

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ СТРАХОВАНИЕМ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Фонд государственного образовательного страхования как новый элемент системы образования. Место и роль Фонда государственного образовательного страхования в системе управления образованием. Исторический опыт развития отраслей общественного сектора экономики ряда ведущих стран мира. Характерные особенности модели государственного страхования. «Заказчик» и «Исполнитель» в системе государственного образовательного страхования. Организационно-правовой статус Фонда государственного образовательного страхования. Полномочия Фонда государственного образовательного страхования. Схема управления системой образования на основе государственного образовательного страхования. Механизм государственного образовательного страхования. Общий алгоритм механизма государственного образовательного страхования. Уровни государственного страхования сферы образования. Первый уровень государственного образовательного страхования - Фонд государственного образовательного страхования, который осуществляет общее нормативное и организационное руководство системой государственного образовательного страхования. Второй уровень государственного образовательного страхования представляют страховые образовательные организации.

1. Схема управления системой образования на основе государственного образовательного страхования

В самом общем виде управление образованием предстает как определенный тип взаимодействия, существующий между элементами образовательной системы, одни из которых в этом взаимодействии находятся в позиции субъекта управления, а другие – в позиции управленческого объекта. Появление Фонда государственного образовательного страхования означает создание еще одного ведомства, то есть возникновение нового элемента в системе образования. Возникновение нового элемента в любой системе вызывает необходимость определения его места в ней, что обусловлено стремлением этой системы к самосохранению. Так возникает вопрос о том, в какой управленческой позиции необходимо рассматривать Фонд государственного образовательного страхования, то есть субъектом и/или объектом управления, и по отношению к каким элементам образовательной системы. Существующая пока неопределенность может вызвать противоречия в руководстве отраслью. Так, например, позиция Министерства образования и науки РФ может не соответствовать точке зрения фонда, что в корне неверно и вообще недопустимо. Предложение по созданию Фонда государственного образовательного страхования направлено на модернизацию организации экономиче-

ских отношений в сфере образования, но ни в коей мере на узурпацию власти. Конечно, часть управленческих полномочий Фонду государственного образовательного страхования будет делегировано Министерством образования и науки РФ в соответствии с его предназначением (как уже отмечалось выше) в качестве посредника между государством, гражданами (физическими и юридическими лицами) и образовательными учреждениями.

Чтобы снять возникновение каких-либо конфликтных ситуаций между Фондом государственного образовательного страхования и Министерством образования и науки РФ (а также другими элементами системы образования) необходимо затронуть вопрос о возможной административной структуре (подчиненность, контроль, регулирование) управления образованием на основе государственного образовательного страхования. По сути дела нам необходимо определить место и роль Фонда государственного образовательного страхования в системе управления образованием, чтобы минимизировать в ней количество конфликтных ситуаций между ее элементами и в дальнейшем разработать адекватный организационный механизм государственного образовательного страхования. Создание Фонда государственного образовательного страхования предлагает достройку существующей структуры управления системой образования, обусловленную современными социально-экономическими условиями. В этом плане рассмотрим основные принципы функционирования систем государственного страхования, которые сформировались в XX столетии на примере здравоохранения, пенсионного обеспечения и других отраслей общественного сектора экономики, и к которому как раз относится образование. Для этого обратимся к историческому опыту развития отраслей общественного сектора экономики ряда ведущих стран мира в период после второй мировой войны, в основе которого лежит механизм общественного страхования. Они (в основном, европейские страны), переняв у Советского Союза некоторые полезные принципы государственного регулирования, но, сохранив и частный сектор элитных и дополнительных услуг, построили страховые модели, существенно отличающиеся от «классической» схемы обязательного страхования и которые можно условно характеризовать как модели государственного страхования. Характерной особенностью модели государственного страхования является то, что в этом случае при наличии обширного рынка услуг наиболее важные для поддержания своего благосостояния услуги население получает в государственном секторе экономики. Иными словами, при такой форме государственной поддержки уже само государство, а не работодатель, страхует своих граждан, например, на случай заболевания за счет собственных ресурсов. При этом государство в случае наступления страхового события осуществляет страховое возмещение ущерба необходимыми социально значимыми услугами (фиксированного объема и качества), а не путем предоставления денежной компенсации или принуждения работодателя к обязательному коммерческому страхованию своих работников. Поэтому в системе государственного страхования государство само непосредственно координирует всю вертикаль взаимоотношений финансирующей, производящей и потребляющей сторон и само обеспечивает про-

изводство социально значимых услуг всему населению. А значит, в функции государственных органов управления закладывается ответственность за сбор средств - как правило, целевого (маркированного) налога. В контексте нашего исследования – налог на образование или образовательный налог.

Это, в свою очередь, подразумевает существование государственной системы по сбору средств, полное управление финансами, использование практики госзаказа, а также наличие развитой государственно-муниципальной сети образовательных учреждений с государственным статусом производителей образовательных услуг (или с некоммерческим принципом оплаты деятельности частных образовательных учреждений по фиксированным ценам, при которых они практически работают как государственные). Отсюда - конкретные программы по объемам, затратам и жесткие регуляторы этих объемов. И, соответственно, совершенно конкретные обязательства для всех граждан и полная ответственность государственных органов управления за их обеспечение.

С целью недопущения совмещения исполнительных и контролирующих функций все структуры системы образования объединены в две не зависимые друг от друга вертикали «Заказчика» и «Исполнителя», каждая из которых самостоятельно осуществляя свои функции, участвует в выполнении общей задачи. Государственные органы управления координируют их работу лишь на основе контролирующих и арбитражных функций.

В отличие от системы монопольного государственного образования модель государственного образовательного страхования основана на конкуренции уровней обслуживания, а также на равноправных юридических и экономических отношениях между «Заказчиком» (Государственное страховое сообщество, Образовательная страховая организация и т.п.) и «Исполнителем» (педагогическая автономия + государственная и муниципальная сеть образовательных учреждений).

Система государственного страхования не лишена определенных недостатков, связанных с высокой централизацией ресурсов и подчас избыточной бюрократизацией управления. Однако в современных условиях она, по видимому, является наиболее экономичной и рациональной моделью организации образования для населения. Фактически это модель XXI века организации образования для стран, где стремятся ограничить расходы, не потеряв в эффективности и качестве.

Такая модель не допускает отделения государства от управления, управления от финансирования, финансирования от ответственности за производство образовательных услуг и за обслуживание населения. Распределение функций структур системы образования не предполагает их независимости от единого органа госуправления и саморегулирования отношений на индивидуальной договорной основе. Модель государственного образовательного страхования, как правило, ориентирована на использование сразу нескольких источников финансирования, но с последующей жесткой моноканальной схемой распределения финансовых средств.

Государственное регулирование, детальное планирование расходов и

услуг и прямое управление структурами «Заказчика» исключают возможность использования ряда рыночных принципов (провалов рынка, свойственных общественному сектору экономики), характерных для негосударственных образовательных учреждений.

Бесплатное предоставление образовательной услуги осуществляется только на основных уровнях образования, а условия ее предоставления (комфортность, очередность) существенно отличаются от условий частного образования. Поэтому здесь помимо бесплатного образования в пределах государственного образовательного страхования широко может быть представлен приватный сектор и программы добровольного образовательного страхования, использующие как государственную, так и негосударственную сеть образовательных учреждений. Эти программы должны разрабатываться страховыми образовательными организациями применительно к специфике региона, где они функционируют. Для этого необходимо создавать проектные группы в структуре страховых образовательных организаций, включающие как своих специалистов, так и специалистов, экспертов из других компетентных социально-экономических структур. Таким образом, система государственного образовательного страхования представляет собой не только сложный комплекс социально-экономических отношений, но и особый социально-экономический институт, находящийся во взаимодействии и взаимосвязи с различными структурами общества. Такими структурами являются Государственная Дума, Совет Федерации, Правительство, министерства, ведомства, органы власти регионов, финансовые учреждения, профсоюзы, образовательные учреждения и т.д. Особое место в этих отношениях занимает государство. И обусловлено это, в первую очередь, его управленческими функциями. Государственное образовательное страхование, как и любая иная социальная система, требует управления или обеспечения целенаправленной и скоординированной деятельности всех ее звеньев по защите населения от социальных и профессиональных рисков. Без этого ее функционирование может превратиться в хаотичные, как правило, малоэффективные действия.

В мировой практике известны различные формы участия государства в управлении системой общественного страхования, к которой относится государственное образовательное страхование: от непосредственного государственного управления до полного самоуправления самостоятельных фондов, ассоциаций, товариществ социального страхования. Во втором случае государство выступает в роли арбитра, устанавливая правила и условия страхования и т. д.

В зависимости от формы (типа) управления формируются его принципы, управленческие структуры, характер взаимодействия структурных элементов системы, структура самих фондов, уровень зависимости от государства и т.п.

Поскольку по организационно-правовому статусу Фонд государственного образовательного страхования является государственным учреждением, постольку структурно он входит в состав органов государственной власти. Следовательно, Фонд государственного образовательного страхования дол-

жен находится в ведении Министерства образования и науки РФ, а его руководителя, по представлению министерства, назначает и освобождает от должности Правительство РФ.

К полномочиям федеральных органов государственной власти по управлению Фондом государственного образовательного страхования нужно отнести, во-первых, установление порядка принятия бюджета Фонда государственного образовательного страхования и порядка его использования. Бюджет по поручению правительства разрабатывается фондом самостоятельно, после его рассмотрения на заседании правительства он направляется в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Вторым полномочием является утверждение бюджета Государственного фонда обязательного образовательного страхования и отчетов о его исполнении. В соответствии с действующим законодательством эти отчеты утверждаются Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Утверждение бюджета Фонда государственного образовательного страхования происходит одновременно с рассмотрением Федерального бюджета на очередной финансовый год.

Третье полномочие включает в себя управление системой Государственного образовательного страхования. Оно охватывает разработку стратегии его развития, законодательной базы, подзаконных нормативных актов, вопросы координации деятельности с другими внебюджетными страховыми фондами, установление норм и правил страхового обеспечения, регламентацию его деятельности (осуществляется Министерством образования и науки РФ). Оперативное управление текущей деятельностью Фонда государственного образовательного страхования осуществляется их органами самостоятельно.

Четвертым полномочием выступает обеспечение финансовой сбалансированности системы государственного образовательного страхования, в том числе путем обеспечения поступления обязательных (налоговых) платежей в объемах, предусмотренных бюджетом Фонда государственного образовательного страхования.

Пятое полномочие - определение порядка использования временно свободных средств Фонда государственного образовательного страхования.

И, наконец, шестым полномочием должно быть осуществление государственного надзора и контроля за реализацией прав застрахованных лиц на получение образовательных услуг.

Непосредственную координацию деятельностью Фонда государственного образовательного страхования необходимо возложить на Министерство образования и науки РФ. Она в контексте полномочий исполнительной власти включит в себя следующие действия:

- внесение в Правительство РФ предложений о назначении на должность и освобождение от должности руководителя Фонда государственного образовательного страхования;
- принятие нормативных правовых актов по сферам деятельности Фон-

да государственного образовательного страхования;

- внесение в Правительство РФ проектов нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Фонда государственного образовательного страхования;

- внесение в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя Фонда государственного образовательного страхования проектов федеральных законов о бюджете Фонда государственного образовательного страхования и об исполнении его бюджета;

- назначение проверок деятельности Фонда государственного образовательного страхования в случаях, устанавливаемых федеральным законом.

В процессе своей деятельности Фонд государственного образовательного страхования постоянно будет взаимодействовать также с другими министерствами и ведомствами, осуществляющими определенные управленческие функции в отношении системы государственного образовательного страхования. В частности, администрирование, начисление и сбор налога на образование, страховых взносов, передаваемых в Фонд государственного образовательного страхования в нашей стране осуществляет Министерство финансов Российской Федерации. Вместе с тем, необходимо, чтобы сам фонд производил взыскание со страхователей штрафов, пени как юридическое лицо, имеющее право осуществлять внереализационные операции по привлечению дополнительного дохода.

В соответствии с действующим законодательством проверку финансово-экономической деятельности Фонда государственного образовательного страхования будет проводить Счетная палата Российской Федерации. Ее выводы и предложения, хотя и носят рекомендательный характер, но в случае необходимости могут быть внесены на рассмотрение в Прокуратуру Российской Федерации или Государственную Думу для принятия соответствующих решений. Составной частью государственного управления системой государственного образовательного страхования является осуществление множества согласований с министерствами. В первую очередь это относится к Министерству финансов и Министерству экономического развития и торговли (как основных заказчиков специалистов). Именно с этими ведомствами нужно проводить согласование бюджета Фонда государственного образовательного страхования, величины ставки налога на образование (страхового тарифа) по различным категориям плательщиков. Важным звеном управленческого процесса государственным образовательным страхованием является экспертиза и регистрация издаваемых фондом подзаконных актов, осуществляемые Министерством юстиции Российской Федерации.

Характеристика действующей системы управления государственным образовательным страхованием будет неполной, если не учесть в нем место и роль субъектов Российской Федерации. Обусловлено это тем, что Россия является федеративным государством, где, естественно, каждый регион - субъект федерации - наделен как определенными правами, так и соответствующими обязанностями и ответственностью. И те, и другие закреплены в действующем законодательстве. К управленческим функциям, выполняемым ре-

гиональными органами власти в отношении государственного образовательного страхования, отнесем 1) согласование кандидатур назначаемых или освобождаемых руководителей региональных представительств фонда в виде страховых образовательных организаций, которые осуществляют оперативное управление средствами государственного образовательного страхования на территории субъекта Российской Федерации, 2) оказание содействия в организации территориальных представительств фонда (страховых образовательных организаций), 3) создание условий для их территориального функционирования, координация их деятельности и др. В принципе роль регионов в управлении государственным образовательным страхованием незначительна. Кроме того, исполнительные органы власти должны вносить страховые взносы за неработающее население.

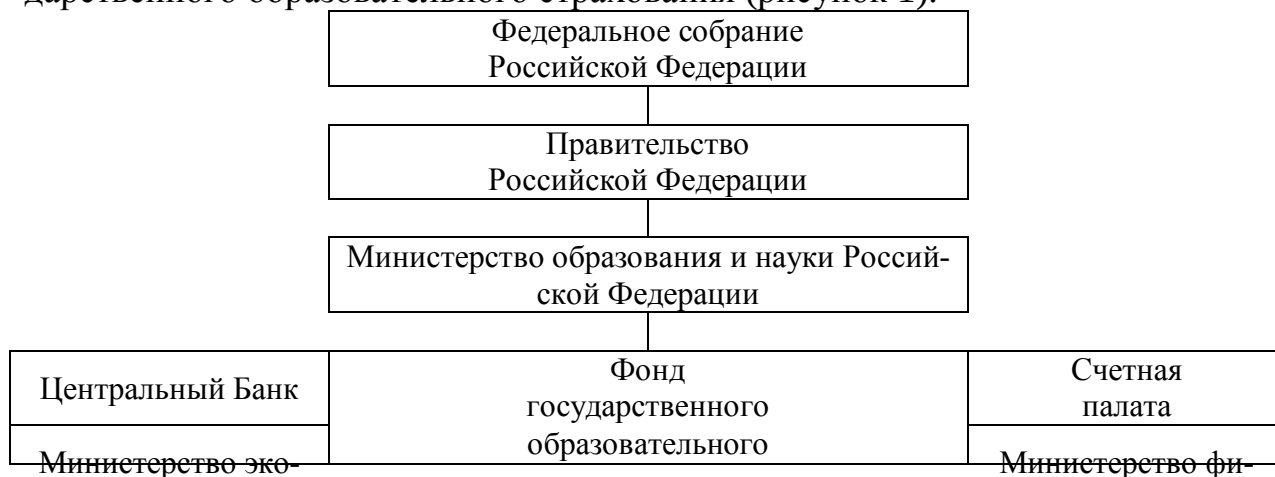
Из всего выше сказанного можно сделать следующие выводы:

- Фонд государственного образовательного страхования обладает централизованной структурой, в которой все решения, связанные со сбором и распределением ресурсов, принимаются на федеральном уровне;

- финансовые отношения между различными уровнями государственного образовательного страхования регулируются на основании «зачетного» принципа. Если позитивный баланс возникает на региональном уровне, остаток направляется на федеральный уровень, где он может быть использован для дотации регионов с негативным балансом. Таким образом, вся система основана на солидарности и перераспределении ресурсов между регионами и образовательными учреждениями. Основная задача заключается в том, чтобы устранить региональные различия, которые могут негативно повлиять на застрахованного;

- центральные директивы, правила и инструкции, которые ежегодно подготавливаются на центральном уровне, создают основу для всех видов деятельности Фонда государственного образовательного страхования и его региональных представительств (страховых образовательных организаций и их филиалов).

В заключении с учетом выше рассмотренных положений о месте и роли Фонда государственного образовательного страхования в системе образования можно представить схему управления образованием на основе государственного образовательного страхования (рисунок 1).



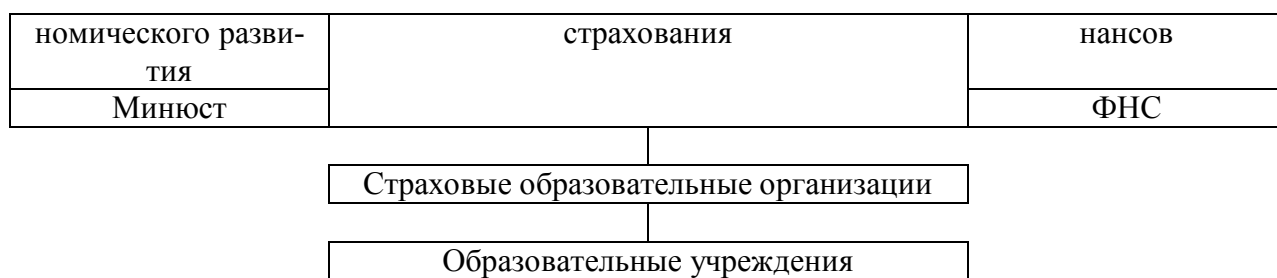


Рисунок 1 – Схема управления системой образования на основе государственного образовательного страхования

2. Механизм государственного образовательного страхования

В предыдущих параграфах государственное образовательное страхование рассматривалось как некая абстрактная категория, имеющая различные формы, выполняющая определенные задачи и функции. В действительности экономическая категория «государственное образовательное страхование» обретает конкретные очертания лишь в связи с деятельностью его механизма, то есть государственное страхование сферы образования реализует свои задачи и функции через свой механизм. Механизм государственного образовательного страхования представляет собой более детальную характеристику изложенной ранее концептуальной идеи и теоретических основ в организационном, финансовом и нормативно-правовом аспектах. Общий алгоритм механизма государственного образовательного страхования выглядит следующим образом: все субъекты страхования образовательной деятельности создают за счет страховых взносов (маркированного налога, ассигнований из бюджета, страховых взносов по добровольному образовательному страхованию) Фонд государственного образовательного страхования, который обеспечивает функционирование системы образования и возможность получения образования различным группам населения. Государственное образовательное страхование не создает новую стоимость, а занимается только перераспределением денежных ресурсов между нуждающимися страхователями и всеми страхователями, опираясь на нормативно-правовую базу и имеющиеся финансовые ресурсы. При возникновении необходимости в получении образования у какого-либо страхователя удовлетворение его потребности финансируется из Фонда государственного образовательного страхования, созданного всеми страхователями. В соответствии с этим можно выделить у государственного образовательного страхования следующую организационную и финансовую специфику. Во-первых, в рамках государственного образовательного страхования не производятся никакие денежные выплаты населению за исключением стипендий в профессиональном образовании. Финансовые средства используются только на оплату образовательных услуг, предоставляемых гражданам бесплатно, и направляются в систему образовательных учреждений, имеющих государственную лицензию и аккредитацию. Во-вторых, в организации государственного образовательного страхования при-

нимают участие коммерческие компании - страховые образовательные организации, которым отводится роль непосредственного страховщика. В-третьих, в финансировании государственного образовательного страхования задействованы средства бюджетов субъектов РФ, так как органы исполнительной власти субъектов РФ выступают страхователями неработающего населения и обязаны уплачивать страховые взносы в Фонд государственного образовательного страхования.

Из рассмотренной специфики государственного образовательного страхования вытекает его основная цель - сбор и капитализация страховых взносов и предоставление за счет собранных средств возможности получения образования всем категориям граждан на законодательно установленных условиях и в гарантированных размерах. Исходя из целевой установки систему государственного образовательного страхования следует рассматривать с двух точек зрения. С одной стороны, это составная часть государственной системы социальной защиты населения наряду с медицинским, пенсионным и социальным страхованием. В этом заключается социальная значимость государственного образовательного страхования. С другой стороны, государственное образовательное страхование представляет собой финансовый механизм обеспечения дополнительных к бюджетным ассигнованиям денежных средств на финансирование образования и оплату образовательных услуг. В этом состоит экономическое значение государственного образовательного страхования. В его сферу включено только образовательное обслуживание населения, направленное на воспроизводство трудовых ресурсов общества и по сути дела гражданского общества. Следовательно, в России государственное образовательное страхование необходимо организовывать и осуществлять на федеральном уровне, и оно должно носить всеобщий характер. Это означает, что государство в лице своих законодательных и исполнительных органов должно определить основные принципы организации государственного образовательного страхования, установить тарифы взносов, круг страхователей и создать специальный государственный фонд для аккумуляции взносов на обязательное образовательное страхование. Всеобщность государственного образовательного страхования заключается в обеспечении всем гражданам РФ равных гарантированных возможностей получения образования. Его механизм представлен на рисунке 2.

Механизм государственного страхования сферы образования предполагает активную деятельность Министерства образования и науки РФ, которое выступает инициатором, ведущим организатором и координатором деятельности других субъектов государственного страхования сферы образования. Механизм реализации государственного страхования сферы образования предусматривает наличие двух уровней страхования.

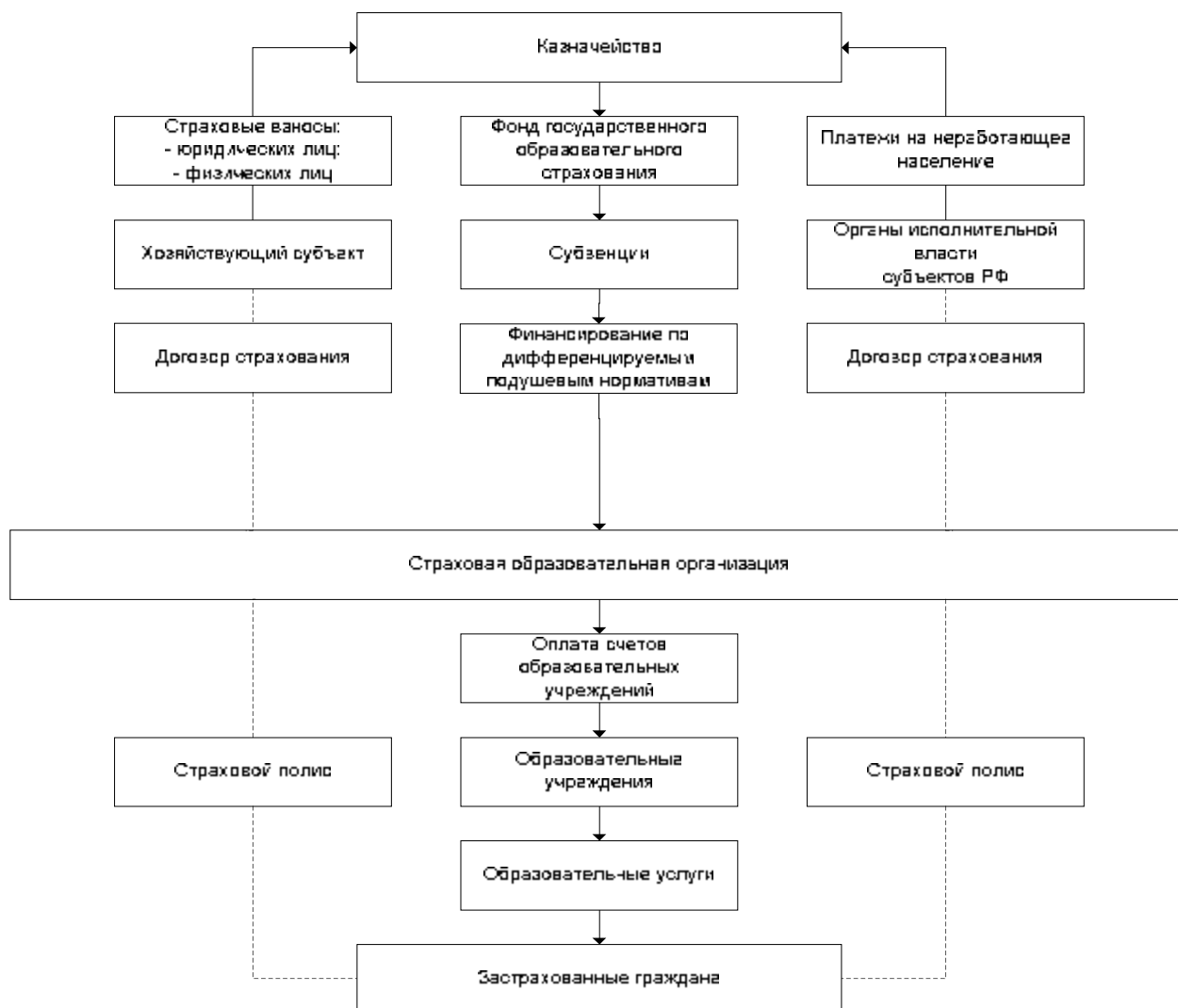


Рисунок 2 - Механизм государственного образовательного страхования

Так, первый уровень страхования в системе государственного образовательного страхования представляет Фонд государственного образовательного страхования, который осуществляет общее нормативное и организационное руководство системой государственного образовательного страхования. При этом важно акцентировать наше внимание на том, что Фонд государственного образовательного страхования управляет только образовательным страхованием, включая и его добровольную форму, но не системой образования в целом. Он является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением, действующим на основании устава, и подотчетен Государственной Думе и Правительству РФ. Ежегодно бюджет фонда и отчет о его исполнении утверждаются Государственной Думой. Управление деятельностью фонда осуществляется правлением и постоянно действующей исполнительной дирекцией. В состав правления входят представители Государственной Думы, Министерств образования и науки, финансов, социальной защиты, Центрального банка, Ассоциации страховых образовательных организаций, Российской академии образования, страхователей и профсоюзов.

Фонд государственного образовательного страхования сам не осуществляет страховые операции и в целом не финансирует систему Государственного образовательного страхования граждан. Основной финансовой функцией этого фонда является предоставление субвенций территориальным образовательным учреждениям через страховые образовательные организации для выравнивания условий обеспечения образовательными услугами населения различных по экономическому развитию регионов. Кроме того, за счет его средств осуществляются отдельные целевые образовательные и научные программы.

Фонд государственного образовательного страхования осуществляет организационное управление системой государственного образовательного страхования путем разработки нормативных документов по ведению образовательного страхования в регионах, подготовки типовых или примерных правил страхования населения, участия в создании территориальных страховых образовательных организаций.

Второй уровень в осуществлении государственного образовательного страхования представляют страховые образовательные организации. Именно им отводится непосредственная роль страховщика и вести расчеты с образовательными учреждениями. Они получают финансовые средства на осуществление государственного образовательного страхования от Фонда государственного образовательного страхования по душевым нормативам в зависимости от количества и половозрастной структуры застрахованного ими контингента населения и осуществляют страховые выплаты в виде оплаты образовательных услуг, предоставляемых застрахованным гражданам.

Страховая образовательная организация является юридическим лицом любой формы собственности и организации, предусмотренной российским законодательством, и имеющим лицензию на проведение государственного образовательного страхования, выдаваемую Департаментом страхового надзора Министерства финансов РФ. Страховые образовательные организации вправе одновременно проводить обязательное и добровольное (например, на основе пособий матерям, родившим или усыновившим второго ребенка) образовательное страхование граждан, но не вправе осуществлять другие виды страховой деятельности. При этом финансовые средства по обязательному и добровольному страхованию учитываются отдельно. Страховые образовательные организации не имеют права использовать средства, перечисляемые им на реализацию государственного образовательного страхования в коммерческих целях.

Из средств, поступающих от Фонда государственного образовательного страхования на обеспечение государственного образовательного страхования закрепленного за страховой образовательной организацией контингента населения, которые оплачивают стоимость образовательных услуг, предоставленных застрахованным ею гражданам, покрывают расходы на ведение государственного образовательного страхования и формируют обязательные страховые резервы.

К числу этих резервов нужно отнести 1) резерв оплаты образователь-

ных услуг, используемый на оплату счетов, выставленных образовательными учреждениями за обучение тех граждан, которые застрахованы данной страховой образовательной организацией; 2) резерв финансирования предупредительных мероприятий, который образуется и используется по согласованию с Фондом государственного образовательного страхования; 3) запасной резерв, образуемый для покрытия превышения расходов на оплату образовательных услуг в случае нехватки средств (основного резерва оплаты образовательных услуг).

Таким образом, деятельность страховой образовательной организации представляет собой заключительный этап в реализации государственного образовательного страхования. Ее основной функцией выступает оплата страховых случаев, то есть необходимость получать образование. Наряду с финансовыми функциями страховые образовательные организации осуществляют контроль за объемом и качеством предоставляемых образовательных услуг.

Созданная, таким образом, система государственного образовательного страхования определила источники и механизм ее финансирования. Финансовые ресурсы формируются за счет налога на образование. Введение маркированного налога предполагает: 1) определение базы, с которой взимается образовательный налог; 2) определение общего его размера; 3) определение плательщиков налога на образование. В качестве базы, с которой будет уплачиваться образовательный налог, необходимо принять фонд оплаты труда организаций (взносы юридических лиц на страхование сферы образования) и доходы наемных работников (взносы физических лиц на страхование сферы образования). Говоря о финансовых механизмах обязательного социального страхования (к которому относится государственное образовательное страхование) в странах с рыночной экономикой, следует иметь в виду, что там устанавливается верхний предел зарплаты, с которого страховые взносы не взимаются, и нижний предел доходов работников, которые теряют право участия в обязательном социальном страховании.

Россия пошла по другому пути. Нижняя граница доходов, не позволяющая участвовать в обязательном социальном страховании, отсутствует. Что касается верхнего предела, то здесь действует регрессивная шкала. Суть ее заключается в том, что, чем выше зарплата работника, тем меньше размер уплачиваемого страхового взноса. Для сравнения общей величины и пропорций распределения страховой нагрузки в системах социального страхования в разных странах обратимся к таблице 1.

Как видно из приведенных данных, общая страховая нагрузка в европейских странах в 1,5-2 раза превышает соответствующую нагрузку в России. Это первое замечание показывает наличие налогового потенциала у российских граждан и возможности введения налога на образование.

Таблица 1 - Величины и пропорции распределения страховой нагрузки в системах социального страхования европейских стран и России

Страна	Страховые взносы, в % от заработной платы			Верхняя граница заработной платы, выше которой страховые взносы не взимаются
	работодатели	работники	всего	
Австрия	25,1	17,2	42,3	3,0 тыс. евро в месяц
Германия	21,2	19,8	41,0	51,0 тыс евро в год
Греция	28,2	15,4	43,6	отсутствует
Италия	35,1	9,5	44,6	20,5 тыс. евро в год - для медицинского страхования
Нидерланды	29,4	25,6	55,0	37,7 тыс. евро в год - для страхования инвалидов
Франция	38,9	12,5	51,4	25,6 тыс. евро в год
Россия	26,0	-	26,0	регрессивная шкала
Источник: данные Международной организации труда и Госкомстата России.				

Второе замечание - пропорции внесения страховых взносов работниками и работодателями не одинаковые и в большей степени затрагивают работодателей. Следовательно, взносы на страхование сферы образования необходимо распределить по следующему принципу: большую долю вносит работодатель, меньшую - работник.

На основе высказанных замечаний предложим следующие мероприятия по организации уплаты взносов юридическими и физическими лицами на страхование сферы образования.

Во-первых, всем хозяйствующим субъектам независимо от форм собственности и организационно-правовых форм деятельности (работодатели, индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства) в обязательном порядке платить страховые взносы за работающее население в составе единого социального налога. В общем случае порядок определения налоговой базы можно представить следующим образом: Налоговая база = Выплаты, являющиеся объектом налогообложения - Выплаты, освобожденные от налогообложения - Льготы по ЕСН. Сумма налога на государственное образовательное страхование исчисляется и уплачивается налогоплательщиком как соответствующая процентная доля налоговой базы в размере 1% в составе ЕСН (таблица 2).

Таблица 2 - Структура ЕСН с учетом ООС

Вид обязательного социального страхования		Ставка налога
Федеральный бюджет		20,0%
Фонд социального страхования		2,4%
Фонд ОМС	Федеральный фонд ОМС	0,2%

	Территориальный фонд ОМС	3,4%
	Фонд государственного образовательного страхования	1%
	Итого	27%

Во-вторых, в целях оптимизации механизма налогообложения относительно государственного образовательного страхования следует также перераспределить налоговую нагрузку между юридическими и физическими лицами. Речь идет о реорганизации схемы налогообложения физических лиц в пользу государственного образовательного страхования (таблица 3).

Таблица 3 - Схема исчисления налога на государственное образовательное страхование в подоходном налоге физических лиц

Ставка налога на доходы физических лиц	Государственный бюджет	Фонд государственного образовательного страхования
13%	12%	1%

Такой подход относительно физических лиц объясняется тем, что существующая ставка налогообложения доходов физических лиц получена путем сложения ставки налогообложения доходов физических лиц - 12% и 1% ставки налогообложения доходов физических лиц для пенсионного обеспечения из прошлой модели налогообложения доходов физических лиц. Также введение дополнительного налога на доходы физических лиц не позволяет существующий уровень заработной платы в России.

В-третьих, страховые взносы уплачиваются со всех выплат, начисленных в пользу работников в денежной и натуральной форме, за исключением выплат, осуществляемых за счет чистой прибыли, компенсационных выплат, социальных выплат и некоторых других. Суммы начисленных взносов уплачиваются на счета Федерального казначейства ежемесячно, не позднее 15-го числа следующего месяца. Платежные поручения на перечисление страховых взносов страхователи представляют в банк одновременно с представлением документов на выдачу средств на оплату труда. Органы Федерального казначейства в течение суток обязаны перечислять поступающие суммы взносов на счета Фонда государственного образовательного страхования. Страхователи несут ответственность за правильность начисления и своевременность уплаты страховых взносов. За нарушение порядка уплаты страховых взносов к ним применяются различные финансовые санкции, предусмотренные Налоговым кодексом РФ.

И в заключении хотелось бы отметить актуальность введения дополнительных налоговых льгот, стимулирующих платежеспособный спрос на образовательные услуги. К сожалению, действующая в настоящее время в России налоговая система недостаточно гибкая, она во многом препятствует привлечению дополнительных средств в сферу образования. Поэтому для развития внебюджетных источников финансирования сферы образования в контексте государственного образовательного страхования нужно предло-

жить ввести в Налоговый кодекс РФ раздел об освобождении от налогообложения средств юридических и физических лиц, направляемых на финансирование образовательной деятельности. Относительно юридических лиц предлагается при исчислении налога на образование исключать расходы на подготовку и переподготовку кадров на договорной основе с образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию в России, из его налогооблагаемой базы. Для физических лиц, инвестирующих средства в образование при исчислении подоходного налога с физических лиц считается целесообразным уменьшать совокупный доход, полученный в налогооблагаемом периоде, на сумму осуществленных за этот период расходов на оплату профессионального образования в аккредитованном образовательном учреждении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Менеджмент, маркетинг и экономика образования: Учебное пособие / под ред. А.П. Егоршина. – Н.Новгород: НИМБ, 2001. – 624с.
2. Павлюченко В.Г. Социальное страхование: Учебное пособие. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2007, 412с.
3. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов – М.: Аспект Пресс, 1996. – 319с.