

УДК 34

***ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФОНДЫ: АКТУАЛЬНЫЕ
ВОПРОСЫ***

Сёмка М. Д.¹

Студент Института истории и права

Калужский государственный университет им. К. Э. Циолковского

Калуга, Россия

Аннотация

В данной статье рассматривается правовой статус внебюджетных государственных фондов. В статье освещены вопросы, касающиеся особенностей правового регулирования их деятельности, а также перспектив развития указанных организаций. На основе анализа действующего законодательства приводится характеристика юридической личности внебюджетных государственных фондов в Российской Федерации.

Ключевые слова: внебюджетный государственный фонд, юридическая личность, социальное обеспечение, Социальный фонд России, Фонд обязательного медицинского страхования.

EXTRA-BUDGETARY STATE FUNDS: CURRENT ISSUES

Semka M. D.

Student of the Institute of History and Law

Kaluga State University named after K. E. Tsiolkovsky

Kaluga, Russia

¹ **Научный руководитель:** Афонина Ольга Станиславовна, преподаватель кафедры юриспруденции Калужского государственного университета им. К.Э. Циолковского, к.ю.н., Калуга, Россия

Annotation

This article examines the legal status of extra-budgetary public funds. The article highlights issues related to the specifics of the legal regulation of their activities, as well as the prospects for the development of these organizations. Based on the analysis of the current legislation, the article describes the legal personality of extra-budgetary state funds in the Russian Federation.

Keywords: extra-budgetary state fund, legal personality, social security, Social Fund of Russia, Compulsory Medical Insurance Fund.

Социальное обеспечение граждан является одной из основных задач любого государства, в том числе и России. В Конституции РФ, а именно в статье 39, закреплено, что каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом [1]. С целью выполнения вышеуказанной задачи в России созданы внебюджетные государственные фонды, такие как Социальный фонд России (далее СФР) и Фонд обязательного медицинского страхования (далее ФОМС). Помимо этого, в субъектах РФ функционируют территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Указанные фонды, как субъекты гражданских и финансовых правоотношений, имеют ряд особенностей, которые требуют детального анализа.

В первую очередь, необходимо установить, что из себя представляют государственные внебюджетные фонды. В действующем законодательстве отсутствует легальное определение для данных организаций, однако в современной юридической науке приводится следующее понятие: государственный внебюджетный фонд – это форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации [11; 23–24]. Необходимо учесть, Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

что указанная дефиниция не является единственной, в связи с чем возникают дискуссии, касающиеся юридической личности указанных фондов. Законодателю необходимо закрепить в нормативно-правовых актах легальное определение внебюджетных государственных фондов, которое отражало бы все их существенные признаки, так как это будет способствовать повышению эффективности их деятельности.

Основной отличительной чертой внебюджетных государственных фондов является их правовой статус. В Федеральном законе от 14.07.2022 года № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» (далее ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации») установлено, что Социальный фонд России создается РФ в целях осуществления государством пенсионного обеспечения, обязательного пенсионного страхования, обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, социального обеспечения, предоставления мер социальной защиты (поддержки) отдельным категориям граждан [6]. В свою очередь Федеральный фонд обязательного медицинского страхования создан для реализации государственной политики в сфере обязательного медицинского страхования [5]. То есть указанные фонды создаются государством для решения общественно полезных целей в сфере реализации политики по социальному обеспечению граждан.

Следует отметить, что в Гражданском кодексе РФ установлена такая организационно-правовая форма юридических лиц, как общественно полезный фонд [2]. Однако данные юридические лица учреждаются гражданами или другими юридическими лицами, основаны на добровольных взносах и преследуют благотворительные, культурные, образовательные и иные социальные цели.

В свою очередь, учредителями внебюджетных государственных фондов
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

является Правительство РФ и РФ, как субъекты гражданских правоотношений. Учредителем Фонда обязательного медицинского страхования выступает Российская Федерация, однако, согласно Постановлению Правительства РФ от 29.07.1998 N 857 (ред. от 21.06.2022) "Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования", фонд является самостоятельным государственным некоммерческим учреждением, имеет самостоятельный баланс и обособленное имущество, которое предоставлено фонду на праве оперативного управления [7]. То есть ФОМС участвует в гражданском обороте в качестве самостоятельного субъекта правоотношений. Законодательное закрепление относительной самостоятельности ФОМС способствует обеспечению маневренности действий указанного фонда, что является необходимым, так как сферы здравоохранения и медицинского страхования обладают своей спецификой.

Социальный фонд России такой полнотой полномочий не обладает. В соответствии с ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» фонд в гражданском обороте, действуя от имени РФ, может приобретать имущество, выступать истцом и ответчиком в суде, а также нести обязанности. Однако самостоятельно СФР несет обязанности лишь по обязательствам, которые не связаны с осуществлением его основных функций. По обязательствам, вытекающим из учредительных целей фонда, то есть по обязательствам по пенсионному обеспечению граждан, фонд несет субсидиарную ответственность совместно с Российской Федерацией. Указанные отличия правового положения двух фондов можно объяснить лишь тем, что на СФР возложены более значимые и масштабные задачи, связанные с социальным и пенсионным обеспечением граждан, в то время как ФОМС осуществляет свою деятельность в конкретной сфере – в сфере здравоохранения.

Необходимо также определить, что одной из ключевых особенностей
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

организационно-правовой формы внебюджетных государственных фондов является состав бюджетов, порядок их формирования и отчетность за их исполнением. Характеризуемые бюджеты являются централизованными целевыми фондами денежных средств, которые формируются за пределами бюджетов публично-правовых образований и учитываются на казначейских счетах, открытых на балансе Росказначейства. Несмотря на обособленность учета бюджетов внебюджетных фондов, по существу, установлены общие правила функционирования для бюджетов фондов и публично-правовых образований, что подтверждает их единство и, соответственно, включение в бюджетную систему [13; 98–99].

Формируются бюджеты внебюджетных государственных фондов за счет налоговых и неналоговых поступления, в число которых входят штрафы, пени и иные санкции [3]. То есть, в отличие от иных фондов, где бюджет формируется с помощью добровольных взносов, состав бюджетов внебюджетных государственных фондов создается за счет обязательных или принудительных платежей. В этом есть определенное сходство с государственными целевыми бюджетными фондами. Однако последние не обладают такой имущественной самостоятельностью, как внебюджетные государственные фонды. Несмотря на это, процедура принятия бюджетов двух вышеуказанных видов государственных фондов во многом идентична. Органы управления фондами составляют проекты бюджетов на очередной финансовый год и предоставляют их в федеральные органы исполнительной власти. Бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации принимаются в форме федеральных законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Отдельно стоит отметить, что, в соответствии со статьей 147 Бюджетного кодекса РФ, расходы бюджетов внебюджетных государственных
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

фондов осуществляются исключительно на те цели, ради которых и созданы указанные фонды. Допускается также предоставление дотаций и иных трансфертов из бюджетов внебюджетных государственных фондов в бюджеты бюджетной системы РФ. Однако в действующем законодательстве не указаны случаи, когда допускаются трансферты из бюджетов внебюджетных государственных фондов, а также предоставление дотаций, что может способствовать хищению и нецелевому расходованию денежных средств. Действия, направленные на нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов, совершенные в крупном размере, то есть на сумму свыше 1500000 рублей, образуют состав преступления, предусмотренного статьей 285.2 УК РФ [4; 12; 27–28]. В связи с чем необходимо внести поправки в законодательство и определить основания и случаи предоставления дотаций и осуществления трансфертов из бюджетов внебюджетных государственных фондов, чтобы обеспечить открытость их функционирования.

Отчеты за исполнением бюджетов внебюджетных государственных фондов проверяются Счетной палатой. Счетная палата в процессе исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ анализирует полноту и своевременность поступления доходов, включая межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов РФ, исполнение расходов бюджетов и источников финансирования дефицитов бюджетов [9; 44].

В настоящее время в РФ социальные внебюджетные фонды представляют собой финансовую основу обязательного социального страхования, которые, осуществляя плотное взаимодействие, призваны помочь государству выполнить социально-экономические функции [8; 765]. В 1990-е в России существовала тенденция на создание внебюджетных государственных фондов, которые осуществляли свою деятельность в различных сферах: дорожные, экологические и иные фонды. К сожалению, количественное увеличение внебюджетных фондов, сопровождавшее процесс

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

реформирования российской экономики в 1990-е гг., не всегда означало качественное осуществление финансовой деятельности [10; 262–263]. Многие из них функционировали на региональном уровне. В связи с этим некоторые фонды прекратили свое существование, а некоторые были реорганизованы и стали бюджетными государственными фондами. На данный момент нет необходимости вновь создавать большое количество внебюджетных государственных фондов, в том числе и на уровне субъектов РФ, так как это не целесообразно с финансовой точки зрения.

Таким образом, внебюджетные государственные фонды в Российской Федерации представляют из себя особую самостоятельную организационно-правовую форму юридических лиц. Данное положение подтверждается отдельным законодательным регулированием деятельности внебюджетных государственных фондов, особыми полномочиями и статусом в гражданском обороте, характерными отличиями составления и исполнения бюджетов, а также уникальными тенденциями создания, функционирования и развития указанных учреждений. Однако в целях повышения эффективности функционирования указанных фондов, обеспечения открытости их деятельности, а также недопущения хищения и нецелевого расходования денежных средств следует внести изменения в действующее законодательство.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (действующая редакция) [Электронный ресурс]. – URL:https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/. (дата обращения: 18.04.2025) – Текст электронный
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (действующая редакция) Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

- [Электронный ресурс]. – URL:
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения:
18.04.2025) – Текст электронный
3. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред.
от 26.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) (действующая
редакция) [Электронный ресурс]. – URL:
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения:
18.04.2025) – Текст электронный
4. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ
(действующая редакция) [Электронный ресурс]. – URL:
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата
обращения: 19.04.2025) – Текст электронный
5. Федеральный закон от 29.11.2010 N 326-ФЗ (действующая редакция) "Об
обязательном медицинском страховании в Российской Федерации"
[Электронный ресурс]. – URL:
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (дата
обращения: 18.04.2025) – Текст электронный
6. Федеральный закон от 14.07.2022 N 236-ФЗ (действующая редакция) "О
Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации"
[Электронный ресурс]. – URL:
https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421786/ (дата
обращения: 18.04.2025) – Текст электронный
7. Постановление Правительства РФ от 29.07.1998 N 857 (действующая
редакция) "Об утверждении устава Федерального фонда обязательного
медицинского страхования" [Электронный ресурс]. – URL:
[https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19743/8c792bcddd760aa
5f95071d185b6763438507049/#dst100011](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19743/8c792bcddd760aa5f95071d185b6763438507049/#dst100011) (дата обращения 20.04.2025) –
Текст электронный

8. Валиева А. М. Государственные внебюджетные социальные фонды: практика формирования и функционирования // Форум молодых ученых. 2018. №12–1 (28). С. 765
9. Васильченко А. А. Бюджеты государственных внебюджетных фондов как объект государственного финансового контроля: особенности и результаты // Теория и практика современной науки. 2021. №5 (71). С. 44
10. Крохина, Ю. А. Бюджетное право России: учебник для вузов / Ю. А. Крохина. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 367 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-18608-6. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. С. 262–263
11. Мантурова Т. А. Правовой статус государственных внебюджетных фондов РФ // Вестник экономики, управления и права. 2016. №1 (34). С. 23–24
12. Нудель С. Л. К вопросу о квалификации нецелевого расходования средств государственных внебюджетных фондов // Пробелы в российском законодательстве. 2009. №1. С. 27–28
13. Соболев О. С. Бюджеты государственных внебюджетных фондов: правовое регулирование в современный период // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2024. №7 (119). С. 98–99

Оригинальность 81%