



МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ В ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВА

Алла НЕСТЕРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article focuses on the place and role of state funds in the financial system of the state. State funds are an important institution (element) in the public finance sector, as part of public finances. Extra-budgetary funds are, in fact, an isolated set of organizational financial resources aimed at achieving the objectives and functions of the State to ensure the socioeconomic rights and freedoms of citizens. Formation of extra-budgetary funds due to various factors: the desire of the state to spend more organized its resources to expose their tight control, etc.

Key words: State budget fund, financial system, public finances, public finance, trust funds.

Аннотация

В статье речь идет о месте и роли государственных внебюджетных фондов в финансовой системе государства. Государственные внебюджетные фонды являются важным институтом (элементом) в сфере публичных финансов в составе государственных финансов. Внебюджетные фонды представляют собой организационно обособленную совокупность денежных ресурсов, нацеленную на реализацию конкретных задач и функций государства по обеспечению социально-экономических прав и свобод граждан. Формирование внебюджетных фондов обусловлено различными факторами: стремлением государства более организованно расходовать свои ресурсы, подвергать их жесткому контролю и т. д.

Ключевые слова: Государственный внебюджетный фонд, финансовая система, публичные финансы, государственные финансы, целевые фонды.

Постановка проблемы. В соответствии с провозглашенными государством социальными целями в финансовой системе Украины традиционно выделяют в качестве ее звеньев (элементов) обязательное государственное страхование и государственные внебюджетные фонды. Формирование внебюджетных фондов обусловлено различными факторами: стремлением государства более организованно расходовать свои ресурсы, подвергать их жесткому контролю и создавать гарантии своевременного и эффективного сосредоточения средств для финансирования особо важных затрат – расходов социальной значимости.

Внебюджетные фонды составляют относительно новое звено финансовой системы. Они сформировались в начале 90-х годов XX в., во время перехода Украины к рыночной экономике.

Анализ исследований и публикаций. Вопросы относительно регулирования целевых государственных внебюджетных фондов исследовали в своих трудах ведущие отечественные ученые: Л. Воронова, М. Кучерявенко, О. Орлюк, а также российские современные ученые Ю. Крохина, Н. Химичева, М. Карасева, О. Музика-Стефанчук и другие.

Цель статьи. Большинство современных ученых рассматривают финансовую систему как внутреннее строе-

ние финансов, совокупность входящих в них взаимосвязанных звеньев (институтов), каждое из которых представляет специфическую группу финансовых отношений. Именно в финансовую систему включают: бюджетную систему, состоящую из государственного и местных бюджетов; внебюджетные целевые государственные и местные фонды; Финансы предприятий, организаций, учреждений; финансы страхования, кредит (государственный, местный, банковский) [9, с. 27; 10, с. 10; 8, с. 26]. Мы считаем, что необходимо рассмотреть подробнее финансовую систему, определить место каждого элемента в данной системе, конкретизируя их роль и значение в данной системе. И в данном случае речь будет идти о месте внебюджетных фондов в финансовой системе государства.

Изложение основного материала.

Внебюджетные фонды являются важным звеном в системе публичных финансов во всех развитых странах мира. Предшественниками внебюджетных фондов являлись специальные фонды, которые появились задолго до возникновения бюджета для решения государством конкретных задач. Они носили, как правило, временный характер; число их росло в связи с увеличением задач, стоящих перед государством.

В современных условиях внебюджетные фонды представляют собой

механизм перераспределения национального дохода, а иногда и части совокупного общественного продукта с целью защиты интересов отдельных социальных групп населения, решения конкретных задач экономического характера.

Увеличение количества внебюджетных фондов, совокупного объема аккумулируемых ими средств (в отдельных странах, например, во Франции, они сопоставимы с размерами государственного бюджета) является характерной особенностью для экономически развитых стран. Это объясняется, прежде всего, возрастающей ролью государства в решении социальных, экологических проблем, вопросов выравнивания условий жизни населения в различных регионах.

Исторически внебюджетные фонды создавались двумя путями:

– выделение из бюджета определенных, особо значимых расходов и создание специальных фондов для их финансирования;

– формирование фондов с собственными источниками доходов.

Внебюджетные фонды всегда имеют строго целевое назначение и управляются автономно от бюджета. Средства внебюджетных фондов находятся в государственной или муниципальной собственности. При превышении доходов над расходами фондов (т. е. нали-



чии положительного сальдо) средства этих фондов зачастую используются многими странами на возвратной основе для покрытия бюджетного дефицита.

Большинство фондов создается в процессе перераспределения национального дохода с помощью специальных налогов, сборов, займов, а также выделения средств из бюджета. Бюджетные средства переводятся в фонды в виде субсидий и субвенций либо в форме отчислений от налоговых доходов. Внебюджетные фонды могут также привлекать и заемные средства для решения конкретных задач.

Обобщая различные позиции ученых относительно определения внебюджетных фондов, можно их рассматривать как внебюджетные фонды. Внебюджетные фонды – это специфическая форма перераспределения и использования финансовых ресурсов страны для финансирования конкретных социальных и экономических потребностей общегосударственного либо регионального значения [11, с. 281].

В западных странах накоплен огромный опыт создания внебюджетных фондов, особенно экономических. Они расширяют возможности государственного влияния на развитие хозяйственной и социальной жизни общества. Первые фонды экономического содействия возникли в годы мирового экономического кризиса (1929–1933 гг.) для оказания финансовой поддержки частному бизнесу. После Второй мировой войны подобные фонды были созданы во всех развитых странах мира. Во Франции с момента окончания войны действует Фонд модернизации, который после объединения с рядом других фондов был преобразован в Фонд экономического и социального развития. В США существует Фонд перестройки и развития экономики.

С начала 60-х годов XX в. в развитых странах мира большое внимание уделяется созданию научно-технических фондов. Для формирования доходной части этих фондов используются как бюджетные средства (поступления из бюджетов, ссуды государства, беспроцентные авансы, субсидии и т. п.), так и средства крупных компаний, взносы университетов и другие источники.

В последнее десятилетие в промышленно развитых странах значи-

тельно возросли (в 5-8 раз) фонды социального назначения, что позволяет государственным властям проводить активную социальную политику. В образовании этих фондов, как правило, используются: а) страховые взносы застрахованных лиц; б) страховые взносы предпринимателей; в) субсидии и беспроцентные ссуды государства.

Состав социальных внебюджетных фондов, так же как ставки взносов и размеры субсидий, дифференцирован по странам.

Внебюджетные фонды как институциональные структуры являются самостоятельными и финансовыми, а иногда и финансово-кредитными учреждениями, целью которых является получение дополнительных доходов, они выступают в качестве крупных инвесторов, прежде всего, на рынке государственных ценных бумаг. Более того, государство зачастую принуждает внебюджетные фонды приобретать государственные ценные бумаги. Таким образом, можно говорить о том, что внебюджетные фонды выступают в ряде случаев в качестве своеобразного «кредитора» государственных бюджетов [11, с. 282-283].

Со второй половины 90-х гг. в отечественной финансово-правовой науке активно рассматривается вопрос существования не просто государственных централизованных фондов средств, а публичных фондов средств. П. Пацуркивский в своей статье приводит определение финансового права с использованием в нем терминологического оборота «публичные фонды средств» [5, с. 30].

Государственный внебюджетный фонд – это фонд денежных средств, образуемый вне государственного бюджета для реализации конкретных целей социально-экономической политики государства [2, с. 321].

Внебюджетные фонды получили широкое распространение в 90-е годы, в начале экономических реформ. Тогда считалось, что с их помощью будет легче обеспечить финансирование конкретных направлений государственной деятельности. В тот период появились *социальные* и *экономические* внебюджетные фонды.

Фонды, входящие в первую группу (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования), обладают своей особой

спецификой. Они являются организациями-страховщиками, но «страховые взносы» в них определяет и формирует само государство. Поэтому отделение этих фондов от государственного бюджета не является обязательным. Во многих странах они входят в состав государственного бюджета. Выбор того или иного варианта функционирования этих фондов определяется практической целесообразностью.

Вторую группу составляли фонды, аккумулирующие ресурсы для решения конкретных задач (Фонд развития автомобильных дорог). В конце 90-х годов использование экономических внебюджетных фондов было признано нецелесообразным. Это было связано с тем, что такие фонды приводили к распылению финансовых ресурсов. В 1999 г. все внебюджетные экономические фонды были включены в бюджеты соответствующих уровней, что способствовало укреплению единства фонда государственных финансовых ресурсов.

В настоящее время на государственном уровне функционируют как самостоятельные общегосударственные финансовые учреждения только четыре социальных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд, Фонд обязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы, Фонд социального страхования по временной утрате трудоспособности, Фонд социального страхования от несчастных случаев.

Эти фонды являются государственной собственностью, создаются только на государственном уровне. По целевому назначению они имеют социальную направленность, по способу образования – самостоятельное управление [1, с. 242].

Внебюджетные фонды, будучи звеном финансовой системы, имеют организационно-правовую форму, статус государственных учреждений, осуществляющих оперативное распоряжение средствами фонда.

Государственные внебюджетные фонды как элемент финансовой системы имеют следующие характеристики:

– во-первых, государственные внебюджетные фонды функционируют на основе бюджетов – обособленных фондов денежных средств. Бюджеты государственных внебюджетных фондов



соотносятся с финансовой системой в их материальном понимании – как относительно самостоятельные фонды денежных средств;

– во-вторых, государственные внебюджетные фонды имеют организационно-правовую форму – это государственные учреждения. В этом аспекте они составляют звено финансовой системы в ее институциональном понимании;

– в-третьих, в государственных внебюджетных фондах сосредотачиваются финансовые (материальные) ресурсы государства в целях финансирования общественно-значимых целей социального, пенсионного обеспечения. Это указывает на общественно значимый характер данных фондов, реализацию ими социально-экономической функции государства во взаимосвязи с бюджетами публично-правовых образований [12, с. 109]. В содержание этой функции включаются мероприятия экономического и социально-культурного характера (социальное обеспечение, обслуживание бытовых нужд населения, здравоохранение и др.). Функция социальных услуг поглощается широкой по содержанию социально-культурной функцией, поэтому может быть поставлен вопрос о целесообразности выделения первой как особого направления расходования государственных средств [6, с. 123];

– в-четвертых, правовое регулирование функционирования государственных внебюджетных фондов носит комплексный характер: нормы финансового права (бюджетный процесс относительно бюджетов как финансовых планов); нормы гражданского права (государственные контракты, заказы в соответствии с установленными задачами фондов); нормы банковского права (банковские счета фондов как государственных учреждений); нормы права социального обеспечения, носящего комплексный характер («социальные функции» внебюджетных фондов в составе их компетенции), и т. д. [3, с. 55-56].

Приведенные характеристики государственных внебюджетных фондов позволяют определить их следующим образом, учитывая различные подходы к пониманию финансовой системы государства. Государственный внебюджетный фонд как элемент (институт) финансовой системы представляет

собой особую организацию государственного учреждения в целях финансирования социального обеспечения граждан, в ведении которой целевой фонд денежных средств – бюджет внебюджетного фонда, функционирующую в рамках правоотношений, урегулированных нормами финансового и иных отраслей права.

Внебюджетные фонды представляют собой публичный институт финансовой системы с точки зрения регулирования отраслей права, степени общественной значимости. Государственные внебюджетные фонды являются базовыми элементами финансовой системы государства, которые, с одной стороны, в значительной степени обеспечивают функционирование иных элементов, с другой стороны, сами функционируют за счет ресурсов, поступающих из этих элементов. Это подтверждает специфику статуса рассмотренных «публичных» звеньев финансовой системы.

Нами был проведен анализ финансовых отношений в обществе, которые сформированы в финансовую систему государства. Данные отношения представляют собой совокупность разных сфер и звеньев финансовых отношений, в процессе которых создаются и используются фонды денежных средств [4, с. 74-75]. Таким образом, мы предлагаем рассматривать финансовую систему как совокупность самостоятельных сфер: публичные финансы; финансы субъектов хозяйствования; международные финансы; финансовый рынок. Данные сферы, в свою очередь, содержат следующие звенья: публичные финансы (государственные и местные финансы); финансы субъектов хозяйствования (финансы предприятий и финансы домохозяйств); международные финансы (финансы международных организаций и международных финансовых институтов); финансовый рынок (фондовый рынок и денежный рынок). Звенья финансовой системы состоят из элементов – институтов. А именно: государственные финансы (государственный бюджет, государственные внебюджетные фонды, государственный кредит, государственное обязательное страхование); местные финансы (местные бюджеты, местный кредит и финансы коммунальных предприятий); финансы предприятий (финансы коммерческих предприятий, фи-

нансы некоммерческих предприятий, финансы финансовых посредников); финансы домохозяйств; финансы международных организаций; международные финансовые институты; фондовый рынок (рынок ценных бумаг); денежный рынок (рынок банковских займов и рынок заемного капитала). В соответствии с изложенным выше: 1) процедура осуществления финансовой деятельности внебюджетных целевых государственных фондов, функционирование которых регулируется нормами (в частности финансового) права; 2) методы формирования, распределения и организации использования публичных денежных фондов указывает на их место в сфере публичных финансов, в составе государственных финансов.

Выводы. Внебюджетные целевые государственные и муниципальные фонды – новое звено финансовой системы Украины, появившееся в начале 90-х гг. XX в. Во время формирования этих фондов был использован зарубежный опыт. К ним относятся такие социальные фонды, как Пенсионный фонд, Фонд государственного социального страхования и т. д. В целом внебюджетные фонды призваны увеличивать финансовые ресурсы государства и обеспечивать их наиболее эффективное и целесообразное использование [7, с. 90-92].

Внебюджетные фонды выступают в качестве стабильного, прогнозируемого на длительный период источника денежных средств, используемых для финансирования конкретных социальных потребностей общественного значения (государственные внебюджетные фонды социального значения), финансирования отдельных региональных или ведомственных программ экономического характера, осуществляемых государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления.

Для внебюджетных фондов характерно четкое установление доходных источников, позволяющих достаточно точно прогнозировать объемы средств этих фондов и, что не менее важно, контролировать целевое использование указанных финансовых ресурсов.

В современных условиях государство повышает финансово-правовой статус внебюджетных фондов, придавая их деятельности законодательную основу.



Список использованной литературы:

1. Воронова Л.К., Криницкий И.Е., Кучерявенко Н.П. Финансовое право : учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. – Харьков : Право, 2006. – 242 с.
2. Государственные и муниципальные финансы: учебник/ под ред. Проф. С.И. Лушина, проф. В.А. Слепова. – М. : Экономистъ, 2007. – 321 с.
3. Комарова Г.В. Финансовая система Российской Федерации как объект судебной защиты. – Монография. М. : Проспект, 2013. – 168 с.
4. Нестеренко А.С. Визначення «Фінансової системи» та її структурний склад. // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія : юриспруденція. Збірник наукових праць. Випуск 6–3 том 1. Одеса – 2013. – С. 72–75.
5. Пацурківський П. Соціологічна (природно-позитивна) доктрина фінансового права. // Право України. 2005. – № 6. – С. 30.
6. Пешкова Х.В. Правовое регулирование финансовой помощи общественно-территориальным образованиям. Теория и практика. Воронеж, 2005. – С. 123.
7. Финансовое право: учебник / А.Ю. Ильин и др. ; под ред. И.И. Кучерова. – М. : Эксмо, 2011. – 592 с.
8. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 720 с.
9. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2013. – 752 с.
10. Финансовое право : учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. – Харьков : Право, 2006. – 384 с.
11. Чернецов С.А. Финансы, денежное обращение и кредит : учеб. пособие. – М. : Магистр, 2011 – 528 с.
12. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М., 1970. – С. 109–113.

О ПРОЯВЛЕНИЯХ МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ ТУРИСТИЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Ирина НЕСТЕРОВА,

старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин
и международного уголовного права
факультета европейского права и правоведения
Ужгородского национального университета

Summary

In this article the author defines the place of travel insurance as an object of criminal acts committing, analyzes the ways, methods and measures of crime preventing in the tourist business. The author notes that nowadays the problem of crime in insurance industry is highly actually. Being claimed by society as the basic instrument care upon the occurrence of various adverse events, insurance allows various criminal forms of offenses using from simple to elegant criminal schemes. The author analyzes the ways of committing criminal acts in the field of travel insurance, methods and preventive measures against it.

Key words: tourism market, travel insurance, deceit, breach of trust, fraud, insurance, insurance contract, methods and preventive measures.

Аннотация

В данной статье автор определяет место туристического страхования как объекта совершения мошеннических действий. Автор статьи отмечает, что проблема преступности в сфере страхования является в современных условиях весьма актуальной. Будучи востребованным обществом в качестве основного рычага помощи при наступлении различных неблагоприятных событий, которые подрывают экономику стран, различных бизнес-структур и просто семей, страхование, в силу направленности своей деятельности, дает возможность преступникам применять различные формы правонарушений – от простого обмана до изощренных схем. Автор анализирует способы совершения преступных деяний в сфере туристического страхования, методы и превентивные меры борьбы с ними.

Ключевые слова: туристический рынок, туристическое страхование, мошенничество, обман, злоупотребление доверием, мошеннические действия, страховой полис, страховой договор, методы и превентивные меры борьбы с ними.

Постановка проблемы. В современном мире мошенничество развивается чрезвычайно быстро, новейшие технологии создают все более широкие возможности для совершения данного вида преступления. Мошенничество в современных условиях характеризуется изменением форм и видов, что обусловлено различными причинами. Как преступность в целом, так и мошенничество существенно видоизменяется в связи с социально-экономическими и политическими преобразованиями. При этом для современных мошенников характерно использование как старых приемов, так и новых, не известных ранее.

Актуальность темы исследования подтверждают многочисленные исследования ученых в этой области. В той или иной мере проблематике мошенничества уделяли внимание такие ученые, как Д.В. Березин, А.Ф. Волобуев, О.В. Волхова, В.И. Галенко, В.П. Лавров, В.Д. Ларичев, Т.А. Пазанчи, Г.М. Спирин, С.Ю. Шаров, П.С. Яне и

другие. Проблеме борьбы со страховым мошенничеством посвящены работы украинских и зарубежных авторов, среди которых следует выделить М. Карлина, Р. Чайковского, Д. Кошкина, Г. Козореза и других. Но место туристического страхования в криминальной схеме совершения данного вида преступных деяний недостаточно изучено. Поэтому **целью исследования** является определение способов совершения мошеннических действий в сфере страхования туристических услуг как объекта мошенничества, определение методов и предупредительных мер борьбы с данным видом преступления.

Изложение основного материала. Понятие «страхование» вошло в употребление еще в древнейшие времена. Оно имеет аналоги и в других языках, например, «insurance» – в английском и «versicherung» – в немецком. Западные философы считают, что понятие «срок» имеет латинское происхождение, в основе которого слова «seecerus», «sine cura», которые означа-