

DOI: 10.24290/1029-3736-2019-25-2-93-115

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ РОССИИ И ГЕРМАНИИ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

И.В. Колодезникова, канд. эконом. наук, доц. кафедры экономической социологии и менеджмента социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, стр. 33, Москва, Российская Федерация, 119234*

Р.В. Кондуров, канд. философ. наук, руководитель Международного отдела Высшей школы Федерального агентства по труду Германии — Университета прикладных исследований труда, Секенхаймер, Ландштрассе, 16, Мангейм, Германия 68163**

Д.В. Галицкая, студентка кафедры экономической социологии и менеджмента социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, стр. 33, Москва, Российская Федерация, 119234***

Социальное страхование занимает особое место в социальной политике государства. Развитая система социального страхования в стране предоставляет гражданам эффективные механизмы защиты и тем самым обеспечивает экономическую стабильность и создает атмосферу социальной сплоченности в обществе. В настоящее время системы социального страхования России и Германии имеют значительные отличия, которые касаются как структуры, так и функционирования каждого вида страхования в отдельности. Эти различия в организации систем социального страхования России и Германии прослеживаются с момента их организации. Система социального страхования в современной России развивалась в определенной степени непоследовательно и до настоящего времени еще окончательно не сформирована. Немецкая система развивалась постепенно и совершенствовалась с учетом особенностей интересов общества на различных этапах его развития. Становление ФРГ как социального государства определило современную модель системы социального страхования. Поэтому изучение немецкой модели является интересным с точки зрения последующего возможного внедрения ее элементов в российскую практику страхования.

* Колодезникова Инна Валентиновна, e-mail: inna0105@yandex.ru

** Кондуров Роман Викторович, e-mail: Roman.Kondurov@arbeitsagentur.de

*** Галицкая Диана Владимировна, e-mail: ladydianagal@yandex.ru

В статье проведен сравнительный анализ систем социального страхования России и Германии. Исследованы составные части систем, выявлено их сходство и различие. Приведены данные проведенного авторами исследования мнений экспертов Федеральной службы по труду и занятости о перспективах и проблемах развития российской модели системы социального страхования и возможности использования немецкого опыта страхования в российской практике.

Ключевые слова: социальное страхование, анализ системы социального страхования России и Германии, оценка немецкого опыта страхования, страхование от безработицы, медицинское страхование, пенсионное страхование.

SOCIAL INSURANCE SYSTEMS IN RUSSIA AND GERMANY: SOCIOLOGICAL ANALYSIS

Kolodeznikova Inna V., PhD in Economics, Associate Professor, Economic Sociology and Management Subdepartment, Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninskiye Gory, 1-33, Moscow, Russian Federation, 119234, e-mail: inna0105@yandex.ru

Kondurov Roman V., PhD in Philosophy, Head of International Office/ Career Service, University of Applied Labour Studies of the Federal Employment Agency, Seckenheimer Landstrasse, 16, Mannheim, Germany, 68163, e-mail: Roman.Kondurov@arbeitsagentur.de

Galitskaya Diana V., Student, Economic Sociology and Management Subdepartment, Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninskiye Gory, 1-33, Moscow, Russian Federation, 119234, e-mail: ladydianagal@yandex.ru

Social insurance occupies a special place in the entire social policy of the state. Developed system of social insurance in the country provides citizens with effective protection mechanisms and thereby ensures economic stability and creates an atmosphere of social cohesion in society. At present, social insurance systems in Russia and Germany have significant differences that include both the structure and functioning of each type of insurance separately. These differences in the organization of social insurance systems in Russia and Germany are traceable from the very beginning. System of social insurance in modern Russia has been developing to a certain extent inconsistently and to the present time still is not completely formed. The German system developed gradually and improved with regard to the features of the interests of society at various stages of its development. The establishment of the Federal Republic of Germany as a social state determined the modern model of the social insurance system. Therefore, the study of the German model is interesting from the point of view of the subsequent possible introduction of its elements into Russian insurance practice.

The article compares social insurance systems of Russia and Germany. The components of the systems are studied; their similarities and differences are

revealed. Opinions of experts of the Federal Service for Labor and Employment on the prospects and problems of the development of the Russian model of the social insurance system and the possibility of using the German insurance experience in Russian practice are given.

Key words: *social insurance, analysis of the social insurance system in Russia and Germany, evaluation of the German insurance experience, unemployment insurance, medical insurance, pension insurance.*

Социальное страхование является специализированной отраслью экономики, реализующей механизм социальной защиты граждан, позволяющей возмещать ущерб при последствиях различных рисков или проблем в трудовой сфере экономики. Социальное страхование представляет собой основополагающую часть государственной социальной политики. Развитая система социального страхования в стране предоставляет гражданам эффективные механизмы защиты и тем самым обеспечивает экономическую стабильность и создает атмосферу социальной сплоченности в обществе.

Социальное страхование занимает особое место во всей социальной политике государства. Обязательное социальное страхование является важным компонентом политики по защите и поддержке населения, и в первую очередь это касается наемных работников. Развитая система социального страхования представляет собой механизм социальной защиты граждан в соответствующих случаях: при достижении пенсионного возраста, инвалидности, в случаях болезни и временной нетрудоспособности, рождения ребенка, получения увечий на предприятии, а также вследствие потери работы. Когда данная система в государстве правильно настроена и работает эффективно, она способна создать необходимые условия, обеспечивающие достойную жизнь и возможность свободного развития человека.

Сегодня в мире существуют разные виды систем социального страхования в сфере труда, различающиеся между собой как своей структурой, так и различными способами финансирования. Каждый вид системы социального страхования имеет свои преимущества и недостатки. Немецкая система страхования в настоящее время эффективно решает задачи социальной поддержки наименее защищенных слоев населения. Поэтому изучение и анализ немецкой модели социального страхования и ее сравнение с российской моделью имеют не только научный интерес, но и практическое значение, поскольку могут использоваться для разработки рекомендаций по усовершенствованию системы социального страхования в сфере труда в России. Исследование немецкого и российского опыта в

сфере социального страхования было проведено в ходе совместного российско-немецкого проекта социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова и Высшей школы Федерального агентства по труду Германии (Мангейм, Германия). В ходе проекта авторами были проведены глубинные интервью и анкетный опрос, в котором участвовали 19 экспертов. Все эксперты являются действующими сотрудниками Федеральной службы по труду и занятости из г. Москвы и г. Ульяновска в ранге заместителей и начальников управлений указанного ведомства. Кроме того, в рамках реализации проекта удалось провести интервью также с заместителем руководителя Федеральной службы по труду и занятости Д.А. Васильевым. Эксперты высказали свое мнение по поводу современной организации системы социального страхования в России, ее проблем и перспектив, а также по поводу возможности использования немецкого опыта в организации социального страхования в российской практике. Кроме того, в апреле 2018 г. авторы статьи приняли участие во всероссийском селекторном совещании в Федеральной службе по труду и занятости, на котором представили свои предложения по внедрению немецкого опыта организации систем социального страхования.

В настоящее время системы социального страхования России и Германии имеют значительные отличия. Различия в немецкой и российской системах социального страхования касаются как структуры, так и функционирования каждого вида страхования в отдельности. Мы ставили своей задачей исследование преимуществ и недостатков каждой системы, их сравнительный анализ и выявление мнений экспертов Роструда по оценке системы социального страхования России, а также по возможному ее реформированию и использованию опыта немецкой системы для его последующего внедрения в российскую практику.

Различия в организации систем социального страхования России и Германии прослеживаются с момента их организации. В России система социального страхования развивалась непоследовательно и до настоящего времени еще окончательно не сформирована. Немецкая система развивалась постепенно и с начала формирования уже включала в себя необходимые компоненты системы социального страхования, которые совершенствовались с учетом особенностей интересов общества на различных этапах его развития. Становление ФРГ как социального государства определило современную модель системы социального страхования. Модели системы социального страхования представлены на рис. 1 и 2.



Рис. 1. Система социального страхования Германии

В настоящее время система социального страхования в Германии представляет собой пять видов страховых договоров, разработанных социально-трудовыми ведомствами на базе Кодекса социального права (Sozialgesetzbuch, SGB)¹. Целью социального страхования в Германии является защита при болезни, материнстве, несчастном случае на производстве, профессиональном заболевании, безработице, частичной потере трудоспособности, старости и смерти². Финансирование системы социального страхования в Германии осуществляется за счет взносов работодателей и наемных работников, а также на основе бюджетного финансирования. Взносы могут быть как добровольными, так и обязательными. Большинство населения Германии выплачивает обязательные взносы, размер которых зависит от заработной платы. Для каждого вида социального страхования существует максимальная граница начисления взносов (Bemessungsgrenzen), при достижении которой взносы перестают увеличиваться.

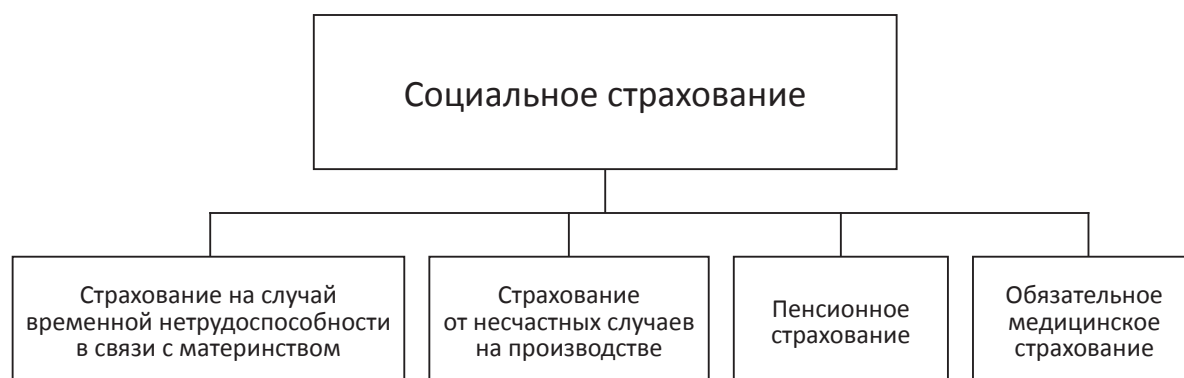


Рис. 2. Система социального страхования России

¹ Sozialgesetzbuch (SGB). URL: <http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de> (accessed: 02.02.2018)

² Sozialversicherung. Ein Überblick // Sozialversicherung Kompetent. URL: <https://sozialversicherung-kompetent.de/sozialversicherung/allgemeines/751-die-sozialversicherung-ein-ueberblick.html> (accessed: 25.11.2017).

Современная система социального страхования в России имеет четыре отрасли страхования, которые финансируются четырьмя фондами социального страхования (ФСС). ФСС при этом управляет только двумя отдельными отраслями — государственным социальным страхованием (страхованием на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством) и обязательным социальным страхованием от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. ОПС управляется Пенсионным фондом РФ (ПФР), а ОМС находится под управлением Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ (ФФОМС).

Можно заметить, что в моделях страхования есть как сходные, так и различные элементы. Чтобы проанализировать сходство и различие в моделях социального страхования России и Германии, рассмотрим последовательно их основные элементы.

Социальное страхование на случай безработицы

Самое важное, на что следует обратить внимание при исследовании российской и немецкой систем социального страхования, — это на отсутствие в настоящее время в российской системе одного из существенных компонентов, имеющих в системе Германии, — социального страхования от безработицы. Заметим, что такой вид страхования имеется также в системах социального страхования многих стран. В России отсутствие данного вида страхования компенсируется государственными выплатами пособий временно безработным. Необходимо отметить, что ранее (до 2001 г.) страхование на случай безработицы входило в отечественную систему социального страхования. Обязательное страхование на случай безработицы было введено в систему социального страхования России в 1991 г. Законом РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 “О занятости населения в Российской Федерации”. Тогда был образован Государственный внебюджетный социальный фонд страхования занятости. Страховой тариф взносов в этот фонд для всех предприятий составлял 2% к начисленной оплате труда, но далее он был снижен до 1,5%, а затем и до 1%. Период выплаты пособий по безработице составлял 12 месяцев. Гражданам, работавшим сравнительно продолжительный срок, устанавливалось пособие по безработице в следующих размерах (по отношению к средней зарплате за последние два месяца по последнему месту работы): первые три месяца — 75%, следующие четыре месяца — 60%, в дальнейшем — 45%. Лицам, ищущим работу впервые, выплачивалось пособие в размере минимальной месячной оплаты труда. После истечения срока выплаты пособия по безработице оказывались различные виды материальной помо-

щи безработным и членам их семей, находящимся на иждивении (единовременные денежные выплаты, дотации за пользование жильем, коммунальными услугами, общественным транспортом, услугами здравоохранения и общественного питания)³. Однако в 2001 г. страхование от безработицы и Фонд страхования занятости были упразднены, и остатки средств последнего были переданы в государственный бюджет. В итоге финансирование больше не осуществлялось за счет взносов работодателей, а было установлено бюджетное финансирование выплат пособий по безработице. Это сделало пособия по безработице одной из форм государственной социальной поддержки.

В Германии страхование от безработицы всегда входило в систему социального страхования. Его экономический смысл состоит в компенсации потери заработка работника. Что касается лиц, которые ищут работу впервые (к примеру, выпускники, только закончившие обучение в вузе), или лиц, желающих возобновить свою трудовую деятельность после долгого перерыва (например, женщины, которые ищут работу после отпуска по уходу за детьми), то они не могут получать страховые пособия по безработице, но имеют право на социальную помощь из бюджета. В Германии работодатель и наемный работник обязаны выплачивать взносы в размере 1,5% от своей заработной платы ежемесячно.

Значительный интерес представляет организация выплат пособия по безработице. Что касается пособий по безработице в современной России, то в настоящее время их могут получать граждане, вставшие на учет в службу занятости. Минимальный размер пособия составляет 850 рублей в месяц, а максимальный — 4 900 рублей ежемесячно⁴. Прожиточный минимум, при этом, составляет в целом по стране 8 726 рублей (отдельно по Москве – 11 816 рублей) на 2018 г.⁵ Пособие выплачивается на протяжении одного года. На минимальный размер пособия по безработице претендуют граждане, которые никогда ранее не работали (это и выпускники, ищущие работу впервые, и работники, трудившиеся без официального оформления), лица, возобновляющие трудовую деятельность после годичного перерыва, либо лица, уволенные за нарушение трудовой дисциплины или из-за иных нарушений. Также минимальный раз-

³ Кричевский Н.А., Соловьев А.К. Социальное страхование. М., 2007. С. 113.

⁴ О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год: Постановление Правительства Российской Федерации от 24.11.2017 № 1423.

⁵ Прожиточный минимум в субъекте РФ на 2018 год. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/tomsk/news~2014/08/18/68740> (дата обращения: 10.02.2018).

мер пособия получают лица, проработавшие менее 26 полных недель до увольнения. Максимальный размер могут получить те граждане, которые проработали в организации более 26 календарных недель, не имеют за собой провинностей, ставших причиной увольнения, и которые работали на предприятии легально. Как правило, такие сотрудники уже имеют достаточный стаж работы и квалификацию.

В Германии пособия по безработице подразделяются на несколько видов: пособие по безработице I (Arbeitslosengeld I-ALG-I) и пособие по безработице II (Arbeitslosengeld II-ALG-II). Регулирующим законом при их выплате выступает третий раздел Кодекса социального права (SGB III). Пособие ALG-I является ограниченным по времени пособием, выплачиваемым из страхового фонда по безработице, в который совершают взносы все работодатели и наемные работники. Размер пособия ALG-I зависит от уровня заработной платы, которую безработный получал до того, как потерял работу. Данное пособие выплачивается до 24 месяцев в зависимости от продолжительности работы и возраста потерявшего работу гражданина. Пособие ALG-II — неограниченное по времени пособие, которое является прожиточным минимумом и выплачивается тем категориям граждан, которые являются неработающими или получающими пособие ALG-I, при условии, что размер этого пособия не достигает прожиточного минимума⁶ (прожиточный минимум для человека, проживающего в одиночку, в Германии на 2018 г. составляет 9 000 евро в год (750 евро в месяц)⁷. Сумма выплат зависит от нескольких факторов. Сначала учитываются уровень последней заработной платы работника, а также стаж работы. Помимо этого, имеют значение такие факторы, как семейное положение, количество детей в семье и их возраст. При начислении размера выплат пособия ALG-II существуют шесть ступеней нормы социальной помощи (Regelbedarfsstufe), градирующих семейное положение безработного, исходя из которых начисляются выплаты. После того как определена норма социальной помощи, к этой сумме добавляются траты на дополнительные потребности (Mehrbedarf) в том случае, если безработный является инвалидом или ожидает рождения ребенка. Также в пособие включаются оплата жилья, коммунальных услуг и отопления. Анализ показывает, что размеры пособия по безработице в Германии с учетом дополнительных потребностей и

⁶ Hartz IV: Welcher Regelsatz steht Ihnen zu? // Hartz 4 hilft Hartz 4. URL: <https://www.hartz4hilfthartz4.de/regelsatz/> (accessed: 03.04.2018).

⁷ Existenzminimum bis 2018 festgelegt // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/201611/-/479376> (accessed: 10.02.2018).

оплаты коммунальных услуг в целом значительно превышают размеры аналогичных пособий в России.

Как утверждали в ходе интервью эксперты из Федеральной службы по труду и занятости РФ, в России малые размеры пособий по безработице являются мощным мотивирующим фактором активно искать работу после потери предыдущего рабочего места. Опрошенные эксперты А.В. Безлер и И.В. Анашкина также высказали мнение о том, что небольшой размер пособия не позволяет укорениться психологии иждивенчества в обществе.

В настоящее время в России ведутся многочисленные дискуссии по поводу повышения пособий по безработице. Высказываются мнения о том, что пособия должны быть повышены хотя бы до прожиточного минимума. В Министерстве труда и социальной защиты РФ разрабатывается законопроект об увеличении пособия по безработице, который предполагает его повышение до 8 000 рублей⁸. При этом срок выплаты пособия планируется сократить с одного года до шести месяцев для тех граждан, кто потерял работу, но проработал на рабочем месте не менее полугода, а также не смог в течение следующего года найти работу. Для всех остальных категорий граждан, включая тех, кто ищет работу впервые, размер пособия планируется выплачивать в течение трех месяцев.

Чтобы выяснить позицию экспертов Роструда по вопросу о повышении размера пособия по безработице, им был задан вопрос о возможном исходе такого решения (рис. 3).

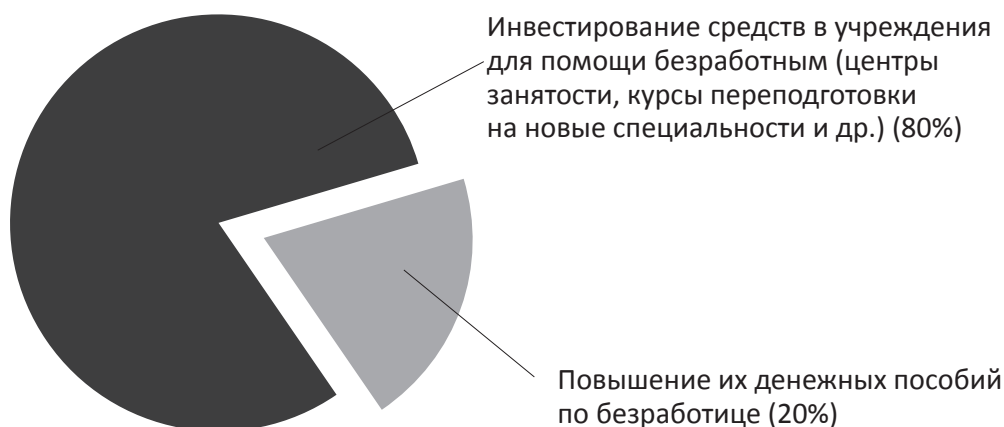


Рис. 3. Наиболее эффективные формы помощи безработным

Можно заметить, что мнения экспертов разделились. Почти половина экспертов (10 из 19 опрошенных) считает, что повышение пособий по безработице способно привести к нежеланию людей

⁸ Старостина Ю. Минтруд предложил поднять пособие по безработице до прожиточного минимума // РБК. 2018.17.04.

искать работу в дальнейшем, а другие уверены, что этого не произойдет, если повышенный размер пособия будет выплачиваться только в определенный начальный период. Эксперты Е.А. Алехина, А.В. Утолин и И.В. Куколев (заместители начальников управлений Московского отделения Роструда) также высказались относительно целесообразности инвестирования средств в улучшение работы центров занятости и в создание дополнительных рабочих мест, а не в повышение пособий по безработице. 80% опрошенных высказали мнение о том, что для помощи безработным эффективнее инвестировать средства в создание новых специальных учреждений для помощи безработным, чем платить им пособия выше текущих. Однако некоторые эксперты видят иной путь решения проблемы. Так, эксперт В.С. Фирстаев, заместитель директора департамента занятости населения, труда и социального партнерства Агентства по развитию человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области полагает, что “в создании специализированных учреждений для помощи безработным (если не имеется в виду органы государственной службы занятости населения) нет необходимости; для социальной помощи достаточно органов социальной защиты населения. Повышение пособия тоже не будет выходом из ситуации по борьбе с безработицей. Достаточно низкий уровень пособия носит стимулирующий характер. Имеется в виду, что граждане должны быть активны на рынке труда и не только получать государственные услуги по содействию в поиске подходящей работы, но и прикладывать усилия по самостоятельному поиску работы. Наиболее эффективным инвестированием, думается, было бы инвестирование в создание новых рабочих мест для трудоустройства граждан”.

Таким образом, главным отличием при начислении пособий по безработице между Германией и Россией является критерий начисления. Немецкая система ориентирована на семейное положение граждан. Плюсами такого подхода является возможность точнее определить и удовлетворить потребности каждой категории безработных граждан, что является одной из основополагающих задач социального государства. При этом в России особые потребности каждой категории граждан удовлетворяются другими пособиями и формами социальной поддержки. Основным критерием начисления пособия по безработице является трудовой стаж.

При проведении опроса мы также выяснили мнение экспертов по вопросу о том, какие критерии они считали бы возможным добавить при расчете пособия по безработице. При перечислении критериев указывались стаж работы, квалификация работника, его образование, возраст, пол и социальный статус. В качестве основных

критериев начисления пособия эксперты выбрали стаж работы, квалификацию и образование. Далее был задан вопрос, стоит ли опираться на социальный статус и положение человека при определении пособия по безработице, как это принято в немецкой системе страхования. Сторонником немецкого подхода к начислению пособий, т.е. к учету помимо трудового стажа еще и социального положения, выступил эксперт из Ульяновской области В.С. Фирстаев. Он отметил, что «в первую очередь, пособие по безработице должны получать граждане, относящиеся к категории “испытывающие трудности в поиске работы” (в эту категорию включают, в том числе, инвалидов, граждан, воспитывающих несовершеннолетних детей, многодетные семьи, детей-сирот и др.). Мигранты вообще не должны получать пособие, поскольку эти граждане приезжают в страну на заработки на свой риск и если они остались без работы и не имеют средств и не могут найти работу (в связи с низкой квалификацией или низким трудовым потенциалом), то такой человеческий капитал является малоценным для нашей страны» Остальные эксперты высказали уверенность, что учитывать необходимо только трудовой стаж. При объяснении своей позиции они ссылались на то обстоятельство, что для разных категорий граждан существуют другие льготы и пособия, не связанные со страхованием.

Таким образом, в целом эксперты сошлись во мнении, что размер пособия следует рассчитывать только с учетом профессиональных заслуг безработного, т.е. его стажа работы, квалификации и образования. При ответе на вопрос, какие категории граждан могли бы рассчитывать на получение пособия в случае, если бы все же существовала возможность определения пособия также и по социальному положению, эксперты-представители Ульяновского отделения Роструда указали, что в таком случае в первую очередь повышенные пособия следовало бы выплачивать одиноким родителям или работникам — многодетным родителям.

Далее перейдем к рассмотрению таких важных компонентов системы социального страхования, как медицинское и пенсионное страхование и проанализируем их организацию в российской и немецкой моделях.

Медицинское страхование

В немецкой и российской системах медицинского страхования существует деление на обязательный (ОМС) и добровольный (ДМС) виды страхования. Также в обеих странах обязательному медицинскому страхованию подлежат все граждане. Такое сходство обуславливает также наличие похожих проблем в функционировании

системы. Это в первую очередь касается предоставления платных и бесплатных медицинских услуг. И в России, и в Германии разделение системы медицинского страхования на обязательное и добровольное подвергается жесткой критике. Например, как отмечает немецкое экономическое издание Fokus Money, “в то время как граждане со среднестатистическим заработком, а также пожилые люди и люди с заболеваниями едва ли имеют другую возможность, кроме как участвовать в системе обязательного медицинского страхования, молодые здоровые и обеспеченные люди, чиновники и самозанятые имеют возможность пользоваться услугами частного страхования — часто на более выгодных условиях. С одной стороны, находится большая группа лиц, подлежащих обязательному страхованию, к которой относится около 90% граждан. С другой стороны, существует узкий сегмент лиц, пользующихся услугами частного страхования, и считается, что при данном виде страхования застрахованный получает больше внимания врачей и лучшие услуги”⁹.

Обязательное медицинское страхование в обеих странах предоставляет гражданам установленный законом одинаковый объем услуг независимо от их возраста или состояния здоровья. Однако в системе ОМС уровень взносов находится в зависимости от уровня доходов клиента. “Целью является дальнейшее развитие принципа солидарности между молодыми и пожилыми, здоровыми и больными, бедными и богатыми, а также предоставление всем участникам системы ОМС достаточного спектра медицинских услуг независимо от их уровня дохода”¹⁰. В настоящее время процент взносов для граждан на ОМС составляет 5,1 от размера заработной платы работника в России и от 7,0 до 7,3 — в Германии. Такой процент в немецкой системе считается довольно высоким, что также приводит к проблеме большой нагрузки по взносам на ОМС для некоторых категорий граждан. Сейчас эта проблема активно обсуждается в высших органах власти. К примеру, министр здравоохранения Йенс Шпан (партия ХДС) высказался за снижение нагрузки плательщиков взносов в системе ОМС путем принятия нового закона, который будет направлен на разделение в равных долях между работодателем и работником дополнительных взносов, которые ранее выплачивались

⁹ Der Status quo und seine Probleme // Focus Online Money. URL: <https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung/tid-10776/> (accessed: 03.04.2018); [krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html](https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html) (accessed: 03.04.2018).

¹⁰ Der Status quo und seine Probleme // Focus Online Money. URL: <https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung/tid-10776/> (accessed: 07.04.2018); [krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html](https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html) (accessed: 03.04.2018).

только участниками больничных касс¹¹. Закон должен был вступить в силу с первого января 2019 г. Предполагается, что таким образом снизится нагрузка с участников больничных касс и пенсионеров.

Как на проблему в российской системе обязательного медицинского страхования специалисты указывают на несбалансированность доходов и необходимых ресурсов. Некоторые авторы объясняют это “неразвитостью систем социального обслуживания пожилых, особенно в форме сестринского ухода, в результате чего данные виды помощи ложатся на систему здравоохранения”¹². Так, хотя пенсионеров в России насчитывается 45,687 млн человек (данные за 2017 г.) при общей численности населения 146,804 млн человек, однако на них приходится около 43% ресурсов системы ОМС¹³. В условиях бюджетного недофинансирования отрасли здравоохранения средства ОМС в России оказались по сути бюджетозамещающими, что обусловило слабое развитие страховых механизмов. Российская система ОМС с самого начала строилась на основе бюджетно-страховой модели, в которой присутствовали два финансовых источника: бюджетные и страховые средства. Такой способ финансирования не позволяет системе ОМС финансово обособиться в автономный фонд, а именно это является основой институтов данного вида страхования.

Характеризуя систему добровольного медицинского страхования (ДМС), многие немецкие исследователи говорят о том, что она хорошо приспособлена к демографическим изменениям в обществе. Система ДМС устроена таким образом, что в первые годы с клиентов взимаются более высокие страховые премии, чем им необходимо для обеспечения услуг по уходу. Такой порядок начисления существует для того, чтобы в условиях старения населения покрыть значительный недостаток средств и предоставить застрахованным лицам возможность получения услуг в соответствии с современными стандартами качества в области медицины. И эти деньги фактически откладываются “на старость” и тем самым тормозится возрастание сумм взносов в будущем¹⁴.

¹¹ Spahn will Krankenkassen zu Beitragssenkungen zwingen // Spiegel Online. URL: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/jens-spahn-will-krankenkassen-zu-beitragssenkungen-zwingen-a-1204075.html> (accessed: 14.03.2018).

¹² Роиц В.Д. Социальное страхование в меняющемся мире: каким будет выбор России? СПб., 2014. С. 280–283.

¹³ Какое количество пенсионеров зафиксировано в России в 2017 году. URL: <https://insur-portal.ru/pension/kolichestvo-pensionerov-v-rossii> (accessed: 12.02.2018).

¹⁴ Der Status quo und seine Probleme // Focus Online Money. URL: https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung/tid-10776/krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html (accessed: 03.04.2018).

В России также существует много сторонников системы добровольного медицинского страхования. Заместитель директора департамента добровольного медицинского страхования российской Страховой компании “Согласие” Шалва Бузиашвили назвал ДМС одним из самых востребованных и социально значимых видов страхования в социальном пакете работодателя. Он отметил, что сейчас, когда система ОМС “переживает очередной реструктуризационный виток и достаточно много нареканий на качество и доступность медицинской помощи в системе ОМС, для сотрудников компании-работодателя ДМС является одним из важнейших мотивационных инструментов”¹⁵.

В ходе исследования эксперты также высказались по поводу выбора медицинского учреждения для обследования, что также относится к системе добровольного медицинского страхования. В настоящее время в рамках системы ДМС предприятия или работники сами выбирают медицинские учреждения, в которых проводятся осмотры и обследования. Такая система подвергается критике, поскольку оставляет открытым ответ на вопрос об объективности при осмотре. Нашей целью было выяснить, что думают эксперты по поводу того, кому следует находить подходящие для вышеуказанных целей медицинские учреждения (рис 4.)

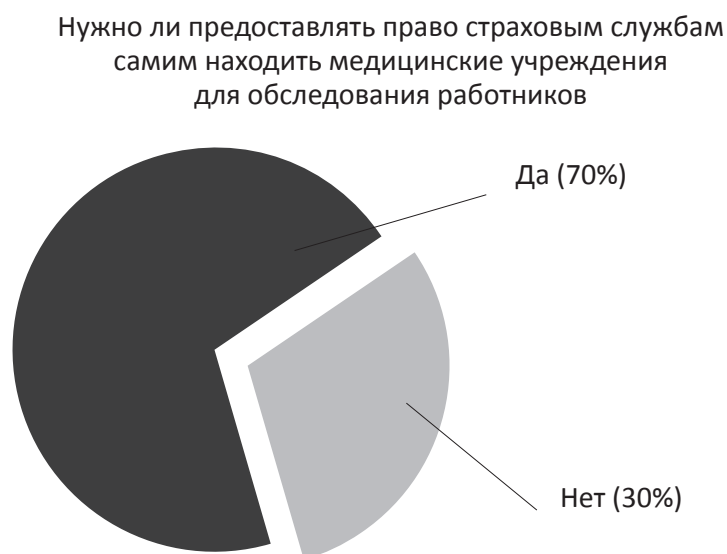


Рис. 4. Выбор медицинского учреждения в системе ДМС

70% опрошенных экспертов считают, что находить медицинские учреждения следует страховым службам. Эксперт А.В. Утолин, начальник управления предоставления социальных гарантий и

¹⁵ Мейланова М. Рынок ДМС зависит от рынка труда и качества ОМС // Экономика и жизнь. 2017. № 34.

организации контроля качества, указал при ответе на этот вопрос, что это будет способствовать сохранению большей объективности при осмотрах.

Далее перейдем к рассмотрению пенсионного страхования.

Пенсионное страхование

Пенсионное страхование входит в систему социального страхования и в России, и в Германии. Различие состоит в том, кто является плательщиками взносов в фонд. Согласно официальному сайту Пенсионного фонда РФ, плательщиками взносов выступают лица, производящие выплаты или иные вознаграждения физическим лицам, организации, индивидуальные предприниматели и самозанятое население. Иными словами, взносы уплачивают только работодатели. Основной тариф страховых взносов на ОПС в России составляет 22% от фонда оплаты труда работника. Дополнительными взносами могут служить 10% тарифа страховых взносов, если величина базы для начисления страховых взносов у работодателя больше установленной величины¹⁶. В Германии же тариф составляет 18,7%, причем взносы делятся поровну между работодателем и наемным работником (в итоге каждый выплачивает по 9,35%). В России возможность уплаты страховых взносов работниками активно обсуждается, но пока не имеет однозначных перспектив развития. В частности, в прошлом году президент общественной организации малого и среднего предпринимательства “Опора России” Александр Калинин выступил с предложением обязать работников также вносить свой вклад в пенсионные взносы. По его словам, “часть взносов в Пенсионный фонд должны платить сами граждане, ведь это их будущее”¹⁷. Однако министр труда и социальной защиты РФ Максим Топилин заявил, что в настоящий момент эта идея является несвоевременной, так как доходы граждан падают, и указал, что в таких обстоятельствах не следует взваливать на них дополнительное бремя. Однако он предположил, что возможно рассмотрение других конструкций, например, «участвовать во взносах “на паях” с работодателями могут обязать получателей высоких зарплат»¹⁸.

Пока же сама возможность заработать на достойную по размеру пенсию является большой проблемой в России. В условиях

¹⁶ Уплата страховых взносов. URL: http://www.pfrf.ru/sved_o_per_pens_nak/uplata_str_vz/ (дата обращения: 10.02.2018).

¹⁷ Замахина Т. Работников предложили обязать платить часть пенсионного взноса // Российская газета. 2017.17.04.

¹⁸ Там же.

существующей заработной платы во многих регионах это сделать практически невозможно (например, при размере заработной платы в 16–18 тыс. рублей в месяц, страховом взносе в Пенсионный фонд РФ в размере 22% от заработной платы, средней продолжительности страхового стажа в 34 года размер пенсии может составить всего лишь 7–8 тыс. рублей, что близко к порогу бедности). Мы разделяем мнение о том, что решить проблему и обеспечить работникам достойную пенсию возможно только при повышении минимального размера оплаты труда в России до величины, обеспечивающей прожиточный минимум семьи работника, а также включение в ее состав части страхового взноса, работающего на пенсионное страхование.

В Германии минимальное пенсионное обеспечение, также, как и пособие по безработице, зависит от семейного положения гражданина. По данным на 2018 г.¹⁹, человек, проживающий один, будет получать минимально 416 евро в месяц (2 961,80 руб. здесь и далее по курсу ЦБ на 10.02.2018), а человек, проживающий совместно с партнером или в браке, — 748 евро (5 345,69 руб.). Дополнительно к этому в обоих случаях оплачиваются и коммунальные услуги пенсионеров.

Общей для обеих стран является проблема финансовой сбалансированности систем пенсионного страхования. Такая проблема существует в настоящее время также во многих европейских странах, поскольку повышение уровня жизни и тенденция к старению населения приводят к увеличению доли пенсионеров и снижению количества плательщиков взносов. Тем самым объемы финансовых средств, требуемых для пенсионного обеспечения населения, становятся одной из наиболее крупных статей общественных расходов.

Итоги анализа

Подводя итог анализа страховых систем России и Германии, отметим, что в них существуют как общие черты и общие проблемы, так и различия, которые условно можно разделить на структурные и компонентные.

Системы социального страхования России и Германии имеют следующие структурные отличия:

- наличие страхования от безработицы в немецкой системе и отсутствие таковой в российской системе;

¹⁹ Wie hoch ist die Grundsicherung 2017 und 2018? // Marktforschung. URL: <https://marktforschung-portal.de/grundsicherung/> (accessed: 12.02.2018).

– выделение в немецкой системе страхования случая возникновения потребности в уходе в отдельный вид страхования. В Российской системе это входит в медицинское страхование;

– выделение в российской системе страхования случая временной нетрудоспособности и нетрудоспособности в связи с материнством в отдельный вид страхования. В немецкой системе данные услуги осуществляются через систему медицинского страхования.

Относительно различий в самих компонентах системы, уже рассмотренных подробнее, следует выделить следующие свойства немецкой системы, отсутствующие в российской системе:

В основе немецкой системы лежит принцип солидарности, т.е. распределения социальной помощи только в зависимости от “степени нуждаемости”, без учета размеров страховых взносов, уплачиваемых гражданами. Солидарность проявляется и в распределении нагрузки по взносам на разные виды социального страхования между работодателями и работниками. Каждый из них платит часть взноса в равной доле (кроме страхования от несчастных случаев на производстве: здесь ответственность полностью лежит на работодателе, и взносы уплачивает только он). В российской системе принцип солидарности проявляется в меньшей степени: к примеру, взносы на пенсионное страхование в России выплачивает только работодатель, а в немецкой системе процент взносов в равной доле разделен между работодателем и работником.

Немецкая система при начислении пособий или пенсий ориентируется не только на профессиональные характеристики работника (его стаж, уровень заработной платы), но и на его семейное положение, позволяя тем самым разграничивать нуждающихся в пособиях или материальной помощи людей по уровню потребностей для их наиболее эффективного удовлетворения.

Однако необходимо отметить, что в российской системе существуют другие периодические или единовременные социальные выплаты, направленные на помощь человеку, находящемуся в затруднительном положении, и учитывающие его семейное положение. Подобная помощь предоставляется определенным категориям населения в случаях, предусмотренных в законодательных актах РФ. Примерами может служить помощь по случаю рождения ребенка, на погребение, семьям с детьми до 16 лет. Выплаты осуществляются государством из федерального или регионального бюджета.

Таким образом, каждая из рассмотренных систем социального страхования имеет свои особенности и проблемы, обусловленные историческими предпосылками и ведением социальной политики государства.

Выводы о перспективах развития системы социального страхования в России

Осуществленное исследование систем социального страхования России и Германии и проведенные с экспертами Федеральной службы по труду и занятости интервью позволяют сделать следующие выводы о перспективах развития системы социального страхования в России.

В качестве главного шага для развития системы социального страхования в России многие эксперты, а также руководители Федеральной службы по труду и занятости видят возвращение страхования от безработицы в систему социального страхования. Они указывают на положительные последствия (в первую очередь финансовые) такого решения. Так, Министр труда М.А. Топилин считает, что целесообразно вернуть страхование от безработицы снова в систему, как это принято в большинстве стран. В интервью изданию РБК²⁰ он сообщил, что «даже 1% отчислений из фонда зарплат было бы вполне достаточно, чтобы обеспечивать защиту тех, кто потерял работу. Большинство стран живут в страховой системе выплат пособий по безработице. И страхование от безработицы у нас было — до 2001 г. Опять-таки, это предмет обсуждения с бизнесом и с профсоюзами. Профсоюзы однозначно “за”. Но вопрос, какой установить тариф. Он не должен быть большим. Мы считали, он мог бы быть приблизительно 1%».

Заместитель Руководителя Федеральной службы по труду и занятости Д.А. Васильев, говоря о финансовых последствиях такого решения в интервью одному из авторов статьи, отметил: “У нас когда-то и было так, и при таком подходе не было недостатка средств, но потом сделали эту систему по сути фискальной налоговой, при которой из бюджета компенсируются эти платежи. И это не такая большая сумма, по сегодняшним меркам, это 40 млрд рублей. То есть, раз в 50 или 60 меньше, чем выделяет на эти цели Швеция, к примеру. Но у нас эта нагрузка ложится на бизнес и является очень чувствительной”²¹. Д.А. Васильев также сказал: “...хорошо, что это [возвращение безработицы в систему социального страхования] снова становится на повестку дня. Мое мнение, что такая система может существовать только на страховом принципе”.

²⁰ Wie hoch ist die Grundsicherung 2017 und 2018? // Marktforschung URL: <https://marktforschung-portal.de/grundsicherung/> (accessed: 12.02.2018).

²¹ Интервью в Федеральной службе по труду и занятости с Д.А. Васильевым 19.01.18 (интервью проводила Д.В. Галицкая).

Вопрос о том, следует ли вернуть страхование от безработицы в систему социального страхования (как это было до 2001 г.), также был задан экспертам Роструда. Большинство опрошенных считают, что это следует сделать (рис. 5).

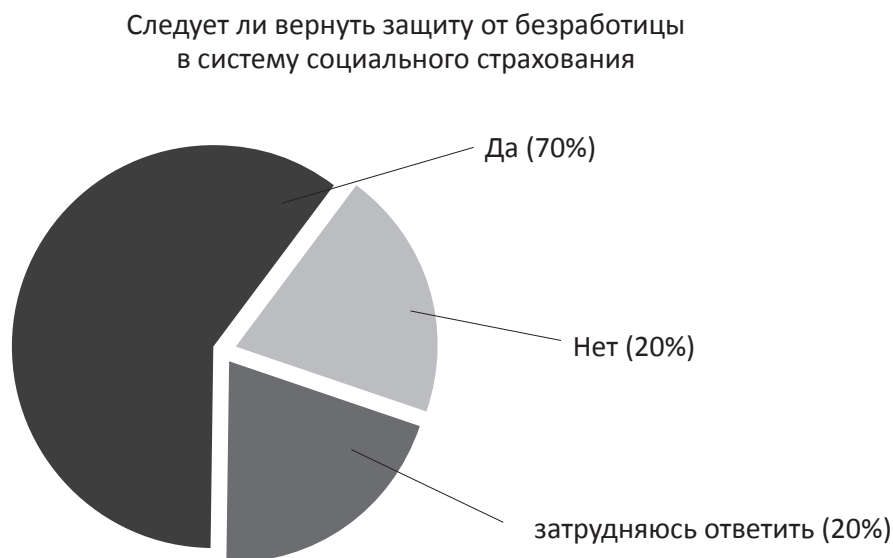


Рис. 5. Возможность возвращения страхования от безработицы в систему социального страхования

По нашему мнению, возвращение страхования от безработицы в систему социального страхования имело бы следующие преимущества:

- повышение страховых выплат. По словам М.А. Топилина, сейчас на пособия тратится только около 40 млрд руб. А 1% страховых взносов с зарплат — это около 200 млрд руб. в год. Это означает, что страховые пособия по безработице могли бы быть существенно выше текущих;

- компенсация потери заработка. При возвращении системы финансирования безработицы из внебюджетных фондов эти выплаты велись бы целенаправленно.

В качестве дополнительных мер по дальнейшему развитию системы страхования следует выделить такие действия, как выплата пособий по безработице. Мы считаем, что размеры этих пособий необходимо поднять до уровня прожиточного минимума. При этом, размер пособия не должен быть слишком большим и пособие не должно выплачиваться слишком долго, чтобы не терялась мотивация к активному поиску работы и для того, чтобы избежать укоренения в обществе психологии иждивенчества. Также мы поддерживаем идею о развитии центров занятости населения и о повышении качества предлагаемых услуг по помощи в поиске работы: возможно приглашение на работу в эти центры психологов, помогающих в про-

фессиональном ориентировании, и развитие различных программ перепрофилирования для более старших категорий граждан. Опыт работы служб занятости Германии, в которых для всех категорий граждан, ищущих работу, есть специальные программы, нам кажется очень интересным для изучения и внедрения в российскую практику.

Эксперты из Федеральной службы по труду и занятости также высказали свои соображения о текущем состоянии системы социального страхования в России, о ее достоинствах и недостатках и возможных перспективах развития. Эксперт В.С. Фирстаев, заместитель директора департамента занятости населения, труда и социального партнерства Агентства по развитию человеческого потенциала и трудовых ресурсов Ульяновской области, указал, что считает «страхование от воздействия любых внешних факторов на человека ... достаточно интересным и позитивным институтом в современном обществе, который позволяет возместить убытки или избежать расходов при возникновении страховых случаев. Потеря работы, порой, может существенным образом сказаться на благополучии не только самого бывшего работника, но и членов его семьи. В связи с этим, социальное страхование в отношении рынка труда выглядит одним из способов снижения социальной напряженности». Тем самым он отметил основной социальный смысл социального страхования в России.

Отвечая на вопрос о формировании и финансировании системы социального страхования в сфере труда в России, почти все эксперты и в анкетном опросе, и при личном интервью высказали мнение, что финансированием системы социального страхования следует заниматься государству, а не частным предприятиям (рис. 6).

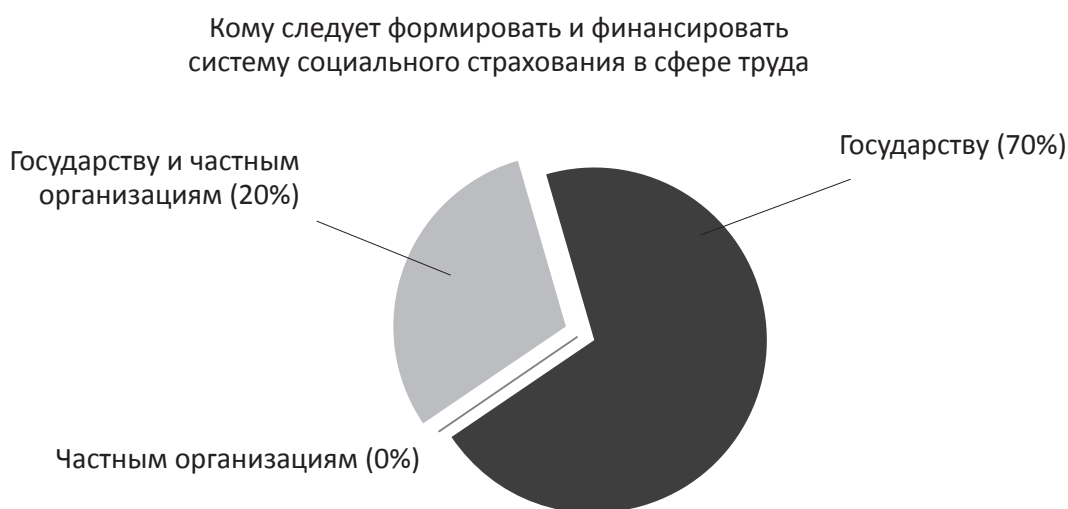


Рис. 6. Формирование и финансирование
системы социального страхования

Заместитель начальника управления Московского отделения Роструда Е.А. Алехина так высказалась по поводу того, кто должен далее регулировать систему социального страхования — государство или частные предприятия: "...конечно, государство. Но никто не говорит, что частным образом это нельзя отрегулировать. У нас есть аналоги в рамках пенсионного законодательства, когда негосударственные пенсионные фонды также включаются в эту систему. Но это только дополнение к государственному регулированию".

Начальник управления планирования, взаимодействия с регионами и контроля И.В. Куколев, отвечая на тот же вопрос, сказал следующее: "...в наших условиях, мне кажется, этим должны заниматься государственные учреждения. Я считаю, это должно осуществлять только государство на основе бюджетного финансирования".

Таким образом, большинство экспертов высказало уверенность, что регулировать и финансировать систему социального страхования должно государство. Таким образом, они разделяют мнение о том, что социальная защита граждан является в первую очередь задачей самого государства.

В завершении статьи следует сказать о возможных перспективах использования опыта Германии в некоторых аспектах организации системы социального страхования в России. Опрошенные эксперты в целом считают, что немецкая система более отлажена и некоторые ее аспекты могут быть внедрены в российскую практику. Однако они указывают, что вводить какие-либо изменения в отечественную систему необходимо постепенно. К примеру, если говорить о возврате к страхованию от безработицы, то в первую очередь эксперты считают целесообразным ввести систему базы данных о каждом субъекте страхования, как это предпринято в Германии, где существует база данных о каждом работнике. В такой базе можно проследить, кем является в настоящий момент каждый субъект (имеет ли он профессию или статус безработного), а также увидеть все предоставляемые государственные услуги по переобучению и другим формам работы с каждым из зарегистрированных в базе граждан. Такая система представляется крайне востребованной в современной России и наряду с прочими открывает возможность активного заимствования позитивного зарубежного опыта.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Замахина Т. Работников предложили обязать платить часть пенсионного взноса // Российская газета. 2017.17.04.

Захаров М.Л. Социальное страхование в России: прошлое, настоящее и перспективы развития. М., 2017.

Кричевский Н.А., Соловьев А.К. Социальное страхование. М., 2007.

Количество пенсионеров в России в 2017 году. URL: <https://insur-portal.ru/pension/kolichestvo-pensionerov-v-rossii> (дата обращения: 12.02.2018).

Мейланова М. Рынок ДМС зависит от рынка труда и качества ОМС // Экономика и жизнь. 2017. № 34 (9700).

О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2018 год: Постановление Правительства Российской Федерации от 24.11.2017. № 1423.

Прожиточный минимум в субъекте РФ на 2018 год // Пенсионный фонд РФ. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/tomsk/news~2014/08/18/68740> (дата обращения: 10.02.2018).

Роик В.Д. Социальное страхование в меняющемся мире: каким будет выбор России? СПб., 2014.

Сайт Пенсионного фонда России. URL: <http://www.pfrf.ru>

Сайт Федерального фонда обязательного медицинского страхования. URL: <http://www.ffoms.ru>

Сайт Хабаровского регионального отделения Фонда социального страхования РФ. URL: <http://r27.fss.ru>

Старостина Ю. Минтруд предложил поднять пособие по безработице до прожиточного минимума // РБК. 2018.17.04.

Уплата страховых взносов // Сайт Пенсионного фонда РФ. URL: http://www.pfrf.ru/sved_o_per_pens_nak/uplata_str_vz/ (дата обращения: 10.02.2018).

REFERENCES

Beitragssätze, Grenzwerte und Rechengrößen der Sozialversicherung 2018 (1. Halbjahr) // Bundesministerium für Arbeit und Soziales. URL: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/tabIII15.pdf (accessed: 30.11.2017).

Der Status quo und seine Probleme // Focus Online Money. URL: https://www.focus.de/finanzen/versicherungen/krankenversicherung/tid-10776/krankenversicherung-der-status-quo-und-seine-probleme_aid_311960.html (accessed: 03.04.2018).

Existenzminimum bis 2018 festgelegt // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/201611/-/479376> (accessed: 10.02.2018).

Fuchs M., Preis U. Sozialversicherungsrecht: Praxis-Lehrbuch. Verlag, 2009.

Hartz IV: Welcher Regelsatz steht Ihnen zu? // Hartz 4 hilft Hartz 4. URL: <https://www.hartz4hilfthartz4.de/regelsatz/> (accessed: 03.04.2018).

Kleis F. Die Geschichte der sozialen Versicherung in Deutschland. // Verlag, 2013.

Kolichestvo pensionerov v Rossii v 2017 godu. URL: <https://insur-portal.ru/pension/kolichestvo-pensionerov-v-rossii> (accessed: 12.02.2018) (in Russian).

Krachevskij N.A., Solov'ev A.K. Social'noe strahovanie [Social insurance]. М., 2007 (in Russian).

Mejlanova M. Rynok DMS zavisit ot rynka truda i kachestva OMS [VMI market depends on the labor market and the quality of CHI] // Jekonomika i zhizn' [Economy and life]. 2017. N 34 (9700) (in Russian).

O razmerah minimal'noj i maksimal'noj velichin posobija po bezrobotice na 2018 god: Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 24.11.2017 N 1423 [About the sizes of the minimum and maximum sizes of the unemployment benefit for 2018: the Order of the Government of the Russian Federation of 24.11.2017 No. 1423] (in Russian).

Prozhitochnyj minimum v sub#ekte RF na 2018 god [The subsistence minimum in subject of the Russian Federation to 2018]. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/tomsk/news~2014/08/18/68740> (accessed: 03.04.2018) (in Russian).

Roik V.D. Social'noe strahovanie v menjajushhemsja mire: kakim budet vybor Rossii? [Social insurance in a changing world: what will be Russia's choice?] SPb., 2014 (in Russian).

Rückkehrmöglichkeiten von privater zu gesetzlicher Krankenversicherung Januar 2018 // Ulrich-Arthur Birk — Universität Bamberg, 2018.

Sajt Pensionnogo fonda Rossii. URL: <http://www.pfrf.ru> (in Russian).

Sajt Federal'nogo fonda obyazatel'nogo medicinskogo strahovaniya. URL: <http://www.ffoms.ru> (in Russian).

Sajt Habarovskogo regional'nogo otdeleniya Fonda social'nogo strahovaniya RF. URL: <http://r27.fss.ru> (in Russian).

Sozialgesetzbuch (SGB) // Sozialgesetzbuch. URL: <http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de> (accessed: 02.02.2018).

Sozialversicherung. Ein Überblick // Sozialversicherung Kompetent. URL: <https://sozialversicherung-kompetent.de/sozialversicherung/allgemeines/751-die-sozialversicherung-ein-ueberblick.html> (accessed: 25.11.2017).

Spahn will Krankenkassen zu Beitragssenkungen zwingen // Spiegel Online. URL: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/jens-spahn-will-krankenkassen-zu-beitragssenkungen-zwingen-a-1204075.html> (accessed: 14.03.2018).

Starostina Ju. Mintrud predlozhil podnjat' posobie po bezrobotice do prozhitochnogo minimuma [The Ministry of labor proposed to raise unemployment benefits to the subsistence minimum] // RBK. 2018.17.04 (in Russian).

Uplata strahovyh vnosov // Pensionnyj fond RF [Payment of premiums]. URL: http://www.pfrf.ru/sved_o_per_pens_nak/uplata_str_vz/ (accessed: 10.02.2018) (in Russian).

Wie hoch ist die Grundsicherung 2017 und 2018? // Marktforschung. URL: <https://marktforschung-portal.de/grundsicherung/> (accessed: 12.02.2018).

Zaharov M.L. Social'noe strahovanie v Rossii: proshloe, nastojashhee i perspektivy razvitija [Social insurance in Russia: past, present and development prospects]. M., 2017 (in Russian).

Zamahina T. Rabotnikov predlozhili objazat' platit' chast' pensionnogo vznosa [Employees were offered to be obliged to pay part of the pension contribution] // Rossijskaja gazeta 17.04.2017 (in Russian).