Куксин, Александр Георгиевич. Государственное регулирование функционирования и развития социального страхования : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10. - Москва, 2005. - 146 с. : ил.

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА I. СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ И ЕГО РОЛЬ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ 11

1.1. Экономические основы функционирования социального страхования 11

1.2. Функции, место и роль социального страхования в системе современной социальной защиты населения 27

1.3. Тенденции развития социального страхования в России и за рубежом 39

ГЛАВА II. МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ 54

2.1. Социальное страхование как основа финансирования социальной защиты населения в современных условиях 54

2.2. Организационно-правовое обеспечение формирования и функционирования системы социального страхования 68

2.3. Налогообложение субъектов социального страхования 82

ГЛАВА III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ 94

3.1. Совершенствование управления социальным страховым риском трудового увечья и профессионального заболевания 94

3.2. Развитие правового регулирования обязательного медицинского страхования 106

3.3. Проблемы и перспективы развития негосударственного пенсионного обеспечения 119

Заключение 131

Список использованной литературы

**Введение к работе**

**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

**4**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 СМ.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.Мультановский, Г.И.Осадчая, 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. Манэс, М.Равиц, 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 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**- государственное регулирование 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 повышения эффективности социального страхования (расширение источников финансирования, формирование законодательной базы, соблюдение принципа всеобщности, защита прав застрахованных, модернизация механизма налогового администрирования, развитие добровольных видов социального страхования), сформирована классификация 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

**7**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 страхователей и застрахованных),

**8**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 государственных служащих, критерий эффективности функционирования финансового механизма социального страхования - необходимость оказания государственной материальной помощи внебюджетным фондам);

выявлены причины недостаточного поступательного 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.

**10 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.

## Экономические основы функционирования социального страхования

Рисковая природа человеческого существования является базовой предпосылкой для появления различных механизмов защиты от рисков. Очевидно, что риск - это понятие, характеризующее потенциальную опасность, угрозу и неопределенность результата.

В словаре С.И.Ожегова понятие риска определяется так: «Риск -возможная опасность; действие наудачу в надежде на счастливый исход»1. В первом советском исследовании в области риска А.П.Альгина «Риск и его роль в общественной жизни» риск представлен как «деятельность, связанная с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность количественно и качественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи или отклонения от цели» . Профессор Н.В .Хохлов дает такое толкование риска: «риск -событие или группа родственных случайных событий, наносящих ущерб объекту, обладающему данным риском»3.

Первое определение принадлежит великому филологу, исследователю русского языка, который вошел в российскую историю как составитель толкового словаря. Вторая точка зрения высказана известным советским и российским философом, первым в Советском Союзе возобновившим исследования в области риска после более чем полувекового перерыва, связанного с господствовавшей тогда доктриной социалистического способа ведения хозяйства, согласно которой при социализме риски имеют тенденцию к отмиранию. Третий взгляд - взгляд экономиста, одного из основоположников российской теории управления экономическими рисками.

Группу рисков, связанных с жизнедеятельностью индивидуума в государстве и обществе, с вероятными опасностями, возникающими по причинам общественного характера, называют социальными. «Социальные риски - факторы нарушения нормального социального положения людей при повреждении здоровья, утраты трудоспособности или отсутствия спроса на труд (безработица), сопровождающиеся наступлением для трудозанятого населения материальной необеспеченности вследствие утраты заработка, несения дополнительных расходов, связанных с лечением, а для семей -утратой источника дохода в случае потери кормильца»2.

Статья 39 Конституции РФ, базовая при рассмотрении вопросов социальной защиты населения, определяет основные виды социальных рисков: возраст, болезнь, инвалидность, потеря кормильца, воспитание детей3.

В Федеральном законе РФ 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» социальным страховым риском признается предполагаемое событие, влекущее изменение материального и (или) социального положения работающих граждан и иных категорий граждан, на случай наступления которого проводится обязательное социальное страхование.

## Социальное страхование как основа финансирования социальной защиты населения в современных условиях

Доходы бюджета Пенсионного фонда РФ (ПФР) в 2004 г. составили 1,15 трлн. руб., расходы 967,5 млрд. руб. Остаток средств бюджета ПФР на 1.01.2004 г. составлял 100,4 млрд. руб., на 1.01.2005 г. - 66,5 млрд. руб. В структуре доходов бюджета ПФР в 2004 г. 441,3 млрд. руб. составили поступления от ЕСН, 403 млрд. руб. - страховые взносы на выплату страховой части пенсий, 70,6 млрд. руб. - взносы на накопительную часть пенсий, 4,13 млрд. руб. - страховые взносы в виде фиксированных платежей, 59,5 млрд. руб. средства федерального бюджета. Общая сумма доходов от временного размещения пенсионных средств составила 5,7 млрд. руб., в том числе 3,8 млрд. руб. от размещения в государственные ценные бумаги и 1,9 млрд. руб. - в бумаги номинированные в иностранной валюте1.

При анализе данных, представленных в табл. 8, обращает на себя внимание ряд следующих фактов. Во-первых, темпы прироста поступлений в ПФР в целом соответствуют динамике темпов увеличения денежных доходов населения.

Во-вторых, темпы прироста поступлений из федерального бюджета за 2003-2004 гг. снизились и одновременно увеличились поступления из других источников (строка «прочие»). К основному внебюджетному источнику финансирования следует отнести Стабилизационный фонд РФ, данные об использовании средств которого на выплаты пенсий отсутствуют.

В-третьих, средний размер назначенных денежных пенсий за период 2000-2003 гг. увеличился в 2,35 раза (табл. 9), 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.

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. Возникшие в 2004-2005 гг. диспропорции в пенсионном обеспечении граждан, когда при снижении ЕСН с 35,6% до 26% снизился норматив отчислений в ПФР с 28% до 20% (при базовой ставке налога) при неизменном количестве пенсионеров и опережающем росте денежного содержания пенсий, позволяют сделать вывод, что при невозможности финансирования пенсионного обеспечения из прочих источников при ухудшении мировой конъюнктуры на энергоносители, в России своевременная и полная выплата пенсий может быть затруднена.

## Совершенствование управления социальным страховым риском трудового увечья и профессионального заболевания

В ст. 3 Федерального закона РФ «Об основах обязательного социального страхования» дано определение социального страхового риска, а во второй главе работы - его авторское уточнение: социальный страховой риск -вероятностное событие, влекущее ухудшение материального и (или) социального положения работающих и иных категорий граждан. В ст. 3 Федерального закона РФ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» содержится определение профессионального риска, на случай наступления которого проводится данный вид обязательного социального страхования: «профессиональный риск - вероятность повреждения (утраты) здоровья или смерти застрахованного, связанная с исполнением им обязанностей по трудовому договору (контракту) и в иных установленных настоящим Федеральным законом случаях»1.

Несмотря на то, что после выхода Закона об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний прошло более семи лет, до сих пор не утихают споры по поводу обоснованности включения в Закон определения профессионального риска как разновидности социального страхового риска2. Автор придерживается той точки зрения, по которой определение профессионального риска, содержащееся в Законе об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве, идентифицирует конкретные виды социальных страховых рисков, уточняет факторы их возникновения и возможные негативные последствия реализации. Тем самым определение конкретизирует объект данного вида социального страхования - интересы физических лиц, связанные с утратой здоровья, профессиональной трудоспособностью или смертью вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания.

В Законе об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве даны определения понятий, относящихся к объекту страхования. Так, несчастный случай на производстве - это событие, в результате которого застрахованный получил увечье или иное повреждение здоровья при исполнении им трудовых обязанностей или в иных установленных законом случаях, и которое повлекло необходимость перевода застрахованного на другую работу, временную или стойкую утрату профессиональной трудоспособности или смерть. Профессиональное заболевание трактуется как хроническое или острое заболевание, являющееся результатом воздействия вредных производственных факторов и повлекшее временную или стойкую утрату профессиональной трудоспособности.

Концепция управления профессиональными рисками, а если рассматривать проблему шире - то всеми социальными рисками, строится на основе общей концепции риск-менеджмента. В современных условиях теория и практика социального риск-менеджмента, по нашему мнению, должна развиваться в трех направлениях.

Первое направление - разработка и внедрение мер по предупреждению и профилактике риска. Применительно к профессиональным рискам такой мерой является, например, деятельность органов законодательной и исполнительной власти, надзорных органов в области охраны труда.

Второе направление - сфера мероприятий по минимизации возможных негативных последствий, вызванных реализацией профессиональных рисков. В современной производственной практике это выражается в виде мероприятий по минимизации факторов, вызывающих реализацию рисков, выполнения нормативных требований и инструкций, распределения и соблюдения функциональных обязанностей, проведения проверок, функционирования подразделений по охране труда, разработки и внедрения новых методов и инструментов управления профессиональными рисками.

Третье направление - получение дополнительной экономии и иных дивидендов вследствие эффективной деятельности по предупреждению и минимизации профессиональных рисков.

В современной экономической литературе в качестве базисной модели этапов процесса управления рисками предлагается модель, разработанная профессором Н.В.Хохловым и представленная в учебном пособии «Управление риском»1. В дальнейшем модель неоднократно цитировалась в различных исследованиях2. Данная модель состоит из следующих этапов: анализ риска (при использовании методов выявления и оценки), выбор методов воздействия на риск при сравнении их эффективности, принятие решения, воздействие на риск (в базисной модели предлагались методы снижения, сохранения и передачи) и заключительный этап - контроль результатов.

Как видно, данная модель содержит пять этапов управления рисками. Некоторые исследователи в развитие этой модели предлагали расширить количество этапов и модернизировать применяющиеся на каждом этапе методы. Например, профессор В.Д.Роик предлагает шестиступенчатую процедуру принятия и реализации решений: определение альтернативных путей минимизации риска, выбор оптимального варианта решения, разработка правовых и экономических механизмов, осуществление текущего контроля, уточнение воздействия, повышение эффективности мероприятий