Оглавление

1. Введение 3

2. Понятие и состав внебюджетных фондов 4

2.1. Источники формирования внебюджетных фондов 5

2.2. Связи между внебюджетными фондами 5

2.3. Классификация внебюджетных фондов 6

2.4.Доходы государственных внебюджетных фондов 8

3. Пенсионный фонд Российской Федерации 10

4. Фонд государственного социального страхования 12

5. Фонд обязательного медицинского страхования 15

6. Направления реформирования внебюджетных фондов в РФ 17

7. Заключение 24

8. Список литературы 25

**1. Введение**

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.

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.

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.

**2. Понятие и состав внебюджетных фондов**

Важным звеном государственных и муниципальных финансов являются внебюджетные фонды государства - совокупность финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов власти и имеющих целевое назначение. Порядок их образования и использования регламентируется финансовым правом.

Внебюджетные фонды - один из методов перераспределения национального дохода государством в пользу отдельных социальных групп населения. Внебюджетные фонды решают 2 важнейшие задачи: обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики и расширение социальных услуг населению.

Государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне [федерального бюджета](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8) и бюджетов [субъектов Российской Федерации](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B1%D1%8A%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8) и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь.

Государственные внебюджетные фонда создаются на базе соответствующих актов высших органов власти, в которых регламентируется их деятельность, указываются источники формирования, определяются порядок и направленность использования денежных фондов(5).

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 счёт 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 Налогового кодекса 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).

Внебюджетные фонды - форма перераспределения и 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(16).

**2.1. Источники формирования внебюджетных фондов**

Внебюджетные фонды создаются двумя путями. Один путь- это выделение из бюджета определённых расходов, имеющих особо важное значение, другой - формирование внебюджетного фонда с собственными источниками доходов для определённых целей.

Целевые внебюджетные фонды предназначены для целевого использования. Обычно в названии фонда указана цель расходования средств.

Материальным источником внебюджетных фондов является национальный доход. Преобладающая часть фондов создаётся 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 и региональных/местных бюджетов. Средства бюджетов поступают в форме безвозмездных субсидий или определённых отчислений от налоговых доходов бюджета. Доходами внебюджетных фондов могут выступать и заёмные средства. Имеющиеся у внебюджетных фондов положительное сальдо может быть использовано для приобретения ценных бумаг и получения прибыли в форме дивидендов или процентов(15).

**2.2. Связи между внебюджетными фондами**

Разнообразие внебюджетных фондов обусловливает сложные многоступенчатые связи между этими фондами и другими звеньями финансовой системы. Различают односторонние, двусторонние и многосторонние финансовые связи.

При односторонних связях денежные средства идут в одном направлении: от финансовых звеньев к внебюджетному фонду. Такая связь появляется при формировании фондов или использования ими средств.

При двусторонних связях денежный поток движется между внебюджетными фондами и другими звеньями финансовой системы

В двух направлениях. Так фонды социального страхования образуются не только за счёт страховых взносов, но и средств центрального бюджета. Одновременно при наличии активного сальдо они приобретают государственные ценные бумаги и становятся кредитором бюджета.

При многосторонних связях один внебюджетный фонд одновременно приходит в соприкосновение с разными финансовыми звеньями и другими внебюджетными фондами, т.е. деньги движутся в разных направлениях между ними.

С помощью внебюджетных фондов государство решает следующие важные социальные задачи:

* социальная защита населения;
* повышение жизненного уровня населения;
* сохранение и улучшение здоровья населения;
* социальная ориентация безработного населения;
* оказание социальных услуг населению.

Государственные внебюджетные фонды относятся к федеральной собственности, имеют социальную, экономическую, благотворительную и другую направленность.

**2.3. Классификация внебюджетных фондов**

Итак, государственный внебюджетный фонд- фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь. Расходы и доходы государственных внебюджетных фондов формируются в порядке, установленном федеральным законом, либо в ином порядке, предусмотренном Бюджетным кодексом. В их состав на сегодняшний день входят:

* Пенсионный фонд РФ;
* Фонд социального страхования;
* Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов составляются органами управления данных фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных органов в составе документов с проектами соответствующих бюджетов на очередной финансовый год. Рассматриваются и утверждаются их бюджеты Федеральным собранием в форме федеральных законов одновременно с принятием закона о федеральном бюджете. Проекты бюджетов территориальных фондов представляются органами исполнительной власти субъектов РФ на рассмотрение законодательных органов субъектов РФ и утверждаются одновременно с принятием закона о региональном бюджете(8).

Внебюджетные фонды помимо деления по принадлежности и инстуциирования в зависимости от решаемых ими задач можно классифицировать по цели создания, периоду функционирования, охвату проблем.

1. В зависимости от целей создания внебюджетные фонды подразделяются на: экономические, социальные, научно-технические, внешнеэкономические, экологические, культурно-просветительские и пр. Более подробная классификация внебюджетных фондов может быть представлена в виде последующего их подразделения по конкретным функциональным, отраслевым и прочим признакам. Например, группа экономических фондов включает следующие фонды: инвестиционные, валютные, дорожные и другие, социальные фонды охватывают фонды социального страхования, медицинского страхования, пенсионного обеспечения, социальной поддержки населения и прочие.
2. В зависимости от предполагаемого периода функционирования программы или условно намеченного времени для осуществления конкретных целей фонды могут быть бессрочного, долгосрочного или краткосрочного действия. Примером фонда бессрочного действия является экологический фонд, долгосрочного действия фонд регионального развития, краткосрочного фонд помощи беженцам. Однако деление это весьма условно.
3. По охвату проблем внебюджетные фонды могут быть общего характера (фонд регионального развития) и более конкретного характера (например, фонд развития).

**2.4. Доходы государственных внебюджетных фондов**

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет:

* обязательных платежей, установленных законодательством РФ;
* добровольных взносов физических и юридических лиц;
* других доходов, предусмотренных законодательством.

Сбор и контроль за поступлением доходов осуществляет Министерство по налогам и сборам.

Расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством РФ, регламентирующим их деятельность, в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными законами РФ и субъектов РФ.

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным Казначейством РФ.

Отчет об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда составляется органом управления фонда и представляется Правительством РФ на рассмотрение и утверждение Федеральному собранию в форме закона. Отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда составляется органом управления фонда и представляется органом исполнительной власти субъекта РФ на рассмотрение и утверждение законодательному органу субъекта РФ в форме закона(4).

Контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется органами, обеспечивающими контроль за исполнением бюджетов соответствующего уровня бюджетной системы.

Основным источником доходов государственных внебюджетных фондов является сейчас единый социальный налог (ЕСН) (страховой взнос). Его плательщиками выступают организации-работодатели всех форм собственности, а налогооблагаемой базой являются все выплаты, начисленные работодателем в пользу работника по всем основаниям. Налог взимается по регрессивной ставке. (Смотри, Налоговый кодекс РФ, часть 2, ст. 236-242). Законодательство предусматривает некоторые льготы по уплате ЕСН. В качестве примера приведем ставки налога для обычных юридических лиц.

Таблица 1. Ставки единого социального налога (ЕСН) для организаций.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Налоговая база на каждое физическое лицо нарастающим итогом с начала года** | **Федеральный бюджет** | **Фонд социального страхования Российской Федерации** | **Фонды обязательного медицинского страхования** | | **Итого** | **Основание** |
| **Федеральный фонд обязательного медицинского страхования** | **Территориальные фонды обязательного медицинского страхования** |
| До 280000 рублей | 20,00% | 2,90% | 1,10% | 2,00% | 26,00% | ст. 1 Федерального закона от 06.12.2005 N 158-ФЗ; п. 1 ст. 241 ч. II НК РФ от 05.08.2000 N 117-ФЗ |
| От 280001 рубля до 600000 рублей | 56000 рублей + 7,9% с суммы, превышающей 280000 рублей | 8120 рублей + 1,0% с суммы, превышающей 280000 рублей | 3080 рублей + 0,6% с суммы, превышающей 280000 рублей | 5600 рублей + 0,5% с суммы, превышающей 280000 рублей | 72800 рублей + 10,0% с суммы, превышающей 280000 рублей |
| Свыше 600000 рублей | 81280 рублей + 2,0% с суммы, превышающей 600000 рублей | 11320 рублей | 5000 рублей | 7200 рублей | 104800 рублей + 2,0% с суммы, превышающей 600000 рублей |

**3. Пенсионный фонд Российской Федерации**

Согласно пункту 1 Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России), утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.91 № 2122-1, Пенсионный фонд Российской Федерации является самостоятельным финансово-кредитным учреждением и создан в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в Российской Федерации.

Следует отметить, что согласно положениям статьи 5 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" Пенсионный фонд Российской Федерации является государственным учреждением и осуществляет функции страховщика в системе обязательного пенсионного страхования.

При этом Пенсионный фонд Российской Федерации имеет свой бюджет, ежегодно утверждаемый федеральным законом, средства которого являются федеральной собственностью, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат. (Приложения 2,3)

Кроме того, вышеуказанным Федеральным законом устанавливается, что Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, в которой нижестоящие органы подотчетным вышестоящим.  
В то же время, Положение о Пенсионном фонде Российской Федерации согласно статье 34 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ действует в части, не противоречащей данному Федеральному закону.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 25.06.2001 № 9-П "По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года № 1709 "О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы" определил, что Пенсионный фонд Российской Федерации наделен публично-властными полномочиями по обеспечению конституционного права на государственную пенсию, в том числе полномочием по назначению указанных пенсий. Такие полномочия, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, по смыслу Конституции Российской Федерации, относятся к сфере функционирования исполнительной власти и ее органов.

Таким образом, Пенсионный фонд Российской Федерации является государственным учреждением, наделенным публично-властными полномочиями и имеющим специальную правоспособность.

Кроме того, следует отметить, что Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации (России), а также Положением о Правлении Пенсионного фонда Российской Федерации, утвержденным постановлением Правления ПФР от 15.09.2003 № 130п, установлено, что руководство Пенсионным фондом Российской Федерации осуществляется Правлением ПФР, которое возглавляет Председатель Правления.

Правление ПФР проводит свою деятельность по государственному управлению средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, определяет перспективные и текущие задачи системы ПФР.

В основные задачи фонда входят:

- целевой сбор и аккумуляция ЕСН и страховых взносов, а также финансирование расходов в соответствии с назначением фонда;

- организация работы по взысканию с работодателей и граждан, виновных причинении вреда здоровью работников и других граждан, сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания или потери кормильца;

- капитализация средств фонда, привлечение в него добровольных взносов физических и юридических лиц;

- контроль с участием налоговых органов за своевременным и полным поступлением страховых взносов, правильным и рациональным расходованием средств фонда;

- организация и ведение индивидуального - персонифицированного учета застрахованных лиц;

- участие в разработке и реализации межгосударственных и международных договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий;

- проведение научно- исследовательских работ в области государственного пенсионного страхования.

К органам управления фондом относятся Правление фонда и исполнительная дирекция. Фонд имеет вертикальную структуру на местах(19).

**4. Фонд государственного социального страхования**

Фонд социального страхования РФ был создан Указом Президента РФ от 7.08.92г. для финансового обеспечения государственных гарантий социального страхования. Фонд является бюджетным учреждением, имеющим региональные отделения. Имущество фонда находится в его оперативном управлении и является федеральной собственностью. Бюджет фонда и отчет о его исполнении утверждаются федеральным законом, а бюджеты региональных и центральных отраслевых отделений и отчеты об их исполнении после рассмотрения правлением фонда утверждаются председателем фонда.

Основные задачи фонда:

- обеспечение гарантированных государственных пособий временной нетрудоспособности, беременности и родам, по уходу за ребенком до полутора лет, пособий и компенсаций пострадавшим и ликвидаторам ядерных катастроф (Чернобыльская АЭС или радиационных аварий на других атомных объектах гражданского или военного назначения и их последствий), санаторно-курортное обслуживание работников и их детей;

- участие в разработке и реализации государственных программ охраны здоровья работников, мер по совершенствованию социального страхования;

- осуществление мер, обеспечивающих финансовую устойчивость фонда;

- разработка совместно с Министерством труда и социального развития и Министерством финансов РФ предложений о размерах тарифа страховых взносов;

- международное сотрудничество по вопросам социального страхования;

- другие задачи.

Источниками доходов фонда выступают (приложения 2,3):

* ЕСН от организаций - работодателей;
* ассигнования из федерального бюджета;
* доходы от инвестирования части временно свободных средств фонда;
* добровольные взносы граждан и юридических лиц;
* другие доходы.

Использование средств фонда предусматривается на следующие направления:

- выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до полутора лет и других;

- оплату дополнительных выходных дней по уходу за ребенком инвалидом или инвалидом с детства до его совершеннолетия, оплату путевок для работников и их детей в санаторно-курортные учреждения, а также на лечебное диетическое питание, оплату проезда к месту лечения;

- частичное содержание находящихся на балансе страхователей санаториев-профилакториев;

- частичную оплату путевок в детские загородные оздоровительные лагеря и содержание ДЮСШ;

* создание резерва для обеспечения финансовой устойчивости фонда, содержание аппарата управления;
* финансирование деятельности подразделений органов исполнительной власти, обеспечивающих государственную защиту трудовых прав работников, охрану труда;
* проведение НИР по охране труда и социального страхования;
* финансирование программ международного сотрудничества по вопросам социального страхования;
* другие мероприятия в соответствии с задачами фонда

В 1998г. осуществлен переход с территориально-отраслевого на территориальный принцип управления средствами государственного социального страхования(21).

Современное состояние социальной сферы и комплекс мер по ее реформированию требуют адекватного совершенствования социального страхования, направленного на сокращение непроизводительных финансовых расходов фонда путем отказа от субсидирования санаторно-курортных мероприятий; перевода страховых случаев, включая выплату пособий по временной нетрудоспособности и вновь назначенных пособий по трудовой инвалидности в рамки индивидуального социального страхования. Это позволит снизить ставку обязательных взносов на социальное страхование, производимых предприятиями и организациями.

В настоящее время наметилась тенденция создания рынка обязательного социального страхования на альтернативной основе с расширением сети страховых организаций, привлекаемых для оказания социальной помощи и социальных услуг населению. При этом помимо гарантированной социальной помощи будет расширен комплекс оказываемых социальных услуг.

В состав Фонда социального страхования входят:

* региональные отделения, управляющие средствами государственного социального страхования на территории субъектов РФ;
* центральные отраслевые отделения, управляющие средствами государственного социального страхования в отдельных отраслях экономики;
* филиалы отделений, создаваемые региональными и центральными отраслевыми отделениями фонда.

**5. Фонд обязательного медицинского страхования**

Фонд обязательного медицинского страхования был создан Указом Президента РФ от 24.02.93г. для финансового обеспечения закона РФ Об обязательном медицинском страховании в РФ. Были сформированы Федеральный и Территориальные фонды медицинского страхования.

Фонды обязательного медицинского страхования - централизованные источники финансовых ресурсов для целей медицинского страхования как формы социальной защиты населения. Фонды обеспечивают аккумулирование денежных средств на обязательное медицинское страхование, финансирование государственной системы обязательного медицинского страхования.

Задачи медицинского страхования - гарантировать гражданам при возникновении страхового случая получение медицинской помощи за счет накопленных средств и проводить профилактические мероприятия. Медицинское страхование осуществляется в обязательной и добровольной форме. Обязательное медицинское страхование является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам РФ равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств фонда в объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования. Добровольное медицинское страхование осуществляется на основе соответствующих программ и обеспечивает гражданам получение дополнительных медицинских и других услуг сверх установленных государственным фондом.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования является государственным некоммерческим учреждением. Его основными задачами являются:

- финансовое обеспечение установленных законодательством прав граждан на медицинскую помощь за счет средств обязательного медицинского страхования;

- обеспечение финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и создания условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории РФ в рамках базовой компании обязательного медицинского страхования;

- аккумулирование финансовых средств фонда для обеспечения финансовой стабильности системы.

Доходы фонда складываются за счет (приложения 2,3):

- ЕСН;

- ассигнований из федерального бюджета на выполнение федеральных целевых программ и территориальных - за неработающее население;

- добровольных взносов юридических и физических лиц;

- доходов от использования временно свободных денежных средств;

- нормированного страхового запаса фонда;

- поступлений из других источников.

Основные направления расходов фонда связаны с целями его создания:

- финансирование деятельности учреждений здравоохранения (оплата труда врачей и мед. сестер, оплата ЖКУ, покупка медикаментов и др.);

- финансирование медицинской науки;

- содержание аппарата фонда;

- другие расходы.

Фонд ежегодно разрабатывает бюджет и отчет о его исполнении, которые по представлению Правительства РФ утверждаются федеральным законом.

Управление фондом осуществляется коллегиальным органом- правлением и постоянно действующим исполнительным органом- директором. Территориальные фонды создаются законодательными и исполнительными органами власти субъектов РФ. Финансовые средства и имущество всех фондов находятся в федеральной собственности(20).

**6. Направления реформирования внебюджетных фондов в РФ**

Выделение в качестве самостоятельных государственных социальных внебюджетных фондов не получило однозначной оценки в обществе. По мнению некоторых специалистов, существующая форма функционирования государственных социальных внебюджетных фондов ничем не отличается от бюджетной. В связи с этим было бы достаточно принять законодательные решения, запрещающие в рамках бюджета использовать целевые платежи на иные нужды. Тогда, не потребовалось бы, создавать автономные фонды.

Сторонниками консолидации внебюджетных фондов в системе бюджетов выступают преимущественно представители правительственных, в частности финансовых и налоговых структур, которые исходят, прежде всего, из соображений фискального порядка. Согласно их точке зрения, преимущества консолидации средств внебюджетных фондов в бюджетной системе страны заключаются в предотвращении образования в одних фондах излишних средств наряду с нехваткой их в других. Значительно упростилась бы и процедура централизации избыточных средств этих фондов, образовавшихся в отдельных регионах.

Противники консолидации, напротив, считают, что ни в коем случае нельзя объединять внебюджетные фонды с бюджетом. По их мнению, при устойчивом дефиците федерального бюджета сохраняется реальная опасность нецелевого использования средств социальных внебюджетных фондов, неполного осуществления социальных платежей, гарантируемых государством. Еще одной причиной возражений против бюджетной консолидации является то, что в составе бюджета у социальных фондов не будет возможности получать проценты от размещения временно свободных средств специальных фондов, ценных бумаг. А это усилит зависимость от общеэкономической конъюнктуры. Наконец, полная централизация средств фондов в федеральном бюджете приведет к ослаблению функций региональных органов управления в социальной сфере, усложнит их работу. Наличие разных мнений свидетельствует о том, что внебюджетные социальные фонды как экономический субъект государственной финансовой системы не являются однородными и не обладают ни абсолютными преимуществами, ни абсолютными недостатками по сравнению с бюджетной формой ее существования.

В настоящее время пенсионная система нуждается в реформировании, что обусловлено целым рядом факторов. Прежде всего, наблюдается финансовая несбалансированность пенсионной системы, вследствие чего объем средств, необходимых для выплаты пенсий, не обеспечивается поступлением страховых платежей. Средний размер пенсии близок к прожиточному минимуму пенсионера (приложение 1). Кроме того, несовершенным является сложившийся механизм взаимоотношений федерального бюджета и ПФ по возмещению расходов на пенсии, подлежащие финансированию из федерального бюджета (социальные пенсии, пенсии военнослужащим и т.п.). Несовершенной является и сам механизм пенсионной системы.

Как сообщает пенсионный фонд РФ:

«С 1 марта 2009 года базовая часть трудовой пенсии увеличилась на 8,7%. А с 1 декабря 2009 года произойдет увеличение еще на 31,4%. В результате, средний размер базовой части трудовой пенсии составит 2 562 рубля.   
Кроме того, с 1 апреля 2009 года страховая часть трудовой пенсии будет повышена на 17,5%. А  1 августа 2009 года будет проведена ещё одна индексация страховой части трудовой пенсии на 7,5%.   
Таким образом, в 2009 году среднегодовой размер трудовой пенсии по старости,  а ее получают свыше 30 млн. человек, превысит прожиточный минимум пенсионера в 1,33 раза и будет составлять 5641 рубля. Размер социальной пенсии к концу года достигнет величины прожиточного минимума – это затронет 2,5 млн. россиян».

Пенсионная система России построена по распределительному принципу, основанному на солидарности поколений. При этом на выплаты пенсий пожилым людям используются поступления в фонды пенсионного страхования от работающего населения. Лица, платившие страховые взносы, получают при достижении пенсионного возраста право на пенсию, которая финансируется, в свою очередь, следующими поколениями плательщиков страховых взносов. В данном случае говорят о так называемом договоре между поколениями.

Преимущества распределительных пенсионных систем состояли в следующем:

- возможность начать выплату пенсий незамедлительно, поскольку не требуется времени для накопления;

- размеры пенсий не зависят от результатов функционирования финансовых рынков и деятельности руководства пенсионных фондов;

- финансируемые таким образом пенсии обеспечивают более надежную защиту и более высокую норму замещения (отношение пенсии к заработной плате) для лиц с невысокой заработной платой.

Однако в распределительной системе величина пенсионных фондов непосредственно зависит от демографических факторов и состояния рынка труда. При такой системе размер пенсий находится в тесной связи с размером заработной платы. И если заработная плата снижается по каким-либо причинам, то снижаются и возможности по выплате пенсий. При такой системе неизбежны также сокрытия заработной платы от уплаты страховых взносов. Ярким примером тому является ситуация в России, где за последние годы не только существенно сократилась доля заработной платы в ВВП, но и широкое распространение получили разные способы сокрытия заработной платы. Так, предприятия часто используют специальные ссудные счета, натуральные формы оплаты. Возросло число «самозанятых» лиц, которые уклоняются от уплаты налогов.

При распределительной системе учитываются только общие показатели: трудовой стаж, размеры заработка за определенный период времени, льготы. Поскольку распределительная система устанавливает тесную связь между числом работающих и пенсионеров, с сокращением первых или увеличением вторых уменьшается и размер пенсий. Поэтому возможности такой системы весьма ограничены, если учитывать существующую демографическую ситуацию.

Распределительная система бескризисно существует при соотношении 10-11 работающих на одного неработающего. При более низких соотношениях она начинает давать сбои. Сегодня в России на одного работающего приходится 1,7 неработающих и, судя по прогнозам, численность экономически активного населения будет снижаться, а численность пенсионеров расти. Происходит общее постарение населения страны: при общем его росте за последние 10 лет на 7,7% численность лиц пенсионного возраста увеличилась на 33,4%, а их доля в составе населения поднялась с 16,3 до 20,2%[7].

В условиях, когда снижается доля всех занятых и занятых по найму в общей численности трудоспособного населения, возникает объективная необходимость изменить формы пенсионного обеспечения и более тесно увязать уровень пенсий различных категорий пенсионеров с их вкладом в финансирование пенсионной системы или прошлым трудовым вкладом.

Этим требованиям в большей степени отвечает накопительная пенсионная система. При накопительной системе поступающие страховые взносы не сразу расходуются на выплату пенсий, а накапливаются и инвестируются. Вместе с полученными от инвестирования доходами они в будущем используются для пенсионного обеспечения тех, кто осуществлял накопление.

Считается, что накопительная пенсионная система обладает следующими преимуществами. Она:

1) не зависит от демографической ситуации в стране, от соотношения работающих и пенсионеров, хотя и продолжает зависеть от темпов экономического роста;

2) обеспечивает дифференциацию пенсий в зависимости от того, каковы накопления человека и насколько эффективно они были инвестированы;

3) позволяет использовать аккумулируемые деньги для долгосрочного инвестирования в экономику;

4) сочетается с системой конкурирующих друг с другом негосударственных пенсионных фондов, что облегчает внедрение рыночных начал в пенсионное страхование[7].

Вместе с тем высказываются и аргументы за более осторожный подход к накопительной системе. Прежде всего, это касается сохранности накопленных средств по мере их накопления. Если обратиться к истории развития системы пенсионного страхования, то можно вспомнить такой пример. В Германии, впервые 20 лет своего существования (т.е. к началу Первой мировой войны) система социального страхования накопила огромный капитал. В 1923 г. объем его был достаточен для выплаты пенсий в последующие 13 лет. Однако во время Первой мировой войны государство воспользовалось этими денежными средствами для финансирования военных расходов. В результате значительную часть накопленного в системе пенсионного страхования капитала пришлось вложить в акции государственного займа, которые обесценились, поскольку война была проиграна. К тому же сильнейшая инфляция, разразившаяся в стране, превратила оставшиеся в фонде средства в пустые бумажки. От чистого капитала, с которым система пенсионного страхования работала до Первой мировой войны, к 1924г. осталось приблизительно 15%[7].

Накопительная пенсионная система предусматривает безопасное, без риска, вложение капитала, накапливаемого с целью финансирования выплаты пенсий. Однако в условиях быстрых изменений и роста экономики достичь этого практически невозможно[7].

Если при распределительной системе выплату пенсий можно начинать с того месяца, за который собраны страховые взносы, то при накопительной наблюдается другая картина. Уплаченные страховые взносы используются с начала в основном для того, чтобы создать резервный капитал, а потому пенсии можно начать выплачивать только тогда, когда то поколение, которое активно работает сейчас и создает этот резервный капитал за счет уплаты страховых взносов, достигнет пенсионного возраста, т.е. станет следующим поколением пенсионеров. Однако ни одно цивилизованное государство не позволит оставить без пенсионного обеспечения современное поколение пенсионеров. Поэтому более рациональным является сочетание распределительной и накопительной пенсионной системы[7].

Сегодня в одних государствах накопительная система является лишь незначительным «довеском» к распределительной, в других - накопительный механизм постепенно вытесняет распределительный. В России в любом случае при переходе от распределительной системы к накопительной неизбежен период сосуществования двух систем, в рамках которого государству потребуется возмещать потери поступлений в распределительную систему, вплоть до полного исполнения обязательств[7].

Именно по этому пути и осуществляется сейчас реформирование пенсионной системы в РФ.

Основу новой пенсионной системы составили три федеральных закона, принятых в конце 2001 г., - «О государственном пенсионном обеспечении», «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», «О трудовых пенсиях в РФ». 24 июня 2002 г. был принят еще один Федеральный закон «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации»[10].

В соответствии с этими законами трудовая пенсия делится на три части: базовую, страховую и накопительную часть. Базовая часть одинакова для большинства пенсионеров и не зависит от заработка, который получал пенсионер в прошлом. Она индексируется с учетом инфляции. Страховая часть привязана к сумме полученных за данного гражданина пенсионных взносов, учтенных на так называемом «условно-накопительном счете». Она также подлежит индексации с учетом инфляции, зарплаты и «индекса роста доходов Пенсионного фонда в расчете на одного пенсионера». Как базовая, так и страховая части являются элементами распределительной системы. Они не предполагают инвестирования собранных пенсионных взносов, а финансируются за счет распределения текущих поступлений[10].

Третья часть трудовой пенсии - накопительная. Она представляет собой определенный процент пенсионных взносов, различающийся в зависимости от возраста работника и его заработка. Эта часть накапливается в Пенсионном фонде и учитывается в так называемой «специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица». Накопительная часть формирует будущую пенсию. При этом аккумулированные средства инвестируются либо государственной управляющей компанией (Внешэкономбанк), либо частными структурами – уполномоченной

Госдума приняла в третьем чтении бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС) на 2009-2011 годы.

Доходы и расходы ФОМС устанавливаются на одном уровне: в 2009 году - 119,31 млрд. рублей, в 2010 году - 137,96 млрд. рублей, в 2011 году - 157,92 млрд. рублей.

На проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан предусматривается выделить по 4 млрд. рублей ежегодно. Для финансового обеспечения территориальных программ обязательного медстрахования резервируются средства на 2010 год в размере 98,96 млрд. рублей, на 2011 год - 115,92 млрд. рублей.

Расходы на обязательное медицинское страхование неработающего населения в 2009 году составят 3,82 млрд. рублей, в 2010 году - 4,07 млрд. рублей и в 2011 году - 4,35 млрд. рублей.

24 октября президент России Дмитрий Медведев утвердил поправки в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС) России на 2008 год и плановый период 2009 и 2010 годов. Документ был принят Госдумой 4 июля и одобрен Советом Федерации 11 июля.

Федеральный закон направлен на изменение основных параметров бюджета ФОМС в связи с уточнением показателей прогноза социально экономического развития России на 2008 и до 2010 года.

В настоящее время договорами об ОМС охвачено около 130 млн. (почти 90%) жителей РФ. На договорной основе с ОМС работает около 6,5 тыс. амбулаторно-поликлинических учреждений и 4,4 стоматологических учреждений.   
Средства ОМС занимают второе место среди источников финансирования здравоохранения (около 32% всех затрат).   
Однако, десятилетний опыт функционирования ОМС свидетельствует о необходимости существенной модернизации медицинского страхования. В условиях бюджетного недофинансирования отрасли здравоохранения средства ОМС оказались по своей сути бюджетозамещающими, а поэтому страховой ресурс ОМС использовался на другие цели. Это в свою очередь, привело к другой причине слабого развития страховых механизмов: объем и качество медицинского лечения не зависит от накопленных страховых прав застрахованных.   
Поэтому дальнейшее развитие ОМС требует внедрения экономико-правовых механизмов, направленных на обеспечение сбалансированности доходов системы ОМС и ее обязательств по предоставлению гарантированной медицинской помощи застрахованным гражданам.

Однако нельзя сказать, что система ОМС коренным образом изменила суть деятельности лечебных учреждений. Она принципиально преобразовала лишь их экономическую основу. Отныне медицинские услуги стали, по существу, товаром, который покупает страховая медицинская организация. Любое лечебное учреждение по роду своей деятельности может рассматриваться как предприятие, производящее необходимые населению товары - медицинские услуги.

Основным элементом реформирования системы финансирования здравоохранения в условиях ОМС стало введение оплаты за фактически оказанную медицинскую помощь, а также введение систем учета деятельности лечебных учреждений, оценки труда персонала по количеству и качеству труда.

Вместе с тем российская система ОМС далека от совершенства. Одна из острых проблем сегодня - это сокращение бюджетного финансирования отрасли, что затрудняет реализацию Закона об ОМС. Сегодня тариф взноса не обеспечивает финансового покрытия медицинской помощи даже работающему населению страны, которое составляет всего 41,1%. Большая часть (60%) -- это неработающее население (старики, дети, инвалиды, безработные), которые более всего нуждаются в медицинской помощи и за которых платит государство. Однако бюджетное финансирование здравоохранения постоянно сокращается. При таком сокращении, в первую очередь, страдают скорая и неотложная медицинская помощь, а также социально значимые виды медицинской помощи.

Сегодня в России возникает ситуация, когда система становится заинтересованной в постоянном росте числа больных, а нездоровых. Качество медицинской помощи определяется не результатами, а более дорогими технологиями.

Цены на медицинские услуги ныне формируются по остаточному принципу и каждый раз подгоняются под имеющиеся финансовые возможности, т.е. не отражают реальных затрат медицинского учреждения. Объем затрат, исходя из которых несколько лет назад рассчитывались плановые объемы финансирования, изначально были значительно меньше средств, необходимых для повышения качества медицинских услуг, формирования нормальной заработной платы врачей.

Попытки решить существующие проблемы системы здравоохранения привели к идее преобразования системы ОМС в систему обязательного медико-социального страхования (ОМСС). Речь идет по существу об объединении двух фондов - ФФОМС и ФСС. Сторонники такого объединения считают, что создание ОМСС позволит сформировать более эффективные механизмы контроля за выплатой пособий по временной нетрудоспособности на основании сведений о характере заболеваний и оказанной медицинской помощи, усовершенствовать порядок предоставления санаторно-курортного лечения, перенеся центр тяжести на оплату реабилитационного лечения после перенесенных заболеваний, а затем профилактического обслуживания при хронических заболеваниях, снизить административные затраты[19].

Формирование единой системы ОМСС предполагает реорганизацию фондов ОМС и ФСС в единый Федеральный фонд ОМСС и централизованное управление средствами ОМСС, формируемыми за счет закрепленных налоговых источников (единого социального налога, единого налога на вмененный доход), взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случае на производстве и профессиональных заболеваний, а также целевого трансферта из федерального бюджета на оплату медицинской помощи неработающему населению.

**7. Заключение**

Основным выводом, на наш взгляд, следует считать то, что при всех недостатках, и недоработках, можно считать, что система социального страхования в России создана и работает.

Порядок расходования средств, уплачиваемых (зачисляемых) во внебюджетные фонды, а также иные условия, связанные с использованием этих средств, устанавливаются законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании. В отношении налогоплательщиков единого социального налога (взноса) налоговые органы проводят все предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации мероприятия налогового контроля, осуществляют взыскание сумм недоимки, пеней и штрафов по платежам в государственные социальные внебюджетные фонды, проводят зачет (возврат) излишне уплаченных сумм единого социального налога (взноса) в порядке, установленном Налоговым кодексом Российской Федерации.

Основными внебюджетными фондами являются фонды, направленные на социальную поддержку и социальную защиту населения. Это Пенсионный Фонд РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ, Фонд социального страхования РФ. Специальные внебюджетные фонды направлены на стимулирование экономического и научно-технического развития РФ.

Каждый из фондов выполняет определенные функции, имеет свою структуру и как общие с другими фондами, так и специальные источники формирования, регламентированные законодательством РФ.

В настоящее время в системе социального обеспечения существует немало проблем.

Во-первых, не оправдала себя распределительная пенсионная система, основанная на солидарности поколений.

Во-вторых, система медицинского страхования, разделенная на обязательно медицинское страхование и добровольное медицинское страхование приводит к тому, что здравоохранение на данный момент больше заинтересована в больных, чем в здоровых гражданах. От этого страдает качество медицинских услуг, поэтому было принято решение объединить ОМС и ДМС и сформировать единую систему ОМСС.

**8. Список литературы**

Законодательные и нормативные акты

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Официальный текст по состоянию на 01 января 2009г.
2. Новая бюджетная классификация Российской Федерации. Приказ Минфина России от 10 декабря 2004 года №114н. Указания о порядке применения бюджетной классификации РФ. - М.: КНО-РУС, 2005.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. Официальный текст по состоянию на 21 февраля 2009г.
4. Закон РФ «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов органов государственной власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» от 15 апреля 1993г. № 4807-1.

Монографии, учебники и учебные пособия

1. Губанов С. Политика нового этапа: цель и средство.//Экономист, 2006, №11, с. 8.
2. Дьяченко В.П. История финансов СССР (1917-1950 гг.). - М.: Наука, 2008.
3. Егоров Е.В. Экономика общественного сектора России: Курс лекций. - М.: ТЕИС, 2008.
4. Миляков Н.В. Финансы: Курс лекций. - М.: ИНФРА-М, 2007.
5. «Налоговые Вести» № 20, 17  июля  2007 года.
6. Нешитой А.С. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005.
7. Роик, В.Д. Природа страховых взносов и налогов //Экономист, 2007, №1, с. 15.
8. Роик, В.Д. Социальный налог: судьба социального страхования в России? //Экономист, 2007, №1, с. 20.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. - М.: Финансы: ЮНИТИ, 2007.
10. Финансы в системе государственного и муниципального управления / Под ред. Л.А. Бабурина. - М., Ростов на Дону: Издательский центр «МарТ», 2005.
11. Федотов Д.Ю. О формировании доходов внебюджетных фондов России // Финансы. - 2003. - N 7. - С.61-63.
12. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. - М.: Дело, 2002.
13. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение: Учебник. Изд. 3-е, перераб. и доп.- М.: ИНФРА-М, 2008.

Электронные ресурсы

18. Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. - М. : Минфин, 1997. - Режим доступа: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)

19. Пенсионный фонд Российской Федерации [Электронный ресурс]. - М. : ПФР. - Режим доступа: [www.pfrf.ru](http://www.pfrf.ru)

20. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс] : корпоративный сайт. - М. : Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, 1998-2004. - Режим доступа: [www.ffoms.ru](http://www.ffoms.ru)

21. Фонд социального страхования Российской Федерации [Электронный ресурс]. - М. : ФСС, 2001. - Режим доступа: [www.fss.ru](http://www.fss.ru)

22. Экономика и жизнь [Электронный ресурс] : Интернет-сервер "АКДИ Экономика и жизнь". - М.:АКДИ Экономика и жизнь, 1997. - Режим доступа : [www.akdi.ru](http://www.akdi.ru)

23. Ярославия [Электронный ресурс]: официальный сайт Администрации Ярославской области. - Ярославль: Администрация Ярославской области, 1995. - Режим доступа: [www.adm.yar.ru](http://www.adm.yar.ru)