

*На правах рукописи*

**КУКСИН АЛЕКСАНДР ГЕОРГИЕВИЧ**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ  
СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ**

**08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит  
(6.3 – государственное регулирование развития и  
эффективного функционирования обязательного и  
добровольного страхования)**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

**Москва, 2005**

Работа выполнена на кафедре теории социального страхования и актуарных расчетов Российского государственного социального университета

**Научный руководитель:** доктор экономических наук  
**Кричевский Никита Александрович**

**Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
**Дашков Леонид Павлович**

доктор экономических наук  
**Бурлачков Владимир Константинович**


**Ведущая организация** **Российская академия государственной службы при Президенте РФ**

Защита состоится 08 декабря 2005 г. в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета по экономическим наукам Д.224.002.03 в Московском государственном социальном университете по адресу: 129226, г. Москва, ул. В.Пика, д. 4, к. 2, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Московского государственного социального университета (129226, г. Москва, ул. В. Пика, д.4, к.3).

Автореферат разослан 08 ноября 2005 г.

**Ученый секретарь**  
**Диссертационного совета,**  
доктор экономических наук, доцент

 – **И.Н. Маяцкая**

2006-4  
19732

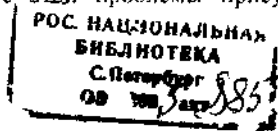
2194849

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** История становления и развития российского социального страхования свидетельствует, что государство во все времена играло определяющую роль в функционировании и развитии данного способа защиты населения от действия социальных рисков. Традиции государственного регулирования социального страхования в России насчитывают несколько столетий, и текущее состояние системы социальной защиты населения обязывает продолжать и развивать усилия органов законодательной и исполнительной власти по совершенствованию материального обеспечения граждан, временно или постоянно утративших трудоспособность вследствие действия различных социально значимых факторов.

На протяжении всей новейшей истории России продолжается поиск оптимальных путей организации системы социального страхования. Система социальной защиты населения, обязательное и добровольное социальное страхование являются одними из немногих социальных институтов страны, выстраивать которые после распада Советского Союза приходилось практически заново. Более того, на протяжении большей части прошлого столетия в стране действовала система социального обеспечения, в которой страхование выполняло лишь роль финансового механизма по сбору средств для материальной и социальной поддержки граждан. Социального страхования как автономно функционирующего экономического института не было.

Законодательные и нормативные акты в области социального страхования, существующий организационный порядок, налогообложение субъектов требуют значительной доработки, а в некоторых случаях – коренной модернизации. Парадигма современного социального страхования заключается в том, что если в настоящее время не принять кардинальных мер по изменению сложившейся ситуации, при ухудшении показателей российской экономики финансирование системы социальной защиты населения будет под угрозой невыполнения взятых государством обязательств. Понимание этой проблемы присутствует на всех



уровнях государственного регулирования, однако недостатки теоретического, методологического и организационного порядка не позволяют переломить негативные тенденции.

**Степень научной разработанности проблемы.** Значительный вклад в разработку теоретических и практических аспектов государственного регулирования социального страхования и путей его совершенствования внесли отечественные ученые С.М.Березин, Н.А.Вигдорчик, К.Г.Воблый, И.В.Гейц, В.И.Жуков, С.М.Ковалевский, А.А.Кудрявцев, М.П.Манзина, С.Ю.Матвеев, М.П.Мульгановский, В.Г.Павлюченко, В.Д.Роик, С.Э.Саркисов, В.И.Стародубов, К.Е.Турбина, А.А.Тягунов, Т.А.Федорова, М.Ю.Федорова, Е.И.Холостова, Ю.Б.Фогельсон, Р.Т.Юлдашев, а также зарубежные специалисты Дж.Бьюкенен, Дж.М.Кейнс, В.Лексис, А. Манзс, М.Рабиц, М.Розенберг, С.Фишер, Л.Эрхард и другие.

Однако несмотря на значительное количество публикаций, пока отсутствуют научные работы, в которых потребность в совершенствовании государственного регулирования социального страхования находила бы конкретное теоретическое и методологическое подкрепление. При этом экономическое содержание, понятийный аппарат, нормативно-правовое регулирование также требуют существенной доработки.

**Цель и задачи исследования.** Целью диссертационного исследования является оценка современного состояния российского социального страхования, разработка и обоснование путей его совершенствования.

В соответствии с поставленной целью в диссертации осуществлялось решение следующих задач, определивших структуру работы:

- уточнение сущности, функций и принципов социального страхования;
- раскрытие места и роли социального страхования в системе социальной защиты населения;
- оценка современного состояния социального страхования и выявление тенденций его развития в России и за рубежом;
- определение наиболее приемлемого варианта развития государственного регулирования социального страхования страны;

- выявление путей оптимизации организационно-правового регулирования и социального налогообложения;

- разработка основных направлений совершенствования социального страхования, включающих управление социальными рисками, правовое регулирование, развитие добровольных видов социального страхования.

**Объект исследования** – процесс государственного регулирования обязательного и добровольного социального страхования в условиях современного периода российской экономики.

**Предмет исследования** – отношения между субъектами социального страхования, возникающие в процессе совершенствования его государственного регулирования.

**Теоретическая и методологическая основа исследования.** Теоретической основой исследования послужили работы отечественных и зарубежных авторов, посвященные вопросам государственного регулирования социального страхования и страховой защиты населения, особенностям выявления путей его совершенствования, научные публикации в специализированной печати по изучаемой проблеме, законодательные и нормативные акты федеральных и региональных органов государственной власти Российской Федерации, нормативные акты Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, региональных законодательных и исполнительных структур, материалы научно-практических конференций и семинаров.

Методологической основой исследования стали современные общенаучные методы, включающие системный подход, аналитический, экономико-статистический комплексно-факторный анализы, методы экспертных оценок, статистической обработки данных.

В качестве информационной базы исследования использовались официальные данные Минфина РФ, Федеральной службы государственной статистики, Банка России, государственных внебюджетных фондов социального страхования, справочные и аналитические материалы различных организаций, собственные разработки автора.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в следующем:

- внесены уточнения в трактовку социального страхования, под которым следует понимать отношения, основанные на принципах всеобщности, солидарности и возмездности, по защите интересов физических лиц при реализации определенных социальных рисков за счет формируемых страховщиками из уплаченных страховых взносов денежных фондов и иных средств страховщиков. Социально-экономическое содержание категории «социальное страхование» должно включать в себя способ поддержания и обеспечения социально-приемлемого уровня жизни населения при реализации социальных страховых рисков за счет фондов денежных средств, а также иных средств страховщиков;

- раскрыты особенности регулирующей роли органов государственной власти в повышении эффективности социального страхования (расширение источников финансирования, формирование законодательной базы, соблюдение принципа всеобщности, защита прав застрахованных, модернизация механизма налогового администрирования, развитие добровольных видов социального страхования);

- определены наиболее существенные тенденции, оказывающие различное влияние на развитие социального страхования (преобладающее участие государства в организации и функционировании системы социального страхования, неисполнение законов как населением, так и органами исполнительной власти, разрушение единого механизма социального страхования, увеличение финансирования расходов государственных внебюджетных фондов социального страхования из федерального бюджета, недостаточная обоснованность законодательного регулирования и налогообложения);

- обобщены и выделены функции социального страхования в системе социальной защиты населения (формирование специализированных страховых фондов денежных средств, сбережение и накопление, материальное и социальное обеспечение граждан, предупреждение и профилактика возникновения страховых случаев, минимизация материальных последствий реализации социальных страховых рисков, контрольная функция);

- доказано, что при эффективном государственном регулировании и контроле государство должно делегировать полномочия по управлению системой обязательного социального страхования общественно-правовым организациям, что позволит расширить финансовую базу, коррелировать налогообложение и страховые тарифы с изменяющейся экономической и демографической ситуацией, повысить эффективность деятельности страховщиков;

- обоснованы основные пути совершенствования социального страхования, связанные с усилением роли органов государственной власти в организационно-экономическом и организационно-правовом регулировании, повышением эффективности социального риск-менеджмента, развитием негосударственных форм пенсионного обеспечения.

**Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту, состоят в следующем:**

- уточнена сущность социального страхования, социального страхового риска, содержания категории «социальная защита», выявлены и обоснованы принципы социального страхования: всеобщность (полный охват заинтересованных лиц, обязательность уплаты страховых взносов при обязательном страховании), солидарность (распределение ущерба от реализации социального страхового риска на всех страхователей и застрахованных), возмездность (возможность получения страхового обеспечения в обмен на уплаченные страховые взносы, а также возврата уплаченных страховых взносов при добровольном страховании без наступления страхового случая);

- сформулированы основные отличия финансовых механизмов социального страхования и социального обеспечения (средства федерального и местных бюджетов используются лишь в случае возникновения необходимости в поддержании финансовой устойчивости фондов социального страхования, государство выступает в качестве страхователя при страховании неработающего населения и отдельных категорий служащих, критерий эффективности функционирования финансового механизма социального страхования – необходимость оказания государственной материальной помощи внебюджетным фондам);

- выявлены причины недостаточного развития социального страхования (отсутствие разнообразия форм и методов социального страхования и социального обеспечения на государственном уровне, применение способа накопления в финансовом механизме социального страхования, неподкрепленный финансовыми ресурсами опережающий рост социальных страховых выплат, неэффективная система социального налогообложения и страховых тарифов);

- доказано, что при выполнении основных функций государственного регулирования социального страхования (организационной, надзорной, стимулирующей, стабилизирующей, информационной) государству необходимо передать управление фондами обязательного социального страхования общественно-правовым организациям на условиях паритетности управления;

- обобщены и представлены разработанные автором меры по повышению эффективности государственного регулирования социального страхования (оптимизация налогообложения и правового обеспечения, совершенствование социального риск-менеджмента, развитие добровольных видов социального страхования);

- обоснованы авторские предложения по определению страховых тарифов социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, дополнительных источников финансирования обязательного медицинского страхования, развития негосударственного пенсионного обеспечения в части эффективного функционирования негосударственных пенсионных фондов.

**Практическая значимость исследования.** Основные теоретические выводы и положения диссертационного исследования могут быть использованы при разработке федеральной и региональных программ совершенствования обязательного и добровольного социального страхования, органами государственной власти всех уровней, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федеральной налоговой службой Российской Федерации, государственными внебюджетными фондами социального страхования.



Предложения автора могут быть применены в преподавании ряда дисциплин высшей школы: «Финансы», «Социальное страхование», «Страхование», «Налоги и налогообложение», «Право социального обеспечения».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования докладывались автором на V Международном социальном конгрессе «Социальная модернизация России: итоги, уроки, перспективы» (2005 г.), научных конференциях, научных чтениях, семинарах. Разработанные автором рекомендации использовались в деятельности администрации Центрального федерального округа, Правительства Московской области, Пенсионного Фонда Российской Федерации и его территориальных подразделений, ряда хозяйствующих субъектов, учебном процессе Российского государственного социального университета.

**Публикации.** Основные положения диссертации отражены в 3 научных статьях общим объемом 8,5 п.л.

**Структура диссертационного исследования.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы. Диссертация изложена на 146 страницах машинописного текста, содержит 17 таблиц, 2 рисунка и 2 диаграммы. Список литературы включает 112 наименований.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** дано обоснование темы диссертационного исследования, определены цель, задачи, предмет и объект исследования, приведена теоретическая и методологическая основа, а также информационная база исследования.

Проведенное диссертационное исследование основано на гипотезе о необходимости и возможности государственного регулирования отечественного социального страхования и обосновании основных направлений его совершенствования. В этой связи проблемы усиления теоретико-методологической базы, организационно-правового обеспечения, совершенствования системы социального налогообложения приобретают особую актуальность и практическую значимость.

В первой главе диссертации – **«Социальное страхование и его роль в системе социальной защиты населения»** рассмотрены теоретические и методологические аспекты функционирования и развития обязательного и добровольного страхования в России в условиях трансформации российского общества. Раскрыты место и роль социального страхования в системе социальной защиты населения, его современное состояние, российские и мировые тенденции развития.

В настоящее время защита от социальных рисков осуществляется по трем направлениям: путем обязательного социального страхования, путем социального обеспечения и путем социального вспомоществования. Первый и второй способы основаны на финансовом участии лиц, подверженных социальным рискам, а также государства в процессе создания и использования специальных фондов денежных средств, третий способ предполагает материальную помощь нуждающимся из бюджетов различных уровней.

В современных условиях *социальный страховой риск – вероятностное событие, влекущее ухудшение материального и (или) социального положения работающих и иных категорий граждан.*

*Социальное страхование – отношения, основанные на принципах всеобщности, солидарности и возмездности, по защите интересов физических лиц*

*при реализации определенных социальных рисков за счет формируемых страховщиками из уплаченных страховых взносов денежных фондов и иных средств страховщиков.*

Функции социального страхования и его содержание органически связаны. Исходя из представленного авторского определения социального страхования, можно определить следующие функции социального страхования:

- формирование специализированных страховых фондов денежных средств;
- сбережение и накопление денежных средств;
- материальное обеспечение граждан при реализации социальных страховых рисков;
- предупреждение и профилактика страхового случая, минимизация материальных последствий реализации социального страхового риска;
- контрольная функция.

Социально-экономическое содержание категории «социальное страхование» включает в себя способ поддержания и обеспечения социально-приемлемого уровня жизни населения при наступлении социальных страховых рисков за счет фондов денежных средств, а также иных средств страховщика. Социально-экономическое содержание категории «социальная защита» можно определить как совокупность экономических и социальных институтов<sup>1</sup>, финансовых механизмов, обеспечивающих определенный уровень жизни граждан при реализации социальных страховых рисков.

В настоящее время в России обязательное социальное страхование не является всеобщим и обязательным, осуществляется не государственное участие, а государственное владение, распоряжение и пользование активами, финансовыми потоками и доходами системы обязательного социального страхования, система финансово неустойчива (дефицит одного лишь ПФР в 2005 г. составляет более 15% расходов фонда), а автономность системы исчезла 5 августа 2000 г., когда был принят Федеральный закон РФ №118-ФЗ «О введении в действие части второй

---

<sup>1</sup> Институты – созданные ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми а также система мер обеспечивающая их выполнение (Норт Д. Институты, институциональные изменения функционирования экономики М. 1997 С 17)

Налогового кодекса РФ и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах», по которому был введен ЕСН.

Согласно организационно-правовому статусу и сложившейся системе управления денежными средствами государственные внебюджетные фонды социального страхования не заинтересованы ни в достоверных научно обоснованных актуарных расчетах, ни в правильной и своевременной уплате страховых взносов, ни в сохранности собранных средств, ни в сохранении финансовой устойчивости, так как эти функции осуществляет государство.

Рассматривая финансовый механизм социального страхования, нельзя не отметить, что в мировой практике сложилось два основных способа формирования средств фондов: по текущему распределению ущерба и по принципу накопления. Первый способ предполагает покрытие текущих расходов текущими страховыми взносами (текущими доходами). Второй способ основан на предыдущих накопленных индивидуальных страховых взносах. Основным отличием финансового механизма социального страхования от финансового механизма социального обеспечения является, на наш взгляд, то, что средства федерального и местных бюджетов используются лишь в случае возникновения необходимости в поддержании финансовой устойчивости фондов социального страхования (кроме, разумеется, страховых взносов за неработающее население. Однако здесь государство выступает в роли страхователя, а не гаранта финансовой устойчивости страховщика). Сам факт оказания государственной материальной помощи фондам свидетельствует об экономически недоработанном или не полностью реализованном финансовом механизме социального страхования.

Основной тенденцией развития социального страхования в России следует признать тенденцию преобладающего участия государства в организации и функционировании системы социального страхования. Однако в настоящее время наблюдается еще одна тенденция в развитии российского социального страхования: разрушение единого механизма социального страхования, поскольку разнообразия форм и методов социального страхования и социального обеспечения на государственном уровне недостаточно для поступательного развития системы. Кроме того, в последние годы наметилась тенденция увеличения финансирования

расходов внебюджетных фондов из федерального бюджета при опережающем росте социальных страховых выплат, что свидетельствует о несовершенстве финансового механизма.

Мировая практика свидетельствует, что государство является организующей, регулирующей и надзорной стороной, а всю непосредственную деятельность по обязательному социальному страхованию осуществляют общественные саморегулируемые организации публичного права (Германия), больничные кассы (дореволюционная Россия), частные страховые компании (США) или негосударственные пенсионные фонды (часть трудовой пенсии в современной России). Можно привести опыт организации обязательного социального страхования в Германии, где фонды социального страхования, являющиеся корпорациями публичного права, выведены из непосредственной компетенции государства и наделены самостоятельностью и административной независимостью от органов законодательной и исполнительной власти.

Вторая глава работы – «**Механизм государственного регулирования социального страхования**» посвящена анализу социального страхования как основе социальной защиты населения в современных условиях, государственному регулированию организационно-правового обеспечения и социального налогообложения.

Основные макроэкономические показатели российской экономики, достигнутые в период 2000-2004 гг. представлены в табл. 1.

**Таблица 1**

**Основные показатели российской экономики в 2000-2004 гг.<sup>1</sup>**

Показатели	2000 г	2001 г	2002 г.	2003 г	2004 г
ВВП, млрд руб.	7305,6	8943,6	10834,2	13285,2	16778,8
Темпы роста ВВП (в % к пред году)	110,0	105,1	104,7	107,3	107,1
Денежные доходы населения	3968,3	5293,5	6790,7	8885,6	10816,7
Темпы роста денежных доходов в (% к пред году)	136,9	133,4	128,3	130,8	121,7
Объем денежной массы (нал деньги вне банков и безнал средства кроме банков)	1154,4	1612,6	2134,5	3212,7	4363,3
Темпы прироста денежной массы в РФ (в % к пред году)	161,5	139,7	132,4	150,5	135,8

<sup>1</sup>Источники [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru) [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

В 2004 г. среднемесячная величина номинальных денежных доходов одного россиянина (без поправки на инфляцию) на 21,7% превышала уровень 2003 г., а удельный вес социальных выплат в общем объеме денежных доходов населения составил 13,8%. Однако реальные денежные доходы населения за прошедшие годы росли более медленными темпами по сравнению с приростом денежной массы и денежных доходов населения. Так, в 2004 г. реальные доходы граждан увеличились на 7,8% (в 2003 г. – на 14,5%)<sup>1</sup>. Данный факт объясняется скрытой инфляцией и особенностями потребительской корзины, на базе которой она определяется.

За последние несколько лет увеличение объемов социальных выплат происходило медленнее по сравнению с приростом денежной массы и денежных доходов населения. Так, максимальная доля социальных выплат в денежных доходах (15,2%) наблюдалась в 2001-2002 гг., а затем начала снижаться: в 2003 г. – до 14,1%, в 2004 г. – до 13,8%, снизившись до показателя 2000 г. Для сравнения средней доли расходов на социальные нужды к ВВП развитых стран: в Швеции доля расходов в ВВП составляет 39,5%, в Германии – 27,5%, в Японии – 16,0%<sup>2</sup>.

Из таблицы 2 видно, что поступление и расходование средств ПФР растет пропорционально ВВП и за последние несколько лет практически не изменилось. В связи с этим, остается неясным механизм финансирования опережающего роста назначенных месячных пенсий (средний размер назначенных денежных пенсий за период 2000-2003 гг. увеличился в 2,35 раза (табл. 1), тогда как суммарные поступления за этот же период возросли только в 1,95 раза). Из этого факта можно сделать вывод о привлечении других источников финансирования пенсионного обеспечения населения, к основному из которых следует отнести Стабилизационный фонд РФ, данные об использовании средств которого на выплаты пенсий отсутствуют. Следует отметить, что численность пенсионеров за период с 1998 г. по 2004 г. стабильна, так же как стабильно число занятых в экономике в расчете на одного пенсионера.

<sup>1</sup> Источник: Центр экономического анализа агентства «Интерфакс»

<sup>2</sup> Гончаренко В.Л. Кадыров Ф.Н. О соотношении административных и экономических методов управления здравоохранением // Экономика здравоохранения – 1998 - №4.5 – С 11-14

Таблица 2

Основные показатели пенсионного обеспечения<sup>1</sup>

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Численность пенсионеров, всего (тыс. чел.) в т. ч.	38410	38381	38411	38630	38432	38164
по старости	29023	28932	28813	28989	29705	29272
по инвалидности	4816	4816	4822	4848	4551	4487
по потере кормильца	2601	2622	2116	2640	2547	2749
Число работающих пенсионеров	7165	7131	6102	5762	6486	7086
Численность занятых на одного пенсионера	1,66	1,67	1,68	1,68	1,7	1,71
Средний размер назначенных месячных пенсий	399	449	694	1023	1379	1637
Поступление страховых взносов в ПФР в % к ВВП	5,7	5,2	5,2	5,5	5,9	5,8
Расходование средств ПФР на пенсии и пособия в % к ВВП	6,1	5,3	4,5	5,5	6,1	5,8
Число НПФ	270	270	262	251	287	283
Число участников (тыс. чел.)	1816	2383	3375	3969	4370	5202
Число получателей негосуд. пенсий (тыс. чел.), в % к общему числу пенсионеров в ПФР	174	259	282	331	352	428
	0,5	0,7	0,7	0,9	0,9	1,1

Приведенные статистические данные свидетельствуют, что опережающий рост начисленных пенсий в 2004 г. покрывался из разных источников. Образовалась диспропорция в доходах фондов. Например, поступления в ПФР за счет ЕСН в 2004 г. увеличились на 9,5%, тогда как денежные доходы граждан возросли на 21,7%, а денежная масса за 2004 г. выросла на 35,8%. Иными словами, значительная часть денежных средств, поступивших в экономику и отнесенных к доходам населения, налогами не облагалась. Нужно добавить, что расходы ПФР в 2004 г. увеличились на 20,3% с 804,1 млрд. руб. до 967,5 млрд. Компенсацией возникшего дефицита в доходах ПФР послужили средства, переданные в виде накопительной части пенсии, а также средства Стабилизационного фонда. И в том, и в другом случае – это средства будущих поколений.

Ситуация с монетизацией льгот, развивающаяся с начала 2005 г., может еще больше ухудшить финансовое положение государственных внебюджетных фондов. Значительную часть средств на ежемесячные денежные выплаты льготникам

<sup>1</sup> Социальное положение и уровень жизни населения России 2004. Стат. сб. / Росстат. М.: 2004. С. 234-236.

предполагается выплачивать через ПФР, а заложенный в бюджете ПФР график индексаций базовой части пенсий был сорван уже с 1 марта, когда пенсии были проиндексированы не на 5%, а волевым решением на 15%, что потребовало дополнительных ресурсов. Невыполнимыми становятся обязательства государства по удвоению пенсий к 2008 г. Дефицит бюджета Пенсионного фонда увеличится к 2008 г. до 492 млрд. руб. против 148,5 млрд. в 2005 г.<sup>1</sup>

В коммерческой страховой отрасли недостатки системы социального страхования являются базовой причиной развития личного страхования. Развитие ДМС в России в период 2000-2004 гг. определялось как ростом спроса населения на медицинские услуги в условиях упадка системы ОМС, так и увеличением денежных доходов граждан. Личное страхование, в которое входят ДМС и страхование от несчастных случаев и болезней, в 2004 г. было лидером среди других отраслей коммерческого страхования. Страховые премии (кроме страхования жизни) увеличились на 27,3% - до 52,9 млрд. рублей, а выплаты достигли 33,3 млрд. рублей и увеличились на 33,8% по сравнению с 2003 г. Всего на долю ДМС приходится около 80% общего объема сборов по личному страхованию.

Путь, выбранный для дальнейшего продвижения социального страхования в России, в целом совпадает с выбором многих развивающихся сырьевых и экспортно-ориентированных стран, в частности, с Чили. По чилийскому сценарию большинство застрахованных будет получать впоследствии минимальный размер пенсий, но даже для этого потребуются правительственные субсидии для сохранения финансовой устойчивости чилийской системы социального страхования. Основной упор при разработке реформы пенсионной системы делался на позитивные прогнозы экономического развития, высокие мировые цены на медь, основной экспортный товар страны и использование для финансирования пенсионных выплат Медного фонда Чили.

Мировой исторический опыт показывает, что оптимальным для государственной власти является путь по концентрации институциональных усилий по выполнению задач, которые никому другому выполнить не под силу.

---

<sup>1</sup> Иванов Е. Пенсия для школьника//Новые известия – 2005 – 8 июня



Все другие задачи в развитых странах перепоручаются другим институциональным структурам, что облегчает государственный механизм.

Поскольку социальное страхование как средство защиты от социальных рисков – одна из ключевых целей всего общества, государству следовало бы постепенно делегировать полномочия по управлению системой обязательного социального страхования общественно-правовым организациям, что соответствует духу и букве закона «Об обязательном социальном страховании» в части паритетности участия представителей всех субъектов обязательного социального страхования, а также органов исполнительной власти в управлении обязательным социальным страхованием. Причем, общественно-правовые организации должны быть самоуправляемыми, то есть обладать правовой самостоятельностью, а правительство - выступать в качестве одного из учредителей с функциями жесткого контроля и надзора за данными структурами.

В противном случае говорить об обязательном социальном страховании в России можно будет лишь по поводу страхового механизма финансирования социального обеспечения, а все прочие признаки страхования будут распространены только по поводу добровольного социального страхования. По мере окончательного огосударствления системы обязательного социального страхования и игнорирования экономических и актуарных расчетов, действуя в угоду радикальным реформаторским взглядам, в ближайшем будущем система обязательного социального страхования будет лишь формальным экономическим институтом.

При рассмотрении путей совершенствования системы социального налогообложения автор считает необходимым предложить ряд мер, которые могли бы в короткий срок повысить финансовую устойчивость системы социального страхования:

1. Восстановить прежнюю налоговую ставку при уплате ЕСН в сумме 35,6% (28% - обязательное пенсионное страхование, 3,6% - обязательное медицинское страхование, 4% - обязательное социальное страхование).

2. Упразднить налоговые льготы по уплате ЕСН для всех категорий граждан, включая инвалидов всех групп и их общественные организации.

3. Отменить льготный режим налогообложения в части ЕСН для налогоплательщиков, использующих систему единого сельскохозяйственного налога, упрощенную систему налогообложения и систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход.

4. Внести изменение в ст. 255 НК РФ, по которому взносы по договорам ДМС должны включаться в состав расходов на оплату труда в размере не менее 12% от суммы расходов на оплату труда (в настоящее время не более 3%).

5. Ввести новый вид социального налогового вычета (ст.219 НК РФ), по которому налогоплательщик имеет право на получение социального налогового вычета в сумме, фактически уплаченной в налоговом периоде в виде страховых взносов на добровольное медицинское страхование.

6. Исключить из налогооблагаемой базы СМО средства, направляемые в резерв финансирования предупредительных мероприятий, так как эти средства в конечном итоге расходуются на минимизацию вероятности возникновения страховых случаев.

7. Установить жесткую финансовую ответственность за нарушение законодательных и нормативных актов по обязательному социальному страхованию в виде двойного перечисления всей суммы неполностью или несвоевременно перечисленных страховых взносов.

Общий принцип налогообложения ЕСН должен, на взгляд автора, выстраиваться не по схеме предоставления льгот в зависимости от базовой ставки, а от установления минимальных взносов в соответствующие внебюджетные фонды и последующего увеличения налоговых ставок в зависимости от сложности и опасности деятельности налогоплательщика. Авторская концепция управления социальными рисками представлена на рис. 1.

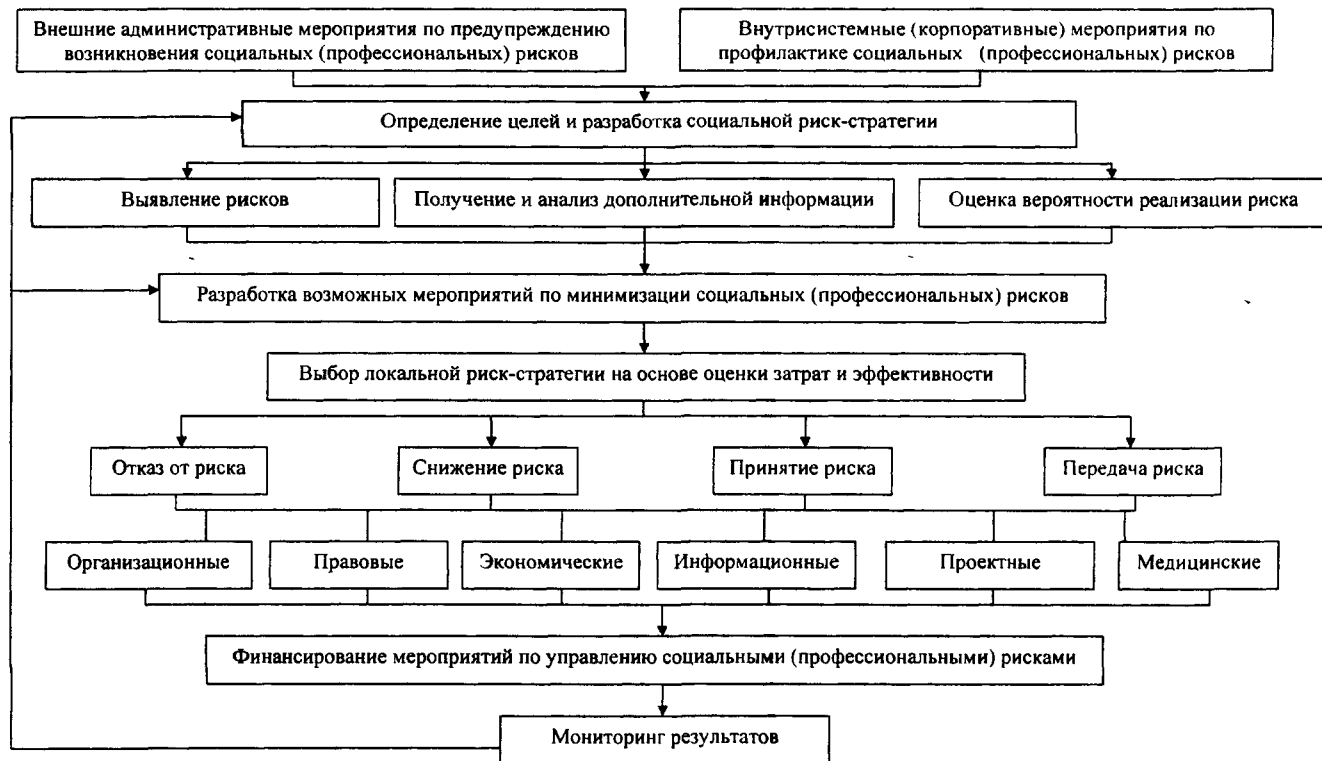


Рис. 1. Авторская концепция социального риск-менеджмента

В современных условиях теория и практика социального риск-менеджмента должна развиваться в трех направлениях: разработка и внедрение мер по профилактике риска, расширение спектра мероприятий по минимизации возможных последствий от реализации социальных и профессиональных рисков, получение дополнительной экономии и иных дивидендов вследствие эффективной деятельности по предупреждению социальных рисков.

При рассмотрении системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний выявлена проблема справедливого определения страховых тарифов. Выходом могла бы стать замена методологии расчета страховых взносов, когда определяется класс профессионального риска не страхователей в зависимости от осуществляемой ими хозяйственной деятельности, а застрахованных в зависимости от профессионального риска. При принятии данных поправок размер страхового взноса (СВ) будет определяться так:

$$СВ = \sum_{i=1}^{i=22} (Тпрф_i \cdot ФОТ_i), \text{ где}$$

Тпрф<sub>i</sub> – страховой тариф каждого класса застрахованного;

ФОТ<sub>i</sub> – фонд оплаты труда по каждому классу застрахованных;

i – классы застрахованных (от 1 до 22).

В проекте закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» основной упор при определении источников финансирования делается на построение вертикальных финансовых взаимоотношений. В связи с этим отдельные регионы смогут получить финансирование полностью и даже сверх необходимых потребностей, другие – из-за временных финансовых затруднений или из-за несвоевременного перечисления не получают положенных по закону средств вовсе. Кроме того, важнейшую роль будет играть близость региональных властей к федеральному центру (и географическая, и политическая). Все это из-за чрезмерной централизации и бюрократизации может привести к коллапсу всей системы здравоохранения России.

В исследовании предложены такие дополнительные источники финансирования здравоохранения: отчисления части доходов от игорного бизнеса, средства от акцизов с продаж алкоголя и табака, легализация системы соплатежей населения в рамках ОМС при условии придания ей цивилизованных форм.

Стабильное развитие системы негосударственного пенсионного обеспечения возможно, на взгляд автора, при выполнении следующих условий.

Первое. Выполнение государством взятых обязательств по погашению ГКО-ОФЗ перед НПФ. У 121 НПФ в 1998 г. вложения в эти фондовые активы составляли боле 50% всех активов, а у 66 НПФ – 100%. Очевидно, что органам государственной власти необходимо рассмотреть альтернативные варианты возврата средств, вложенных под государственные гарантии, так как, в отличие от коммерческих банков, привлекавших иностранные кредиты, средства НПФ, вложенные в ГКО, формировались из средств будущих пенсионеров. Одним из выходов в создавшейся ситуации могло бы стать объединение этих фондов с крупными НПФ с одновременным созданием организационных, налоговых и других преференций участникам таких слияний.

Второе. Внесение ряда поправок Налоговый кодекс Российской Федерации в части взносов предприятий в НПФ (уменьшение налогооблагаемой базы предприятий по налогу на прибыль, ЕСН и подоходного налога в части взносов в НПФ), а также взносов граждан в НПФ (введение социального налогового вычета на сумму взносов граждан в НПФ, отмена налогообложения на доходы физических лиц по выкупным суммам, отмена налогообложения пенсий, выплачиваемых застрахованным).

Третье. Создание обязательных или добровольных объединенных гарантийных фондов НПФ. Несмотря на то, что создание таких фондов предусмотрено законодательно, до сих пор эта проблема не решена.

### III. ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1. Куксин А.Г. Исторические тенденции развития обязательного социального страхования // Сборник материалов V Международного социального конгресса «Социальная модернизация России: итоги, уроки, перспективы». – М.: Издательство «Союз», 2005. – 0,3 п.л.
2. Куксин А.Г. Организационно-правовое обеспечение финансирование системы социального страхования // Актуальные проблемы социально-экономического развития России: Сборник научных трудов (выпуск IV)/Под общей редакцией проф. Пилипенко Н.Н. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. – 0,7 п.л.
3. Кричевский Н.А., Куксин А.Г. Государственное регулирование социального страхования: Учебно-практическое пособие. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. – авторских 7,5 п.л.

**КУКСИН АЛЕКСАНДР ГЕОРГИЕВИЧ**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ  
СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

Изд. лиц. ЛР № 020658 от 25.02.98, подписано в печать 17.10.05  
Формат бумаги 60x84 1/16 Гарнитура «Times». Усл. печ. л. 0,8.  
Заказ №1784. Тираж 100 экз.

---

Издательство РГСУ

107150, г. Москва, ул. Лосиноостровская, вл. 24  
Издательско-полиграфический комплекс РГСУ  
107150, г. Москва, ул. Лосиноостровская, вл. 24

05 - 22702

РНБ Русский фонд

2006-4

19732