обуви, лекарственных средств, услуги по перевозке пассажиров городским транспортом и др.*

*Налоговая база налога с продаж определяется по каждой операции товара (работ, услуг) с учетом НДС и акцизов для подакцизных товаров, но без учета налога с продаж.*

*Максимальные налоговые ставки устанавливаются в размере 5% от стоимости реализуемых товаров (работ, услуг). Конкретные размеры ставки определяются законодательными органами субъектов федерации для своих территорий.*

*- Налог на игорный бизнес*

*Налогоплательщиками налога признаются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие экономическую деятельность в сфере игорного бизнеса.*

*Объектом налогообложения признается игорный стол, игорный автомат и иные средства с любым видом выигрыша, кассы (точки) приема ставок на игру.*

*Налоговая база на игорный бизнес определяется как фиксированная величина в рублевом измерении на каждый объект налогообложения.*

*Налоговая ставка устанавливается законом субъекта РФ в размере от 50 тыс. до 1 млн. руб. в год в зависимости от объекта налогообложения (объектом признается игорный стол, игорный автомат и иные средства с любым видом выигрыша).*

*Причем при введении в действие налога на недвижимость прекращается действие на территории соответствующего субъекта РФ налога на имущество организаций, налога на имущество физических лиц и земельного налога.*

К местным налогам и сборам относятся:

-земельный налог;

-налог на имущество физических лиц;

-налог на рекламу;

-налог на наследование или дарение;

-местные лицензионные сборы.

Согласно ст. 32.1 Федерального закона от 05.08.2000 N 118-ФЗ, статьи 13, 14, 15 вводится в действие со дня признания утратившим силу Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".

В настоящее время действует перечень федеральных региональных и местных налогов и сборов, установленный ст. 19, 20, 21 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации"

Закон относит к федеральным следующие налоги и сборы:

-налог на добавленную стоимость;

-акцизы;

-налог на доходы физических лиц;

-единый социальный налог;

-налог на операции с ценными бумагами;

-таможенная пошлина;

-платежи за пользование природными ресурсами, зачисляемые в федеральный бюджет, в республиканский бюджет республики в составе Российской Федерации, в краевые, областные бюджеты краев и областей, областной бюджет автономной области, окружные бюджеты автономных округов и районные бюджеты районов в порядке и на условиях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации;

-налог на прибыль организаций;

-государственная пошлина;

-налог с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения;

-сбор за использование наименований "Россия", "Российская Федерация" и образованных на их основе слов и словосочетаний;

-налог на игорный бизнес;

-плата за пользование водными объектами;

-сборы за выдачу лицензий и право на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции;

-налог на добычу полезных ископаемых.

К региональным налогам и сборам относятся следующие налоги:

-налог на имущество предприятий;

-лесной доход;

-сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц.

-налог с продаж.

-транспортный налог.

К местным относятся следующие налоги и сборы:

-налог на имущество физических лиц;

-земельный налог;

-регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью;

-налог на строительство объектов производственного назначения в курортной зоне;

-курортный сбор;

-сбор за право торговли;

-целевые сборы с граждан и предприятий, учреждений, организаций независимо от их организационно-правовых форм на содержание милиции, на благоустройство территорий, на нужды образования и другие цели.

До введения в действие ст. 13, 14, 15 НК РФ, налоги, сборы, пошлины и другие платежи в бюджет или внебюджетный фонд, не установленные статьями 19, 20 и 21 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", не взимаются (статья 2 Федерального закона от 31.07.1998 N 147-ФЗ).

В случаях и в порядке, установленных Налоговым Кодексом и принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами может предусматриваться установление специальных налоговых режимов (систем налогообложения), в соответствии с которыми в течение определенного периода времени вводится особый порядок исчисления и уплаты налогов, в том числе замена совокупности налогов и сборов, подлежащих уплате одним налогом.

В настоящее время действуют специальные налоговые режимы:

-в особых экономических зонах (Федеральный закон от 22.01.1996 № 13-ФЗ "Об особой экономической зоне в Калининградской области", Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ "Об особой экономической зоне в Магаданской области");

-для Организаций, зарегистрированных в качестве налогоплательщиков в налоговых органах закрытых административно - территориальных образованиях (Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 "О закрытом административно - территориальном образовании");

-при исполнении соглашений о разделе продукции (глава 26.4 Налогового кодекса РФ);

-для сельскохозяйственных товаропроизводителей (глава 26.1 Налогового кодекса РФ);

-упрощенная система налогообложения (глава 26.2 Налогового кодекса РФ);

-система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (глава 26.3 Налогового кодекса РФ).

Статья 3 НК РФ формулирует основные начала законодательства о налогах и сборах:

Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы;

Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения;

При установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога;

Налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев. Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала;

Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными;

Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав;

Не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство Российской Федерации и, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение в пределах территории Российской Федерации товаров (работ, услуг) или финансовых средств, либо иначе ограничивать или создавать препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций;

Федеральные налоги и сборы устанавливаются, изменяются или отменяются Налоговым Кодексом РФ. Налоги и сборы субъектов Российской Федерации, местные налоги и сборы устанавливаются, изменяются или отменяются соответственно законами субъектов Российской Федерации о налогах и сборах и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах в соответствии с Налоговым Кодексом РФ;

Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными Налоговым Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные Налоговым Кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено Налоговым Кодексом;

При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения;

Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить;

Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сборов).

**2.** **Государственные внебюджетные фонды. Их роль и значение в налоговой системе РФ.**

Внебюджетные фонды - один из методов перераспределения национального дохода государства в пользу определенных социальных групп населения. Государство мобилизует в фонды часть доходов населения для финансирования своих мероприятий. Средства, обобществленные внебюджетными фондами, используются для процесса воспроизводства. Внебюджетные фонды решают две важные задачи: обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики и расширение социальных услуг населению.

Переход к рынку изменил содержание хозяйственного механизма в стране, организационные структуры отдельных его частей, в т.ч. модернизировал финансовую систему. Превращение экономики России из административно-командной системы в рыночную привело на практике к децентрализации и ос­лаблению роли государства, проявлением чего стало реформирова­ние государственной системы финансирования. Один за другим возникли и выделились из бюджетной системы внебюджетные фонды, часть из которых затем опять была консолидирована в бюджеты в виде целевых фондов.

Прежняя хозяйственная система аккумулировала в Государственном бюджете практически все финансовые ресурсы государства. Высокая степень концентрации и централизации финансов имела свои преимущества, главные из которых заключались в возможности мобилизации значительных финансовых ресурсов для решения глобальных национальных задач в рамках отдельных территорий, сфер, отраслей или межотраслевых комплексов. Однако недостатком такой централизации финансовых средств было малоэффективное их использование в масштабе всей хозяйственной системы и отдельных объектов финансирования.

На историческом переходе от одной хозяйственной системы к другой Россию поразило множество кризисных явлений, взаимоо­буславливающих друг друга. Экономический и финансовый кризисы обусловили резкое сни­жение уровня жизни подавляющего числа населения, безработицу. В этих условиях, с одной стороны, возникает потребность в кон­центрации ограниченных финансовых ресурсов на государственном уровне с целью обеспечения наиболее насущных социальных и об­щеэкономических потребностей. С другой стороны, в условиях фи­нансового кризиса, обусловившего дефицит финансовых ресурсов, у центральной власти возникает необходимость ранжировать обще­ственные потребности по степени важности и для удовлетворения наиболее насущных из них образовать целевые денежные фонды, тем самым оградив эти потребности от значительного недофинансирования. Эта мера аналогична выделению в бюджете защищенных ста­тей.

Постепенно из бюджета выделились внебюджетные фонды, среди которых основное место заняли социальные фонды. Создание внебюджетных фондов необходимо государству для более эффективного использования своих финансовых ресурсов. Специфика внебюджетных социальных фондов – четкое закрепление за ними доходных источников и, как правило, строго целевое использование их средств.

БК РФ включает в число государственных внебюджетных фондов РФ:

- Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР);

- Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС);

- Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС);

В настоящее время с принятием второй части Налогового кодекса координальным образом изменены основные функции всех страховых внебюджетных фондов.

Цель данной работы – отразить сущность государственных внебюджетных фондов России и определить их место в системе развития Российской Федерации.

Исходя из этого, основные задачи, которые я поставил перед собой является следующее:

Во-первых, проследить причины образования внебюджетных фондов;

Во-вторых, рассмотреть основные задачи, установленные теми нормативными актами, которыми эти фонды были утверждены;

В-третьих, проанализировать деятельность государственных внебюджетных фондов России и выяснить проблемы, с которыми они сталкиваются на современном этапе.

И, наконец, определить возможные пути решения проблем внебюджетных фондов, а также перспективы их дальнейшего решения.

Внебюджетные фонды как составная часть финансовой системы РФ.

*Социально-экономическая сущность внебюджетных фондов, причины их возникновения.*

История возникновения внебюджетных государственных фондов связана с развитием специальных видов правительственной деятельности, для которой была нежелательна огласка. Как правило, это были операции временного характера, которые покрывались за короткий срок специальными доходами. При этом специальные фонды или счета появились гораздо раньше возникновения единого государственного бюджета. Количество и перечень специальных фондов и счетов не были постоянными, тогда одни счета открывались, а другие закрывались. В целом наблюдалась тенденция к увеличению количества и объема таких фондов, вызванная новыми задачами и функциями, стоящими перед государством, особенно в результате появления, а затем и расширения его предпринимательской деятельности. Множественность фондов создавала определенные финансовые неудобства – в одних фондах нехватка средств, в других избыток, и требовала дополнительных расходов на управление ими. Поскольку такие счета и фонды не должны были утверждаться парламентом, то правительство могло использовать проходившие через них средства совершенно бесконтрольно.

Создание специальных фондов позволяло привлекать дополнительные средства для расширения сферы деятельности правительства в области всегда актуальных военных расходов, научных исследований, регулирования экономического развития страны, внешнеэкономической деятельности и социальных выплат населению. Правительство имело возможность за счет временно свободных средств, аккумулированных в специальных фондах, покрывать кассовые разрывы и дефицит бюджета, а также покрывать непредвиденные расходы. Расширение деятельности государства привело к созданию значительного количества специальных фондов, названия которых, как правило, объясняли и цель расходования средств. Такая множественность фондов усложняла деятельность государства, поэтому с укреплением централизованного государства начинается период унификации специальных фондов. На основе объединения различных фондов был создан государственный бюджет, который после рассмотрения и утверждения его парламентом превращается в закон, обязательный к исполнению. Однако многие внебюджетные фонды сохранили своё значение и самостоятельность и существовали наряду с государственным бюджетом. Специальные счета создавались для строительства, правительственной предпринимательской деятельности, управления денежной системой и государственным долгом, системой национального страхования.

В России в отличие от зарубежных государств, исторически сложилась совершенно иная система осуществления государственных расходов. Составлялось только два бюджета: обыкновенный и чрезвычайный. Обыкновенный бюджет формировался из традиционных, относительно постоянных расходов и направлялся на финансирование расходов, связанных с осуществлением основных функций государства. Чрезвычайный бюджет фактически выполнял функции специальных фондов, он не утверждался, не публиковался и содержался в тайне. За счет его средств погашался государственный долг, покрывались убытки вызванные войной, стихийными бедствиями и т.д. Кроме того, за счет средств чрезвычайного бюджета покрывался дефицит обыкновенного, так как бюджетная система СССР предусматривала существование одного государственного бюджета.

Впервые целевые бюджетные фонды стали создаваться в Российской Федерации в период перехода страны на новые экономические отношения на основе Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 года. Главная причина их создания – необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов и обеспечение их самостоятельными источниками доходов. Среди них ведущую роль заняли социальные внебюджетные фонды[].

При создании социальных внебюджетных фондов ставилась задача «разгрузить» бюджет от существенной доли социальных расходов, которые в рамках бюджета финансировались с большими трудностями. Одновременно с социальными были созданы и другие внебюджетные фонды. Впоследствии, исчерпав положительный ресурс от функционирования целого ряда внебюджетных фондов, Правительство РФ приняло решение о консолидации их в бюджет, при этом сохранив определенную автономность таких фондов. Они включаются в бюджет отдельными статьями, то есть трансформировались в целевые бюджетные фонды. Социальные фонды сохранили статус внебюджетных и были официально утверждены законодательными актами правительства и президента РФ.

Пенсионный фонд РФ (ПФР) был создан в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в РФ и является самостоятельным финансово-кредитными учреждением.

Фонд социального страхования (ФСС) был создан в целях обеспечения государственных гарантий в системе социального страхования и повышения контроля за правильным и эффективным расходованием средств социального страхования и является самостоятельным финансово-кредитным учреждением. Управление Фондом социального страхования РФ осуществляется Правительством РФ.

Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС) предназначен для аккумулирования финансовых средств и обеспечения стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования. Для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования созданы Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования как самостоятельные некоммерческие финансово-кредитные учреждения.[1.c.165-166]

Важным звеном финансовой системы являются внебюджетные фонды государства - форма использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для финансирования не включаемых в бюджет некоторых общественных потребностей и комплексно расходуемых на основе оперативной самостоятельности строго в соответствии с целевыми назначениями фондов. Государственные внебюджетные фонды создаются на базе соответствующих актов высших органов власти, в которых регламентируется их деятельность, указываются источники формирования, определяются порядок и направленность использования денежных средств. Решение об образовании внебюджетных фондов принимает Федеральное собрание РФ, а также государственные представительные органы субъектов Федерации и местного самоуправления. Внебюджетные фонды находятся в собственности государства, но являются автономными. Они имеют, как правило, строго целевое назначение и решают две важные задачи: обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики и расширение социальных услуг населения.

Пен­сионный фонд, фонды обязательного медицинского страхования и социального страхования населения, с одной стороны, являются финансовыми сегментами, вы­деленными из бюджета для самостоятельного, более эффективного функционирования, с другой — приняли форму страховых фондов. Фонд социального страхования изначально был — и по форме, и по сути — страховым фондом под патронажем профсоюзов.

Область перераспределения бюджетных средств гораздо шире, чем внебюджетных фондов, рамки перераспределения которых ог­раничены целевым назначением фонда. Такая ограниченность в перераспределительной функции этого сегмента государственных финан­сов в отдельных случаях имеет ряд преимуществ перед бюджетной формой перераспределения финансовых ресурсов. При выделении во внебюджетный фонд части финансовых средств легче просматрива­ется соразмерность централизуемых источников и потребностей, оперативнее решаются вопросы управления данной частью финансовых ресурсов, устраняется неизбежность дефицита по этим фондам, что невозможно достигнуть в бюджетах в условиях экономического кри­зиса.

Но условий для экономической самостоятельности они лишены. Поэ­тому государственные социальные внебюджетные фонды лишь по форме, а не по содержанию являются фондами взаимного страхо­вания населения. И дело вовсе не в том, что плательщиками стра­ховых взносов в подавляющей части являются работодатели, а не работники. Экономическая природа средств, зачисляемых в указан­ные внебюджетные фонды, есть не что иное, как часть стоимости воспроизводства рабочей силы. Порядок же уплаты взносов является формой проявления этой сущности. Ничто не мешает органам власти государства установить минимальный уровень оплаты труда (кото­рый является нижним уровнем для любого работодателя), включаю­щий как прожиточный минимум, так и долю платежей во внебюд­жетные фонды, переложив обязанность вносить страховые платежи с работодателей на работников. Однако действующий порядок более прост и привычен для менталитета нашего государства и населения. В других странах страховые взносы распределены более равномерно между работниками и работодателями, а в отдельных государствах подавляющую часть взносов уплачивают работники.

Страховая природа средств вне­бюджетных социальных фондов является решающей причиной выделения их из бюджета и принципиальным отличием от целевых бюджетных фон­дов.

Внебюджетные фонды, являясь составной частью финансовой системы РФ, обладают рядом особенностей:

- запланированы органами власти и управления и имеют строгую целевую направленность;

- денежные средства фондов используются для финансирования государственных расходов, не включенных в бюджет;

- формируются в основном за счет обязательных отчислений юридических и физических лиц;

- страховые взносы в фонды и взаимоотношения, возникающие при их уплате, имеют налоговую природу, тарифы взносов устанавливаются государством и являются обязательными;

- на отношения, связанные с исчислением, уплатой и взысканием взносов в фонды, распространено большинство норм и положений Закона РФ "Об основах налоговой системы РФ";

- денежные ресурсы фонда находятся в государственной собственности, они не входят в состав бюджетов, а также других фондов и не подлежат изъятию на какие-либо цели, прямо не предусмотренные законом;

- расходование средств из фондов осуществляется по распоряжению Правительства или специально уполномоченного на то органа (Правление фонда).

*Виды внебюджетных фондов, их классификация, источники формирования и задачи.*

Внебюджетные фонды создаются двумя путями. Один путь - это выделение из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение, другой - формирование внебюджетного фонда с собственными источниками доходов для определенных целей. Так, во многих странах был создан фонд социального страхования, предназначенный для социальной поддержки определенных групп населения. Другие фонды появляются в связи с возникновением новых ранее неизвестных расходов, которые заслуживают особого внимания со стороны общества. В этом случае по предложению правительства законодательный орган принимает специальное решение об образовании данного внебюджетного фонда.

Материальным источником внебюджетных фондов является национальный доход. Преобладающая часть фондов создается в процессе перераспределения национального дохода. Основные методы мобилизации национального дохода в процессе его перераспределения при формировании фондов - специальные налоги и сборы, средства из бюджета и займы.

Специальные налоги и сборы устанавливаются законодательной властью. Значительное количество фондов формируется за счет средств центрального, региональных и местных бюджетов. Средства бюджетов поступают в форме безвозмездных субсидий или определенных отчислений от налоговых доходов. Доходами внебюджетных фондов могут выступать и заемные средства. Имеющиеся у внебюджетных фондов положительное сальдо может быть использовано для приобретения ценных бумаг и получения прибыли в форме дивидендов или процентов.

Федеральные внебюджетные фонды формируются за счет следу­ющих источников:

• специальные целевые налоги и сборы, установленные для со­ответствующего фонда;

• отчисления от прибыли предприятий, учреждений и органи­заций;

• средства бюджета;

• прибыль от коммерческой деятельности, осуществляемой фон­дом как юридическим лицом;

• займы, полученные фондом у Центрального банка РФ или у коммерческих банков.