Дворкина Татьяна Алексеевна. Единый социальный налог как инструмент консолидации внебюджетных социальных фондов : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Краснодар, 2003 148 c. РГБ ОД, 61:03-8/2333-7

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ 14

1. Необходимость перехода социального страхования к новому финансовому механизму 14

2. Проблемы формирования национальной системы социального страхования в России 34

Глава 2. ЕДИНЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ НАЛОГ КАК НОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА... 48

1. Экономическая природа единого социального налога 48

2. Функции единого социального налога и эффективность деятельности внебюджетных социальных фондов 56

Глава 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ФОНДОВ 87

1. Медико-социальное страхование как одно из направлений повышения эффективности деятельности внебюджетных социальных фондов

2. Консолидация внебюджетных социальных фондов и формирование единого социально-страхового пространства 98

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 122

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 127

Приложение 1. Бюджет Государственного фонда занятости населения 143

Приложение 2. Бюджет фонда социального страхования 144

Приложение 3. Бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования 145

Приложение 4. Бюджет Пенсионного фонда РФ 146

Приложение 5. Предложения к проекту Федерального закона «Об обязательном медико-социальном страховании в Российской Федерации» 147

Приложение 6. Предложения к проекту Федерального закона «О Федеральном фонде обязательного медико-социального страхования»

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Человек в общественном производстве был и всегда останется главным фактором производства, его развития и совершенствования, главной созидающей и производительной силой общества. Сегодня перед экономической наукой стоит цель перехода к новому - человеческому измерению жизни общества, что предполагает постановку человека в центр социально-экономического механизма. Такие роль и значение человека в общественном производстве придают особое значение проблеме воспроизводства рабочей силы. Решение этой проблемы напрямую увязывается с созданием системы обязательного социального страхования.

Финансовой основой такой системы являются внебюджетные социальные фонды (ВСФ), созданные в России в начале 90-х гг. прошлого века. Их главное назначение - финансирование социальных мероприятий за счет специальных целевых отчислений и других источников. Обособление источников финансирования целевых мероприятий от бюджетных ресурсов позволяет, во-первых, расширить состав средств, направляемых на их обеспечение, и, во-вторых, гарантирует целевое использование ресурсов в полном объеме их поступлений.

Как вытекает из целей и задач каждого фонда, все они предназначены для решения социальных проблем, с которыми приходится сталкиваться практически каждому человеку, поэтому общество заинтересовано в том, чтобы эффективность их деятельности была высокой.

Главную роль в повышении этой эффективности должно играть государственное регулирование, одной из задач которого является приведение принципов организации деятельности фондов в соответствие с современными требованиями и особенностями развития нашего общества.

Актуальность темы исследования обусловлена недостаточностью разработок по совершенствованию государственного регулирования деятельно сти ВСФ, в частности, отсутствием концепции национальной модели социального страхования, единой для всех фондов методики государственного финансового контроля, порядка осуществления инвестиционной деятельности, финансового взаимодействия между фондами.

Степень изученности проблемы. Вопросы организации системы социального страхования, в целом, и функционирования внебюджетных социальных фондов, в частности, постоянно находятся в центре внимания ученых-экономистов, причем как отечественных, так и зарубежных.

Реформирование системы социального страхования и деятельности ВСФ представляет собой комплексную проблему, решение которой будет зависеть от многих факторов, в том числе от уровня экономического развития страны и ее социальной политики, от состояния общества и тенденций его развития, от роли государства в экономике и его взаимоотношений с гражданами.

Отдельные стороны этой проблемы рассматривались и философами, и экономистами, и социологами, и специалистами других отраслей, однако не все аспекты рассматриваемой проблемы отражены более или менее равномерно. Значительное число опубликованных работ касается необходимости создания новой модели социальной политики, которая учитывала бы особенности переходного периода. Эти вопросы освещены в публикациях А.Починка [130], В.Роика [136, 139, 142], С.Смирнова [144-147], В. Горлопова [155-157], А.Шаронова [163] и др. Изменению роли государства в экономике, совершенствованию ее государственного регулирования, обязанностям и функциям государства, его ответственности за судьбу рыночных реформ посвящены труды Л.Абалкина [93], Д.Львова . [121], Е.Ясина [171, 172] и других экономистов, обеспокоенных сегодняшним экономическим состоянием страны. Важным моментом является также то, что рассматриваемые ими экономические проблемы находятся в тесной взаимосвязи с социальными, в частности, с повышением жизненного уровня населения, при этом государству отводится в их решении ведущая роль.

На необходимость общественной поддержки экономических реформ и формирования гражданского общества указывается в научных публикациях Л.Игнатова [ПО], М.Кузьмина [116], Г.Осипова [127], М.Раца [133], В.Согрина [147], В.Федотовой [159] и др. Создание социального государства требует соответствующей защиты прав человека, что убедительно показали Ь.Лукашева [120] и И.Ледях [119].

Необходимо особо отметить значительный вклад в теорию социального страхования В.Ройка [136, 139, 142] и Л.Ржаницыной [134, 135], которые рассматривают социальное страхование как ведущий институт социальной защиты. Ими исследуются само понятие социального страхования, основные направления формирования обязательного социального страхования, его виды, формы, вопросы финансирования.

В связи с тем, что не только Россия, но и другие страны ориентируются на создание у себя социального государства, важное значение для России имеет обращение к опыту развитых стран, критическое его осмысление с целью применения подходящих принципов и положений. Именно этим вопросам посвящены работы Б.Зарицкого [109], Л.Лебедевой [117-118], В.Можаева [124], И.Тихоцкой [154] и др. Разумеется, что при этом нельзя )пускать из виду и собственный опыт в деле формирования системы социального страхования. Так, А.Шкира [166] рассматривает исторический аспект этого опыта, начиная с 1905 г., а В.Роик - особенности советской системы социального страхования [136].

Довольно много работ посвящено также социальным проблемам переходного периода и путям их решения. Этими проблемами занимались уже известный нам В.Роик, Е.Байгереев [97], А.Виленский [103], Е.Гонтмахер [105], А.Дадашев [107], М.Дмитриев [108], Е.Катульский [112], Н.Четвернина [162] и др. Особенно большой интерес ученых отмечается к вопросам пенсионной реформы, в частности, к переходу отечественной пенсионной системы от распределительных принципов к накопительным. Среди авторов имеющихся работ можно назвать А.Вавилова [101],

М.Малютину [122], В.Роика [134-.141], М.Сажину [143], А.Щербакова [167] и др. Все они не только обосновывают необходимость такой реформы, но и скрупулезно взвешивают все «за» и «против» перехода к накопительной системе.

Отдельные вопросы функционирования системы социального страхования раскрыты в диссертационных исследованиях Ю.Алексеева [95], С.Бурдавицына [100], О.Хромушиной [161], Т.Шевченко [164] и др.

Таким образом, можно сказать, что все упомянутые выше работы представляют собой разрозненные части единой проблемы, которые необходимо было собрать и критически переработать, чтобы, с одной стороны, дать цельную объективную картину как современного состояния социального страхования в России, так и его динамики практически с первых лет создания, а с другой - обосновать необходимость консолидации всех внебюджетных социальных фондов России на базе их типологической общности, так как консолидация этих фондов позволит решить проблемы совершенствования их функционирования, координации инвестиционной деятельности, укрепления финансовой устойчивости и финансового взаимодействия, разработки действенных механизмов государственного финансового контроля и государственного регулирования. Первым шагом к такой консолидации можно считать введение в России с 1 января 2001 г. единого социального налога.

Большая социальная значимость и недостаточно полная разработанность теоретико-методологических аспектов данной проблемы обусловили выбор темы исследования, логику и внутреннюю структуру работы.

Цель и задачи исследования. Целью является разработка концепции консолидации (на базе введения единого социального налога) внебюджетных социальных фондов.

Для реализации поставленной цели в диссертационном исследовании были сформулированы следующие задачи:

1. Определить место и роль человеческого капитала в современной финансовой системе.

2. Выявить факторы, влияющие на нынешнее состояние социальной сферы.

3. Уточнить роль и значение социального страхования в решении проблемы воспроизводства человеческого капитала.

4. Определить основные направления совершенствования государственного регулирования социальной сферы через реализацию единой финансовой политики и консолидацию внебюджетных социальных фондов, переход в функционировании финансового механизма от финансового обеспечения к финансовому регулированию.

5. Исследовать природу и функции единого социального налога как нового для России финансового инструмента.

6. Выявить особенности исполнения бюджетов внебюджетных социальных фондов в плане соотношения их доходов и расходов и дать сравнительную оценку с результатами исполнения федерального бюджета с целью выявления роли и значения фондов в решении социальных проблем; основные тенденции изменения направлений расходования ими полученных средств.

7. Определить общность признаков внебюджетных социальных фондов, предпосылки и возможности их консолидации.

Предметом исследования является единый социальный налог как инструмент преобразования системы государственных внебюджетных социальных фондов.

Объектом исследования выступают Пенсионный фонд России, Фонд социального страхования, Государственный фонд занятости населения, Федеральный и региональный (Краснодарский) фонды обязательного медицинского страхования.

Методологические и теоретические основы исследования. Теоретическая концепция работы базируется на фундаментальных и прикладных исследованиях отечественных и зарубежных авторов, посвященных опреде лению роли и места человека в обществе, проблемам государственного регулирования экономики, принципам экономической и социальной политики, защите прав граждан в условиях рыночных отношений, изучению опыта социального страхования в различных странах, разработке российской национальной модели социального страхования, организации государственного финансового контроля в социальной сфере, отношению общества к социальным реформам. Методологической основой исследования явились методы общенаучного познания: наблюдение, сравнение и описание, систематизация и логически познавательное осмысление, а также традиционные приемы экономического анализа: экономико-статистических группировок, графический, сравнительных и выборочных обследований и др.

Информационно-эмпирическая и нормативная база исследования представлена, в первую очередь, нормативными документами, включающими федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные акты, регулирующими порядок создания и функционирования ВСФ; данными ведомственной финансовой отчетности Краснодарского территориального фонда обязательного медицинского страхования, а также трудами отечественных и зарубежных философов, экономистов, социологов, юристов и специалистов в сфере социальной зашиты населения и материалами периодической печати по рассматриваемому кругу вопросов.

Концепция диссертационной работы базируется на понимании системы социального страхования как инструмента воспроизводства человеческого капитала и необходимости создания в России национальной модели пой системы для выполнения государством своих социальных функций, ибо темпы экономического роста страны зависят от социальной поддержки рыночных реформ. Поскольку материальной базой системы социального страхования являются средства ВСФ, то для повышения эффективности их деятельности, финансовой устойчивости и проведения единой финансовой политики в сфере государственных финансов необходимо консолидировать

л и фонды, что даст возможность сформировать в России единое социально-страховое пространство. Первым шагом к такой консолидации можно считать введение единого социального налога.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. В связи с постановкой человека в центр социально-экономического механизма особое значение приобретает проблема воспроизводства рабочей силы, решение которой напрямую увязывается с системой обязательного социального страхования.

2. Для повышения эффективности деятельности внебюджетных социальных фондов необходим радикальный переход в функционировании финансового механизма в сфере социального страхования от финансового обеспечения к финансовому регулированию.

3. Для повышения финансовой устойчивости внебюджетных социальных фондов необходимо включить человека в систему обязательного социального страхования в качестве не только объекта, но и субъекта, что предусматривает его прямое участие в их формировании.

4. Практическое отсутствие между функционирующими социальными фондами взаимосвязей обуславливает необходимость их консолидация в единый фонд с формированием единой нормативно-правовой базы, органа управления и организацией действенного государственного финансового контроля.

5. Введение с 1 января 2001 г. единого социального налога представляет собой одно из направлений реформирования деятельности внебюджетных социальных фондов.

Научная новизна результатов диссертационного исследования определена новизной подхода к проблеме раскрытия единого социального налога как инструмента консолидации ВСФ. Основными элементами научной новизны являются следующие:

- определено социально-экономическое содержание изменений, происходящих в сфере обязательного социального страхования в период рыночной трансформации и выражающихся в необходимости отказа государ-сіва от патерналистской политики, переходе от социальной поддержки преимущественно к социальному страхованию с дифференциацией рисков и эквивалентностью страховых взносов и выплат;

- впервые уточнены природа и функции единого социального налога (фискальная, регулирующая, контрольная и социальная);

- на основе анализа исполнения бюджетов ВСФ установлен их стабильный профицит, сопоставимость внебюджетных доходов с бюджетными; выявлена устойчивая тенденция к росту расходов ВСФ на собственное со-лержание но отношению к размеру всех собранных средств и к снижению их капиталовложений;

- раскрыты причины усиления значения фондов медицинского страхования в оказании медицинских услуг на территории Краснодарского края;

- построена концепция консолидации ВСФ в Единый социальный внебюджетный фонд (ЕСВФ), ориентированная на повышение эффективно-сш социальных расходов за счет оптимизации его деятельности: повышения качества и оперативности управления, формирования единой базы данных, организации единого учета налогоплательщиков ЕСН, создания системы слиннії) тс\ дарственного финансового контроля и установления статуса I С ВФ как общенационального институционального инвестора;

- разработана структура Социально-страхового кодекса РФ, обосновывающего правовые, экономические и организационные принципы создания в России единого социально-страхового пространства.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что на основе оценки современного состояния отечественной социальной политики определены конкретные направления совершенствования государственного регулирования в области социальной сферы, дальнейшего развития единой системы обязательного соци ального страхования, одним из инструментов которого является введение единою социального налога. Соискателем разработана концепция консолидации ВСФ с целью повышения их эффективности.

Практическое осуществление консолидации позволит более эффективно проводить государственное регулирование их деятельности и повысить гарантии обеспечения конституционных прав граждан на материаль-н\к поддержку в старости, в период нетрудоспособности и на медицинское обслуживание, способствуя тем самым достижению главной цели - воспроизводству человеческого капитала.

Соискателем направлены в адрес Государственной Думы предложения к проскт\ Федерального закона «Об обязательном медико-социальном страховании в Российской Федерации».

Теоретические положения и практические результаты диссертационного исследования используются в преподавании таких учебных дисциплин, как «Страхование», «Налоги и налогообложение», «Финансы», «Рынок ценных бумаг и биржевое дело». Это имеет определенное значение еще и по1ом\, чю в настоящее время в имеющейся учебной литературе данные вопросы практически не рассматриваются. Знакомство с указанными проблемами позволит студентам лучше понять роль государства в развитии социальной сферы, особенности социального страхования в России, ориентировался в происходящих изменениях, знать стратегию социального разви-1 и я страны.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертационного исследования были доложены на Научно-практической конференции Юга России «Проблемы бухгалтерского учета, луди і а и налогообложения, перспективы развития финансовой системы», апрель 2001 г., г.Краснодар), на Второй международной научно-практической конференции «Наука - XXI веку» (апрель 2002 г., г.Майкоп).

Теоретические материалы диссертации используются автором в преподавании таких учебных дисциплин, как «Страхование», «Налоги и.нало юобложение», «Рынок ценных бумаг и биржевое дело» в Южном институте менеджмента.

Публикации. По теме диссертации опубликовано шесть работ общим объемом 4,8 п.л.

Структура диссертации отражает цели и задачи исследования. Диссертация изложена на 148 страницах, состоит из введения, трех глав, включающих шесть парафафов, заключения, списка использованных источников из 1 73 наименований, шести приложений. Работа содержит восемь таблиц и девять рисунков.

## Необходимость перехода социального страхования к новому финансовому механизму

За время, прошедшее с начала перехода России на путь рыночных преобразований, не прекращалось действие экономических реформ практически во всех сферах. Сегодня отечественные экономисты пытаются критически проанализировать последнее десятилетие XX века, чтобы выявить допущенные просчеты и спрогнозировать экономическое будущее нашей страны. С каждым годом становится все больше тех, кто признал ошибочность лозунга либеральной экономики и теперь думает над тем, в каком направлении идти дальше. При этом рассматривается необходимость усиления государственного регулирования экономики и особенно социальной сферы.

Это вызвано тем, что социальная сфера является одним из объектов гоо даре і венного регулирования экономики, так как возникающие в ней проблемы не всегда могут разрешиться автоматически, а их своевременное решение необходимо для поддержания социальной стабильности.

В период перехода к новым экономическим отношениям значение государственного регулирования экономики возрастает в еще большей степени, іак как разрушение прежнего социально-экономического механизма происходит обычно быстрее, чем создание нового. Это, в свою очередь, обуславливает разрыв уже отлаженных хозяйственных, политических и социальных связей, что негативно отражается на уровне жизни граждан.

О необходимости регулирующей роли государства говорили в свое время П.Самуэльсон [158], В.Ойкен [126], Л.Эрхард [109, 170].

В частности, П.Самуэльсон высказывал мысль о необходимости объедини і ь проблемы эффективности рыночных отношений с проблемами социальной справедливости, обеспечиваемой государством. По его мнению, частному предпринимателю чуждо понятие «социальная справедливость», по лому государство должно взять на себя заботу о социальной защите населения.

В понимании Л.Эрхарда социальная политика не должна иметь ничего общею с филантропией и поощрением иждивенческих настроений. Государе і во обязано гарантировать необходимый минимум социальной защиты тем, кто не в состоянии на равных принимать участие в хозяйственной жизни (по возрасту, болезни и другим объективным причинам).

О роли государства в формировании единой политики и создании концепции взаимоотношений государства с фажданином говорят многие ученые и специалисты, в том числе Е.Строев [151], И.Горский [106], И.Ледях [М9], Е.Лукашева [120]. По их мнению, именно государственность должна стать консолидирующим началом, призванным создавать новые жономические и социальные отношения.

Что касается выполнения государством своих социальных функций, ю. как считает Е.Ясин [172], государство обязано обеспечивать их необходимый уровень, добиваться повышения эффективности социальных расходов и перестать выполнять гипертрофированные функции всеобщего «собеса ».

Анализ публикаций, посвященных регулирующей роли государства в реформировании социальной сферы, показывает, что социальные проблемы с каждым годом приобретают всё большее звучание и остроту. \)то об словлено изменением места и роли человека в общественном произволе і ве. Весь ход исторического прогресса показывает, что значение личного фактора в развитии общественного производства неуклонно возрастает. Их трех основных факторов производства (рабочей силы человека, предметов труда и средств труда) человек был и всегда останется главным фактором производства, его развития и совершенствования, главной созидающей, прои шодительной силой общества.

## Экономическая природа единого социального налога

Рассмотренные в первой главе проблемы и пути реформирования социальной сферы требуют для своего решения наличия соответствующих финансовых источников. Необходимо отметить, что сегодня в их число входят средства федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, внебюджетных социальных фондов, негосударственных пенсионных фондов, предприятий и организаций различных форм собственности, спонсоров, других специализированных фондов.

Из всех перечисленных выше финансовых источников наибольшее значение имеют внебюджетные социальные фонды, поскольку именно они аккумулируют средства для обязательного социального страхования. Создание эгих фондов в начале 90-х гг. XX в. в жестких условиях перехода на рыночные отношения ставило своей целью достижение большей социальной защищенности населения. По мнению Ю.Пешехонова [129], это означало соблюдение страховой основы формирования ресурсов специализированных социальных фондов, строго целевого расходования их средств, обеспечение возможности периодической индексации выплат за счет прироста накоплений фонда.

С 1 января 2001 г. вступила в силу вторая часть Налогового кодекса РФ 4], главой 24 которого утвержден новый вид налога - единый социальный налог (ЕСН). Этот налог должен зачисляться в государственные внебюджетные фонды — Пенсионный фонд РФ (ПФР), Фонд социального страхования РФ (ФСС) и фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС). Государственный фонд занятости населения (ГФЗН) с этой же даты прекратил свое существование. В соответствии со ст. 234 Налогового кодекса РФ (НК РФ), ЕСН в качестве нового для России финансового инструмента предназначен для мобилизации средств, необходимых для реализации права граждан на государственное пенсионное и социальное обеспечение и медицинскую помощь. Как и для любого другого налога, для ЕСН Кодексом установлены такие элементы налогообложения, как круг налогоплательщиков, объекты, налоговая база, налоговые льготы, налоговый период, ставки, порядок исчисления и уплаты.

До принятия Налогового кодекса ежегодно федеральным законом ус-іанавливались только ставки страховых взносов во ВСФ, а все остальные моменты регулировались постановлениями Правительства РФ и подзаконными актами соответствующих министерств и ведомств, в том числе и самих ВСФ. Довольно частыми были случаи дублирования этих документов, поскольку существовала необходимость разработки порядка исчисления и уплаты взносов для каждого фонда отдельно, обусловленная их автономным функционированием. Речь идет, в частности, о регулярном внесении изменений и дополнений в утверждаемый Правительством РФ перечень выплат, на которые не начислялись взносы в тот или иной фонд.

Теперь все эти требования впервые унифицированы в одном документе, что представляет собой определенное удобство для бухгалтеров, занимающихся начислением ЕСН. Этот факт, по нашему мнению, подчеркивает общую суть страхового взноса независимо от того, в какой фонд он зачисляется.

Особо нам хотелось бы отметить, что в соответствии с Налоговым кодексом налогоплательщиками признаются работодатели, производящие выплаты наемным работникам (организации, крестьянские хозяйства, родовые общины малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования, физические лица). Физические лица как таковые являются но сути только застрахованными, поскольку в число страхователей они не входят. Таким образом, перед нами налицо все признаки налога. Остается только добавить, что контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, уплачиваемых в составе единого социального налога, осуществляется теперь налоговыми органами РФ.

Всё это говорит о том, что на данном этапе государство отказалось от попыток дальнейшего развития системы социального страхования на действительно страховых принципах, основы которой были заложены несколько lei назад. В качестве примера можно назвать страховой взнос в размере 1% от оплаты труда, взимаемый до 1 января 2001 г. непосредственно с физических лиц в Пенсионный фонд РФ.

Что же послужило причиной перевода страховых взносов в русло налогов? Попробуем ответить на этот вопрос, взвесив, как говорится, все «за» и «против».

К сожалению, вопрос о глубоком и всестороннем исследовании причин введения ЕСН и его социальных последствиях в отечественной литературе изучен недостаточно. Разумеется, высказанные специалистами по этому вопросу мнения не отличаются единодушием.

Гак, руководители МНС РФ воспринимают ЕСН только в качестве налога, признавая отличие страховых взносов от налоговых платежей, но утверждая іем не менее, что «... уплата единого социального налога ни в коей мере не отменяет страховую природу данных платежей. Следование страховому принципу состоит не в форме платежа, а в порядке расходования накопленных средств» [113]. Кроме того, общепринятый подход, с их точки зрения, заключается в том, что собирать налоги должен один орган, а тратить средства могу г многие организации по разным принципам и правилам. Таким образом, на МНС РФ возлагается ответственность за наполнение бюджетов фондов, а на сами фонды - ответственность за их распределение.

В качестве других положительных моментов называются удобства для налогоплательщиков, обусловленные тем, что теперь отчет по налогу надо представлять в один орган, а также снижение налоговой нагрузки на фонд оплаты труда и большая легализация зарплаты в результате соединения в одном всех социальных платежей в сочетании с плоской шкалой подоходного налога.

Что касается последнего момента, то нам хотелось бы высказать сле-д\ющие соображения. Во-первых, о результатах вышеупомянутой легализации зарплаты можно будет говорить лишь по прошествии некоторого времени, а, во-вторых, даже при беглом знакомстве со шкалой максимальных ставок ЕСН, которые, по мнению специалистов, будут применяться подавляющим большинством предприятий в ближайшие несколько лет, видно, что снижение общей нагрузки на фонд оплаты труда с 38 до 35,6% произошло за счет не объединения платежей, а отмены взноса в Фонд занятости населения (1 %) и снижения ставки с 5,4 до 4,0% в Фонд социального страхования.

Другие экономисты, наоборот, предупреждают о негативных последствиях введения ЕСН для социального страхования России [135, 141]. Так, В.Рои к [141] утверждает, что введение в России ЕСН приведет к смешению различных по своей природе экономических категорий и финансовых механизмов (налог и социальное страхование), вследствие чего может нарушиться связь между источниками формирования средств и конечными результатами (объемами и адресностью пенсий, пособий и медицинской помощи). При этом он указывает, что сильной стороной социального страхования выступает тесная взаимосвязь индивидуального вклада с размером пенсий и пособий, которые можно легко подсчитать, исходя из величины страховых тарифов, размера зарплаты и периода внесения страховых взносов. Напротив, для налоговых систем характерно полное отсутствие взаимосвязи взносов с выплатами, причем плательщики при этом стараются уклониться от уплаты налогов.

## Медико-социальное страхование как одно из направлений повышения эффективности деятельности внебюджетных социальных фондов

Выше было показано, что основной целью общества является развитие личности, что перед любым обществом стоит проблема воспроизводства человеческого капитала и что одним из инструментов решения этой проблемы является сисіема социального страхования. Создание такой системы - задача государства. Таким образом, сфера социального страхования нуждается в государственном регулировании. То же самое можно утверждать и в отношении деятельности внебюджетных социальных фондов (ВСФ), которые являются, с одной стороны, материальной базой реализации основных функций социального страхования, а, с другой, - звеном государственных финансов единой финансовой системы общества.

Как известно, государственное регулирование экономики призвано решать такие задачи, которые никакой другой механизм, в том числе и рыночный, решить не в состоянии. К таким задачам относятся, в частности, разработка концепции развития страны, формирование законодательной базы, создание единого органа управления и контроля.

В России со стороны государства предпринимаются определенные меры для совершенствования деятельности системы социального страхования в целом и ВСФ в частности. В качестве примера можно назвать принятие в 1999г. Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования», введение с 1 января 2001 г. ЕСН, реформирование с 1 января 2002 г. системы пенсионного страхования.

В настоящее время в России готовится реформирование обязательного социального страхования, которое заключается, с одной стороны, в создании нового механизма пенсионного страхования с элементами накопительной системы, а с другой - в организации медико-социального страхования, что будеї выражаться в объединении фондов обязательного медицинского и социального страхования.

В Пояснительной записке указывается, что разработка проекта закона об ОМСС обусловлена назревшей потребностью проведения реформ в обласні медицинского и социального страхования граждан, направленных на безусловное выполнение этими видами страхования конституционных задач социальной защиты и оптимизацию в этих целях финансовых и организационных механизмов их осуществления.

Предполагается, что организация ОМСС будет способствовать решению проблем, имеющихся как в медицинском, так и в социальном страховании. Цель законопроекта - повысить уровень социальной защиты в связи с заболеваниями и утратой трудоспособности граждан за счет объединения сие гем социального страхования и повышения уровня их финансовой обеспеченности.