Лемехов, Александр Альбертович. Обязательное государственное страхование рисков военнослужащих : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10. - Санкт-Петербург, 2001. - 151 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I. Проблемы организации и функционирования обязательного государственного страхования в России 9

1.1 Страхование в системе государственных финансов 9

1.2. Структура обязательного государственного страхования 19

1.3. Развитие законодательства по вопросам государственного и обязательного страхования 31

Глава 2. Организация обязательного государственного страхования в

Вооруженных силах Российской Федерации ..47

2.1 Действующая система обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Министерства обороны 47

2.2 Проблемы реализации обязательного государственного страхования имущества военнослужащих, проходящих военную службу по контракту 64

2.3 Организация имущественного и личного страхования в процессе участия России в миротворческой деятельности ООН 81

Глава 3. Направления совершенствования обязательного государственного страхования в Вооруженных силах Российской Федерации 95

3.1. Перспективы развития нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы обязательного государственного страхования 95

3.2 Пути совершенствования организации обязательного государственного страхования военнослужащих 109

Заключение 116

Список литературы 120

Приложения 129

**Введение к работе**

Множество публикаций, посвященных страхованию, свидетельствуют о его превращении в один из базовых элементов функционирующей рыночной инфраструктуры. В связи с этим фактором, на наш взгляд, требуется новый подход к использованию финансово-кредитного механизма в управлении экономикой. Сложившаяся двухэлементная модель финансы - кредит должна уступить место трехэлементной модели финансы - кредит - страхование. В условиях формирования и развития рыночных отношений страхование призвано стать одним из методов управления риском на всех его стадиях. Именно риск служит предпосылкой возникновения страховых отношений. Области риска и вероятность его воздействия на объекты страхования определяют содержание и границы страхования, позволяющего обеспечить:

во-первых, непрерывность воспроизводства материальных благ и рабочей силы;

во-вторых, мобилизацию денежных инвестиционных ресурсов;

в-третьих, компенсацию потерь производителям от непредвиденных, неблагоприятных событий;

в-четвертых, платежеспособность налогоплательщиков.

Существенное влияние на состояние экономики оказывают процессы, связанные с изменением возможностей государства по обеспечению социальной защиты населения. В индустриально развитых странах усиление социальной защиты граждан происходило на основе расширения количества рисков и увеличения численности застрахованных. В нашей стране, наоборот, происходит увеличение числа самих рисков с одновременным сужением сферы бесплатных услуг, гарантированных государством. Следовательно, необходимость страхования воспроизводства рабочей силы обусловлена разрывом между социальными гарантиями, представляемыми государством для населения и реальными потребностями в нем у большинства граждан.

*Актуальность темы.*Проводимые в России реформы потребовали радикальных изменений механизма социальной защиты государственных служащих, способствующих реализации основных функций государства. Положения статуса

государственного служащего распространяются и на военнослужащих, так как военная служба является особым видом федеральной государственной службы. Профессиональная деятельность военнослужащих связана с опасностью их гибели (смерти), причинением вреда здоровью, а также уничтожением (порчей) их имущества. Наличие опасности обусловлено участием воинских контингентов в наведении конституционного порядка внутри страны, в локализации вооруженных конфликтов в ближнем зарубежье, а также решением задач в составе миротворческих сил под эгидой ООН. Возрастающий риск опасности для военнослужащих силовых структур затрагивает не только интересы членов их семей, но и государства. Этот обоюдный интерес проявляется в социальной защите военнослужащих, обеспечивающих охрану внешней независимости и будущего России. Следовательно, деятельность военнослужащих должна опираться не на декларативные нормы закона о социальной защите, а на отлаженный механизм их реализации.

Совершенствование системы социальной защиты охватывает ряд направлений, одним из которых является обязательное государственное страхование. Эта, принципиально новая форма страхования имеет свой категориальный аппарат, поэтому присущие ей признаки и аспекты нуждаются в дальнейшем исследовании. Из-за своей новизны и отсутствия аналогов в мировой практике, обязательное государственное страхование относится к наиболее сложной для российских страховщиков форме проведения страхования.

Научные публикации об обязательном государственном страховании отдельных категории граждан содержат, в основном не экономическую, а юридическую информацию. В работах К. Пылова и С. Гришаева трактуются юридические вопросы страхового права и страховых отношений. В статьях А. Алякринского и Г. Голушко дан анализ состояния страхового законодательства, в том числе и по проблемам обязательного государственного страхования. На этапе введения обязательного государственного страхования экономисты К. Турбина, Ю. Сплетухов, Е. Дюжиков указывали на несоответствие временного порядка данной формы страхования общим принципам страховой деятельности. Несоответствие проявля-

лось в отсутствии законодательно закрепленных страхового тарифа и страхового резерва, а также установленного порядка лицензирования.

Неразработанность теоретической базы обязательного государственного страхования объясняется тем, что оно не затрагивает интересы значительной части населения страны. Лица, подлежащие обязательному государственному страхованию, знают лишь о своём праве на страховую защиту. Они сталкиваются с проблемами реализации своего права только при наступлении страхового случая. Сложившаяся система пособий и компенсаций за вред, причиненный военнослужащим при исполнении служебных обязанностей, заменяется принципиально новой формой страхования - обязательным государственным страхованием. Путём создания специальных страховых фондов, оно позволяет наиболее полно защищать имущественные интересы военнослужащих и членов их семей. Через обязательное государственное страхование военнослужащих силовых структур, государство обеспечивает выполнение общественно-значимой задачи - социальную защиту военнослужащих. Актуальность изложенных проблем, а также недостаточная степень их разработанности в научной литературе, предопределили выбор темы диссертационного исследования.

*Объектом исследования*является организация обязательного государственного страхования рисков военнослужащих в Министерстве обороны.

*Предмет исследования*составляет содержание и механизм реализации обязательного государственного страхования в Вооружённых силах РФ.

*Цель исследования -*анализ содержания, механизма реализации обязательного государственного страхования рисков военнослужащих и обоснование путей их совершенствования.

Достижение поставленной в исследовании цели предполагают решение следующих *задач:*

рассмотреть экономическое содержание обязательного государственного страхования и разработать его классификацию;

проанализировать систему обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Министерства обороны, выяснить различие и

сходство систем страховой защиты российских военнослужащих и военнослужащих зарубежных государств;

определить целесообразность обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих силовых структур на военное время;

вскрыть проблемы введения обязательного государственного страхования имущества военнослужащих и предложить пути их решения;

выявить необходимость применения лизинга и страхования вооружения, техники и специального имущества, используемых Министерством обороны в миротворческих операциях под эгидой ООН;

разработать предложения, направленные на устранение затратного механизма обязательного государственного страхования и повышение эффективности социальной защиты военнослужащих;

Исходными *теоретическими положениями*для исследования явились фундаментальные труды учёных начала XX века К.Воблого, А.Манэса, В.Райхера, в которых показано зарождение, становление и развитие страхования, его зависимость от социально-экономических условий государства, а также работы современных экономистов Л.Рейтмана, Б.Сабанти, В.Сухова, К.Турбиной, В.Шахова, рассматривающих проблематику современного страхования и его адаптацию к рыночной экономике России.

Для реализации цели и решения поставленных задач использовались *методы*системного анализа, синтеза, аналогии, прогнозирования. Они позволили выявить специфические для обязательного государственного страхования противоречия и причины их порождающие, разработать и обосновать общие подходы к построению новой методики обязательного государственного страхования в Вооруженных силах.

*Научная новизна и теоретическая значимость заключается в следующем:*

1. Сформулировано определение принципиально новой формы страхования -обязательного государственного страхования и теоретически обосновано его экономическое содержание. Доказано, что из-за ведомственного подхода к организации обязательного государственного страхования и несовершенства нормативно-правовой базы сформирован затратный механизм реализации данной формы страхования.

1. Разработана классификация обязательного государственного страхования.
2. Показана организация и механизм реализации обязательного государственного страхования рисков в Министерстве обороны, в том числе при участии в миротворческих операциях под эгидой ООН.
3. Проведен сравнительный анализ страховой защиты российских военнослужащих и военнослужащих из армий США, Великобритании и Германии.
4. Предложен вариант подхода к построению методики обязательного государственного страхования имущества военнослужащих. Рассмотрен механизм расчетов России и ООН за предоставленное Министерством обороны в лизинг военно-техническое имущество для миротворческих операций. '
5. Обоснован и предложен подход к осуществлению обязательного государственного страхования, который не ущемляет прав застрахованных, позволяет сократить расходы государственных средств на его проведение и получить экономический эффект.

*Практическая значимость*исследования определяется своей ориентированностью на улучшение социальной защиты государственных служащих, а также военнослужащих силовых структур. Практические рекомендации автора по сокращению расходов бюджетных средств на проведение обязательного государственного страхования представлены в Главное управление военного бюджета и финансирования МО РФ и Главное управление международного военного сотрудничества МО РФ для ознакомления и принятия решения по их реализации.

Рассмотренные в работе предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы обязательного государственного страхования могут быть использованы для ее доработки и адаптации к современным условиям.

*Апробация результатов исследования.*

Теоретические положения исследования используются в учебном процессе Ярославского филиала военного финансового экономического университета при изучении следующих специальных и военно-специальных дисциплин: «Финансы», «Страхование», «Денежное довольствие и социальное обеспечение», «Финансы и бухгалтерский учет воинской части».

Материалы работы докладывались, обсуждались и получили одобрение на региональной межвузовской научно-практической конференции «Совершенствование методологической подготовки военных экономистов-финансистов» (Ярославль, 1997), Всеармейской научно-практической конференции «Реформирование экономики Вооруженных сил» (Москва, 1998), межвузовской научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития экономической теории» (Ярославль, 1998), межрегиональных научно-практических конференциях «Молодежь и экономика» (Ярославль, 1998, 1999, 2000, 2001), областной межвузовской научной конференции «Актуальные проблемы экономических наук» (Ярославль, 2000), межрегиональной научно-практической конференции «Экономическая безопасность региона в системе обеспечения национальной безопасности страны» (Ярославль, 2000).

Диссертантом выполнена научно-исследовательская работа на тему «Обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих». Отдельные практические рекомендации и теоретические выводы работы одобрены и приняты к внедрению в Министерстве обороны РФ.

*Публикации.*По теме диссертации опубликовано одиннадцать работ общим объемом 3,1 п.л.

Цели и задачи исследования определили *структуру работы,*которая состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии и восьми приложений.

## Страхование в системе государственных финансов

Финансы, как экономическая категория, появились одновременно с возникновением государства. На ранних стадиях развития государства не существовало разграничения между ресурсами государства и ресурсами его главы: монархи распоряжались средствами страны как своей собственностью. С образованием государственной казны и отчуждением ее от собственности монарха (XVT-XVII вв.)1 возникают понятия государственные финансы, государственный бюджет, государственный кредит.

По мере развития государства и товарно-денежных отношений финансы получали все более широкое применение как денежные отношения, имеющие императивную форму, выражающие процесс образования и использования денежных фондов для содержания государства и обеспечения его деятельности. Императивность финансов аргументировано теоретически доказали основоположники Ленинградской научной школы финансов В. Лебедев и Э. Вознесенский. "Видя органическую, нерасторжимую связь финансов с государством ... мы ввели в понятие финансов признак государственной регламентации. Без финансов нет государства; любые финансовые отношения всегда оформляются законодательным (нормативным) актом государства".2

Практика подтвердила идеи ученых экономистов. Действительно, на наш взгляд, для финансовых отношений одним из субъектов выступает орган, наделяемый полномочиями власти по отношению к другому. Эти отношения возникают на основе одностороннего волеизъявления, определенного акта государства или его органа и регулируются нормами финансового права.

class2 . **Организация обязательного государственного страхования в**

**Вооруженных силах Российской Федерации** .. class2

## Действующая система обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Министерства обороны

Сложные связи, возникающие между государством и военнослужащими, их взаимоотношения друг с другом фиксируются государством в юридической форме - в форме прав, свобод, обязанностей, ответственности, гарантий и образуют правовой статус военнослужащих.

В отечественной военно-правовой литературе долгое время господствовал тезис о политическом и гражданском полноправии военнослужащих. Однако еще ученые XIX - XX столетий А. Добровольский, А. Градовский, ссылаясь, на особое положение армии в механизме государства и ее функции, указывали на ограниченность прав и свободы военнослужащего. Эта ограниченность выражалась:

во-первых, особым - публично-правовым характером армии, как организации предназначенной для вооруженной борьбы;

во-вторых, особенностью взаимных отношений и составляющих ее элементов (дисциплина, воинский правопорядок);

в-третьих, существом военной службы, как службы государственной.1

Неотъемлемыми составными частями социальной защиты военнослужащих являются охрана жизни и здоровья, обеспечения достойной старости, организация полноценного отдыха и, конечно же, страхования жизни и имущества. Исторически сложилось так, что в отличие от большинства стран в жизни граждан нашего государства, в том числе военнослужащих, страхование занимало чрезвычайно скромное место. В свое время в Вооруженных силах Советского Союза практиковались лишь определенные виды компенсационных выплат и единовременных пособий. Распространялись они на военнослужащих отдельных формирований, например тех, кто участвовал в боевых действиях на территории Афганистана или локализации вооруженных конфликтов в начале 90-х годов. В приложении 4 при 1 Добровольский А.М. Особенности положения военнослужащих в области публичного права. - СПб., 1913-С. 3-4. ведены данные о размерах компенсационных выплат для отдельных категорий военнослужащих при различных страховых случаях.

На наш взгляд, вопросы страхования жизни, здоровья и имущества военнослужащих стали наиболее актуальны в последнее время. Это обусловлено тем, что уровень материального обеспечения офицеров Российской армии уменьшился примерно в 12 раз по сравнению с началом XX века, а доходы российских военных примерно в 10-15 раз ниже, чем в армиях развитых государств.1 С другой стороны, непрекращающиеся вооруженные конфликты, как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами, обусловили участие Вооруженных сил в их урегулировании. К сожалению, дело не обходится без человеческих жертв среди военнослужащих. Учитывая это, в настоящее время законодательно закреплены страховые гарантии военнослужащих, в силу которых они получают право на страховое обеспечение.

## Перспективы развития нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы обязательного государственного страхования

Опыт проведения обязательного государственного страхования в Вооруженных силах позволяет проанализировать полученные результаты, причины допущенных ошибок, а также наметить пути его совершенствования с учетом экономических возможностей государства.

На наш взгляд, порядок проведения обязательного государственного страхования в Вооруженных силах, в основном, оправдал себя на практике, а само страхование признано достаточно эффективным средством социальной защиты военнослужащих. Действительно, обязательное государственное страхование является самостоятельной формой страхования, но не имеет сложившегося механизма реализации. Разработанный и достаточно описанный учеными в научной и экономической литературе общий механизм страхования успешно реализуется в традиционной практике. К сожалению, невозможно полностью применить этот механизм к обязательному государственному страхованию. Считаем, что простое переложение общестраховых приемов, методов и методик на обязательное государственное страхование без учета его особенностей, не может быть эффективным.

Вышесказанное позволяет утверждать, что обязательное государственное страхование в настоящее время проходит этап становления и необходимо определить реальные направления его совершенствования с учетом ресурсов, имеющихся у государства.

По мнению автора, направления совершенствования можно объединить в два блока: правовой и организационный. В первый блок следует включить перспективы развития нормативно-правовой базы, определяющей размеры и порядок выплаты страхового обеспечения, единовременного пособия, права выгодоприобретателей по обязательному государственному страхованию, вопросы имущественного страхования в Вооруженных силах. Проблемы, относящиеся к организационному блоку, будут рассмотрены в следующем параграфе исследования. При рассмотрений правового блока мы исходим из того, что страховое отношение представляет собой диалектическое единство экономического содержания и правовой формы. Следовательно, предполагаемые направления совершенствования обязательного государственного страхования военнослужащих силовых структур необходимо рассматривать с точки зрения их правового регулирования и ожидаемого экономического эффекта.

В нормативно-правовых актах, регулирующих отношения по обязательному государственному страхованию, содержатся нормы, определяющие различный порядок и условия проведения страхования одних и тех же категорий государственных служащих. Такое несоответствие наблюдается при правовом регулировании обязательного государственного страхования военных судей, а также работников правоохранительных и контролирующих органов. Так, в соответствии с Федеральным законом «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции»1 на военнослужащих этих структур распространяются положения о порядке прохождения военной службы с учетом особенностей их служебных обязанностей. Введение термина «исполнение служебных обязанностей» позволяет военнослужащим военных судов и военных прокуратур претендовать на повышенные размеры выплат страхового обеспечения.