

1.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ НА ЭТАПЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Алибеков Ш.И., д.э.н., доцент Северо-кавказского (г. Махачкала) филиала ГОУ ВПО «Российская правовая академия» Министерства юстиции РФ;
Салова Л.И., соискатель, преподаватель Кизлярского электромеханического колледжа

В стране исследуется проблемы функционирования государственных социальных внебюджетных фондов на этапе реформирования и развития рыночных отношений.

В условиях рыночной экономики влияние государства на уровень доходов граждан проявляется опосредованно, путем формирования политики, направленной на создание условия для повышения их благосостояния, высокой экономической активности труда и занятости населения. Оно обязано помогать населению адаптироваться в новой экономической среде. Это должно выражаться, в частности, в информационной помощи в поисках работы, льготах малообеспеченным гражданам, организации оплачиваемых общественных работ и др. Становление рыночных отношений в социальной сфере включает прежде всего формирование рынка услуг нематериального характера: услуги учреждений культуры, образования, быта, жилищно-коммунального характера и др. Эти услуги, как известно, удовлетворяют специфические потребности личности, связанные с интеллектуальным и физическим развитием человека, приобретением определенной профессии или квалификации. В экономическом смысле подобного рода услуги можно трактовать как качественное совершенствование рабочей силы.

Недостаток бюджетных ассигнований в социальную сферу, вызванное дефицитом государственного бюджета, резкое сокращение возможностей граждан, особенно молодежи и женщин в трудоустройстве, снижение доходов социально уязвимых групп трудящихся (пенсионеров, инвалидов) вызвало необходимость проведения реформ социального страхования, обеспечения и социальных гарантий. Вместе с тем следует отметить, что потребности общества в увеличении расходов на социальные цели огромны, а реальные возможности, которыми располагает государство для удовлетворения этих потребностей, особенно в условиях нынешнего финансового кризиса, ограничены. Поэтому возникает проблема финансирования социальной сферы, то есть проблема сбалансированности потребностей и возможностей. Это особенно важно в настоящее время, когда, несмотря на качественное изменение характера социально-трудовых отношений, регулирование их осталось в основе своей прежним. Возникли лишь отдельные элементы нового, адекватного рыночной экономике механизма, в частности, появились службы занятости. Несмотря на это, развитая система регулирования социально-трудовых отношений в негосударственном секторе экономики практически отсутствует. Медленно формируется правовая база социально-трудовых отношений внутри Российской Федерации, а также не ратифицированы многие конвенции и рекомендации Международной организации труда. Причины такой ситуации состоят в том, что, во-первых, социальная сфера сама по себе инерционна, во-вторых, социально-трудовые отношения касаются всех граждан, и резкие преобразования здесь невозможны, так как они влекут за собой непредсказуемую реакцию общества. Принимая во внимание эти обстоятельства, РФ сохраняет прежнюю основу социального

механизма. Понятно, что основной причиной медленного реформирования социально-трудовых отношений является усиление глубокого кризиса в экономике, приведшего к сокращению производства и соответственно резким ограничениям финансовых возможностей развития социальной сферы. Социальная политика государства при этом сводится (и не может не сводиться) к единовременным акциям, к «латанию дыр» в социальной сфере. Консервация старого механизма выступает фактором поддержания известной стабильности в этой сфере. Однако этот фактор чаще всего не срабатывает, а главное – не имеет перспектив в условиях рынка. Данное обстоятельство во многом определяет необходимость реформирования сложившегося механизма социально-трудовых отношений в условиях продолжающегося кризиса.

Следует отметить, что на пути социальных реформ в РФ в настоящее время много трудностей:

- первое – это кризисное состояние экономики;
- второе – низкий уровень доходов основной массы населения;
- третье – уровень инфляции и др.

Кроме того, на состояние уже принятой системы социальной защиты населения определенное давление оказывает прошлое, основанное на административно-распределительных принципах, когда социальная поддержка во многом сводилась к оказанию гражданам помощи и носила характер равного социального распределения, который в условиях резкого падения производства и недостаточности ресурсов на потребление даже усилился. Понятно, что такой взгляд должен быть преодолен, ибо социальная сфера не только зависит от состояния экономики, но и способна активно на нее воздействовать. Методы этого обратного воздействия носят косвенный характер и проявляются через систему социальных выплат для поддержания работоспособности наиболее уязвимых категорий граждан – молодых матерей, многодетных семей, граждан, имеющих одного или нескольких иждивенцев, пенсионеров, инвалидов. Цель социальных реформ заключается в постепенном переходе от административно-распределительных к преимущественно экономическим методам мобилизации и использования ресурсов для социальной сферы, в переориентации системы соцзащиты с оказания помощи на подготовку граждан к труду, на их вовлечение в производство и его стимулирование.

Устойчивое функционирование рыночной экономики предполагает, что государство реализует экономическую функцию через регулирование процессов распределения, выполнение стабилизационной функции, создание правовых условий экономической деятельности. Одним из основных направлений государственного реформирования социальной сферы является социальное регулирование через государственные социальные внебюджетные фонды, создаваемые:

- на федеральном уровне – по решению законодательных (представительных) органов – власти;
- на региональном уровне – соответственно по решению региональных органов власти.

Порядок формирования внебюджетных фондов и контроль за использованием средств в них регулируется Законом РФ «Об основах бюджетных прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, областей». В настоящее время в стране финансируют более 40 федеральных внебюджетных фондов. Из них – экономические:

- Российский фонд технологического развития;
- отраслевые внебюджетные фонды научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок;
- фонды финансового регулирования и др.

К социальным фондам, посредством которых государство реализует основные направления социальной политики, от-

носятся Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования и фонды обязательного медицинского страхования.

Внебюджетные фонды государства представляют собой совокупность финансовых средств, находящихся в распоряжении центральных или региональных органов власти и имеющих целевое назначение. Они являются важным звеном финансовой системы. Порядок их образования и использования регламентируется финансовым правом. Увеличение количества и объемов этих фондов обусловлено рядом причин:

- первая – у органов государственной власти появляется инструмент вмешательства в хозяйственную жизнь и финансовой поддержки предпринимательства, особенно в условиях нестабильной экономики;
- вторая – эти фонды предназначены для решения социальных вопросов, которые требуют особого внимания со стороны государства.

Многогранное значение государственных социальных внебюджетных фондов можно рассматривать как единство двух аспектов.

- Во-первых, как объективную экономическую категорию, представляющую собой систему денежных отношений, выражающих перераспределение части стоимости совокупного общественного продукта в целях обеспечения социальных потребностей общества. Выражая отношения перераспределения, фонды выполняют специфическое общественное назначение, которое определяется движением потребительских благ: распределением по труду и присвоением общественных фондов потребления. Этот процесс представляется в виде потоков централизованно-аккумулируемое в фондах и потребляемых отдельными гражданами денежных ресурсов. Уровень социальных потребностей различных слоев и категорий граждан определяются как среднестатистические величины в определенный временной период, исходя из сложившейся ценовой и социальной политики государства.
- Во-вторых, как важнейший и основной финансовый регулятор, инструмент социальной политики, обеспечивающий целенаправленное воздействие на социально-экономические процессы в обществе. В планово-директивной экономике на государственном уровне образование фондов происходило через формирование государственного бюджета, Фонда государственного социального страхования и Фонда государственного имущественного и личного страхования. На практике по решению Правительства РФ производилось перераспределение средств между этими фондами.

Формы распределения и перераспределения финансовых ресурсов специфичны и определяются общественным развитием, условием и возможностями, которыми располагает общество. Являясь составным элементом финансовой системы, государственные социальные внебюджетные фонды – явление многоплановое и сложное. Тем не менее, следует определить их место как самостоятельного звена в финансовой системе государства.

Все это свидетельствует о том, что государственные социальные внебюджетные фонды – это система экономических отношений, возникающих в процессе перераспределения части стоимости национального дохода страны на основе и в результате аккумуляции денежных средств в специальных государственных фондах социального назначения и их строго целевого использования на нужды общественного социального обеспечения обязательного государственного страхования. Регулируя социальные пропорции, общество через эти фонды создает условия для воспроизводства рабочей силы, поддержания здоровья и работоспособности, пенсионного обеспечения, занятости населения, отдыха, содержания нетрудоспособных. Тем самым государство способствует удовлетворению социальных потребностей и сочетание интересов различных слоев населения.

Государственные социальные внебюджетные фонды РФ являются элементами общественных фондов потребления. Через них реализуются общественные интересы путем

распределения и перераспределения аккумулируемых в них финансовых ресурсов. Следует отметить, что через государственные социальные внебюджетные фонды государство воздействует на смягчение противоречий, возникающих при распределении по труду и становлении цивилизованных форм рыночных отношений. Они создают равные условия для развития способностей и потребностей подрастающего поколения. Выплаты и льготы из них реализуют социальные функции государства:

- социальную помощь;
- социальные гарантии;
- социальное обеспечение.

Наиболее наглядно это проявляется в том, что часть благ предоставляется бесплатно в форме услуг и льгот (например, лечение, образование и др.). Другие блага предоставляются на льготных условиях частично либо осуществляются в виде денежных выплат, пособий (например, отдых, выплаты пенсий, пособий, путевки для санаторно-курортного отдыха). Поэтому специфика распределения материальных благ заключается в том, что с одной стороны, государственные социальные внебюджетные фонды снимают противоречия, которые возникают под действием закона распределения по труду, с другой – выплаты и льготы, представляемые за счет средств фондов, не устраняют противоречия, связанные с дифференциацией доходов населения. Они лишь смягчают их и служат социальным стабилизатором общества. Следует отметить, что, кроме социальных льгот, оказываемых населению из средств государственных социальных внебюджетных фондов, в систему социальных функций государства входит социальная защита. В основу государственной политики социальной защиты населения, реализуемой через внебюджетные фонды, на наш взгляд, целесообразно заложить следующие требования:

- надежность системы социальной защиты и переход к практике бюджетирования и распределения средств по экономически обоснованным нормативам, отражающим минимальную заработную плату, минимальный прожиточный минимум и другие социальные показатели;
- единство системы социальной защиты, обеспеченное в дательном порядке четким определением прав, ответственности и функций каждого субъекта отношений;
- всеобщность социальной защиты в сочетании с дифференцированным подходом к различным группам населения, что объясняется различными методами в предоставлении материальной и социальной поддержки трудоспособного и малообеспеченного слоев населения, а также нетрудоспособных граждан;
- целенаправленность социальной защиты, которая обеспечивала бы профилактику причин социальной напряженности, предупреждая социально-негативные явления и тенденции в обществе. Функционирование системы социальной защиты основывается на расширении ответственности трудоспособного населения в мотивации труда и усилении социальной защиты нетрудоспособных и социально незащищенных слоев населения.

Формирование государственных социальных внебюджетных фондов в период реформирования экономики имеет задачу создания материальной основы для выплаты пенсий, решения проблем здоровья и отдыха, вопросов безработицы и обеспечения занятости населения. Привлечение средств на покрытие указанных расходов через систему внебюджетных фондов является важнейшей задачей, определяющей деятельность государства в осуществлении социальной политики. Являясь одним из ведущих звеньев общегосударственных финансов, государственные социальные внебюджетные фонды воздействуют на перераспределение национального дохода. Они аккумулируют финансовые ресурсы как на основе обязательных отчислений и сборов, так и на добровольной основе – в виде взносов юридических и физических лиц. Однако, как показывает практи-

ка, в настоящее время формирование фондов, по существу производится в основном за счет обязательных платежей – страховых взносов. При этом отношения, возникающим при уплате обязательных страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, присущи элементы налоговых платежей. Это проявляется двояко:

- с одной стороны, государство в централизованном порядке определяет норму обязательных страховых взносов и круг их плательщиков;
- с другой – аккумулирует и распределяет эти фонды вне государственного бюджета, что в достаточной степени гарантирует их стабильность и обеспечивает относительную независимость от государственного бюджета.

Создание социальных внебюджетных фондов, как правило, связано с выполнением государством своих функций по реализации социальной политики в условиях экономической нестабильности и дефицита финансовых ресурсов и прежде всего государственного бюджета. Законодательно определено, что формирование государственных социальных внебюджетных фондов РФ осуществляется путем нормативных отчислений от единой базы оплаты труда. Основной причиной выбора этой базы является необходимость участия трудоспособного населения в формировании общественных фондов потребления пропорционально получаемым доходам. Это соответствует одному из основных принципов налогообложения – принципу равенства и справедливости в распределении налогового бремени. Нормативный метод формирования фондов упорядочивает сбор средств, фактически приравнивая их к налоговым отчислениям. Такой принцип формирования страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды дает им весомое преимущество при сборе денежных средств.

Внебюджетные фонды имеют специальную систему собственных источников финансирования целевых мероприятий, которые в отличие от бюджетных ресурсов обеспечивают аккумуляцию средств в фонды для последующего строго целевого использования ресурсов в полном объеме их поступления. Через механизм функционирования внебюджетных фондов проявляются такие экономические отношения, которые возникают в процессе вторичного распределения и потребления части совокупного общественного продукта в целях образования денежных фондов, обладающих относительной самостоятельностью от государственного бюджета. Наблюдающиеся условия кризиса снижения уровня жизни населения не позволяет в полной мере осуществлять санаторно-курортное лечение граждан, отдых и оздоровление. Фискальная направленность платежей является в достаточно высоком нормативе страховых взносов в Пенсионный фонд, Фонды обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования.

В условиях укрепления роли государства в управлении экономикой адекватно повышается роль регулирующей функции государственных внебюджетных фондов. Сущность этой функции состоит в использовании страховых взносов на воспроизводство населения и защиту социальных прав и гарантий граждан, создание условий их социальной обеспеченности. Регулирующая функция ориентирована на макроэкономические процессы и пропорции. Она проявляется через политику уплаты страховых взносов и платежей, их размеры и ставки, систему льгот и санкций. Эта функция в практике уплаты взносов, по нашему мнению, в РФ развита еще недостаточно.

Перераспределительная функция реализуется в процессе перераспределения доходов между плательщиками и получателями средств этих фондов, а также между региональными и федеральными уровнями государственных социальных внебюджетных фондов. В этой связи мы придерживаемся мнения о необходимости перехода определения объемов финансовой помощи конкретным ре-

гионам на основе законодательно установленных нормативов, усиления контроля за их целевым использованием.

Контрольная функция тесно связана со всеми другими и дополняет их. Она обуславливает определенные ограничения измерений фактических результатов. Однако данная функция не сводится только к этому. Она предполагает возможность проведения финансового контроля в процессе выполнения фондами всех других своих функций. Объектом финансового контроля являются распределительные отношения на стадии формирования в процессе использования финансовых ресурсов государственных социальных внебюджетных фондов. В настоящее время серьезно активизирована работа в направлении увеличения количества и качества проверок крупных плательщиков, занимающихся, в частности, внешнеэкономической деятельностью, коммерческих структур, банков, предпринимателей по своевременному исполнению поручений о перечислении страховых взносов. На особом контроле находятся плательщики страховых взносов, наиболее часто допускающие нарушения законодательства в этой области.

Таким образом, одним из основных критериев функционирования государственных социальных внебюджетных фондов является эффективность платежей из средств государственного бюджета и внимание страховых взносов с плательщиков в соответствии с установленным законодательством порядке. При этом в процессе формирования рыночных отношений необходимо обеспечить увязку уровня и объема социальной защиты с конкретной экономической ситуацией в субъектах федерации, в организациях, предприятиях, учреждениях путем снижения бесплатно предоставляемых государством социальных гарантий.

Литература

1. Ананьев А. Новые процессы в занятости населения в условиях перехода к рыночной экономике [Текст] / А. Ананьев // Вопросы экономики. – 2007. – №5.
2. Анисимов В.М. Развитие страховой медицины – путь к реформированию здравоохранения [Текст] / В.М. Анисимов // Финансы. – 2006. – №5.
3. Роик В.Д. Социальное страхование: история, проблема, путь совершенствования [Текст] / В.Д. Роик. – М.: Ин-т труда, 2007. – 126 с.

Ключевые слова

Пенсионный фонд; внебюджетные фонды; финансовая политика; Фонд социального страхования; Фонд медицинского страхования.

*Салова Любовь Ивановна;
Алибеков Шахизин Ильмутдинович*

РЕЦЕНЗИЯ

В процессе рыночного реформирования современного российского общества важное место занимает реформа социальной сферы. Становление рыночных отношений в социальной сфере включает, прежде всего, формирование рынка услуг нематериального характера: услуги учреждений культуры образования, быта и другое. Недостаток бюджетных ассигнований в социальную сферу, вызван дефицитом государственного бюджета, резким сокращением возможностей граждан, особенно молодежи и женщин в трудоустройстве привело к необходимости проведения реформ социального страхования и социальных гарантий.

Потребности общества в увеличении расходов на социальные цели огромны, а реальные возможности, которыми располагает государство в условиях нынешнего финансового кризиса, ограничены. Поэтому возникает проблема реформирования системы финансирования социальной сферы, т.е. проблема сбалансированности потребностей и возможностей.

Исследованию этих актуальных вопросов и посвящена данная работа. Авторы справедливо отмечают, что основным критерием функционирования государственных внебюджетных фондов является эффективность платежей из средств государственного бюджета.

Работа несомненно имеет теоретический и практический интерес, рекомендуется к открытой печати.

Удахина С.В., канд. экон. наук, доцент, зав. кафедрой «Информационных систем в экономике» Кизлярского филиала ГОУ ВПО «Инженерно-экономический университет»

1.3. STATE SOCIAL VNEBYUDZHETNYE FUNDS ON THE STAGE OF REFORMATION AND DEVELOPMENT OF MARKET RELATIONS

S.I. Alibekov, the Doctor of Sciences (Economic), Senior-Lecturer, of North Caucasion (Makhachkala) Branch of Russian Legal Academy;

L.I. Salova, the Competitor, Lecturer of Kizlyar Elektromekchanical College

In the articles the problems of functioning of state social vnebyudzhetykh funds are probed on the stage of reformation and development of market relations.

Literature

1. A. Ananiev. New processes to employment of the population in condition of the transition to market economies. 2007.
2. V.D. Roik. Social insurance . 2007.
3. V.M. Anisimov. Development of insurance medicine. 2006.

Keywords

Pension fund; extra-budgetary funds; financial politics; Fund of social insurance; Fund of medical insurance.