
ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

© 2015 Покачалова Елена Вячеславовна

доктор юридических наук, профессор

© 2015 Бит-Шабо Инесса Витальевна

кандидат юридических наук, доцент

Саратовская государственная юридическая академия

410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1

E-mail.: pokinarod@mail.ru; inessavita@mail.ru

Статья посвящена изучению исторического опыта правового регулирования функционирования государственных социальных внебюджетных фондов и их финансового обеспечения. С помощью метода исторического анализа исследованы особенности законодательства, регулирующего пенсионное, социальное, медицинское обеспечение и страхование. Представлена авторская периодизация с выделением черт и особенностей каждого из этапов.

Ключевые слова: государственные социальные внебюджетные фонды, страховые взносы, пенсионное, социальное, медицинское обеспечение и страхование.

В целях составления мнения относительно современного функционирования социальных государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и обоснования перспективных направлений их реформирования возникает потребность научного анализа истории данного вопроса. Значимость обращения к истории исследуемого вопроса невозможно переоценить, поскольку, «чтобы познать современное финансовое право, надо знать его прошлое, чтобы вскрыть его сущность и сделать теоретические выводы, необходимо проследить его историю»¹.

Под социальным обеспечением и страхованием в рамках данной работы предлагается понимать в целом пенсионное, социальное и медицинское обеспечение и страхование, т.е. термин «социальное» отражает их направленность, целевое назначение совокупности действий и мероприятий, выполняемых государством и его уполномоченными органами.

Среди исторических личностей особый вклад в развитие идеи социального страхования внесли Отто фон Бисмарк, Франклин Делано Рузвельт и Уильям Генри Беверидж². Так, Отто фон Бисмарк, являясь первым канцлером Германской империи, в качестве основного результата своей деятельности определил единение государства и нуждающихся в устранении плохих условий труда. Для его достижения было сформировано со-

циальное законодательство, которое предусматривало страхование от несчастных случаев, болезней и инвалидности, а также заботу о пожилых. Мотив, который его подтолкнул к этим новшествам, был скорее насильственно-военным, нежели социальным. Однако с этим социальным законодательством Бисмарк создал основу для современного социального государства.

Франклин Делано Рузвельт в рамках «Нового курса» поощрял социальные реформы. К этим реформам принадлежал закон о социальном обеспечении, нормативный правовой акт 1935 г. Было введено пенсионное страхование, страхование по безработице и несчастным случаям, которые оплачивались совместно работодателями и сотрудниками. В США эти социальные улучшения были похожи на революции, но под давлением военной экономики они были ликвидированы. И только во времена президента Барака Обамы в США снова обсуждается и ускоряется введение общего медицинского страхования.

Британский экономист и политик Уильям Генри Беверидж представил в 1942 г. доклад о социальной безопасности, создав тем самым основы для построения системы социальной надежности в Великобритании в послевоенное время. Эти системы социальных выплат отличались, прежде всего, тем, что они предлагали гражданам коллективные страхования с низкими платежами.

Такое страхование было государственным и выплачивалось из налоговых средств.

Соответственно, социальное обеспечение и страхование формировалось исходя из философских, социальных, экономических и политических знаний, размышлений, а также явлений объективной реальности, требующей становления искомого института.

Традиционно исторический анализ дает возможность разделить исследуемый временной период на отдельные этапы, отличающиеся характерными признаками и особенностями.

1-й этап - социальное обеспечение и страхование Российской империи.

Прообразы современных социальных государственных внебюджетных фондов появились в XVI в., когда была учреждена Аптекарская палата, основными задачами которой было ведение царской аптекой, наблюдение за придворными врачами, учет больных и раненых, назначение полковых врачей, проведение судебно-медицинской и врачебной экспертизы и т.д. В XVII в. в соответствии со ст. 31 гл. XVI Соборного уложения Алексея Михайловича 1649 г.³ роль пенсионного обеспечения для вдов и сирот детей боярских играло наследование поместий, т.е. фактически наследуемое имущество создавало финансовое обеспечение нуждающихся граждан. В начале XVIII в. впервые стали осуществляться постоянные государственные расходы на социальное обеспечение, т.е. на «выплату вспомоществования женам, вдовам и детям служивых людей»⁴.

Начало XX в. ознаменовалось утверждением 2 июня 1903 г. Правил о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств в предприятиях фабрично-заводской, горной и горно-заводской промышленности. При этом принятый в последующие пять лет пакет нормативных документов существенно усовершенствовал правовое регулирование общественных отношений в области социального обеспечения в целом. Так, в 1906 и 1907 гг., соответственно, были приняты Положения о больничных кассах и Основные положения об обязательном государственном страховании от последствий несчастных случаев, а также на случай старости и инвалидности. Основной особенностью социального обеспечения того периода можно считать его «скудность», зависимость от позиции работодателя, а также от стажа и производительности работника, но при

намечающейся положительной тенденции к расширению объемов государственной социальной поддержки.

Система социального страхования XX в. получила начало путем принятия 15 мая 1901 г. «Временных правил о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников, утративших трудоспособность на заводских и рудничных работах».

В целом, следует констатировать, что система социального страхования наемных работников стартовала в российском государстве значительно позже, чем в большинстве стран Европы⁵.

Затем в 1903 г. после утверждения Правил о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств в предприятиях фабрично-заводской, горной и горно-заводской промышленности был образован специальный фонд, средства которого расходовались на выплаты несчастных случаев. Аккумулирование средств социального страхования осуществлялось за счет взносов предпринимателей и самих работников, при том, что страхование от несчастных случаев осуществлялось из средств самих работников.

В целом обязательное социальное страхование базировалось на идее социального партнерства, предполагающего участие как в уплате взносов, так и в управлении социальным страхованием и работников, и работодателей.

Правовую основу обязательного социального страхования того периода составили принятые в 1912 г.: Закон «Об обеспечении рабочих на случай болезни»; Закон «О страховании рабочих от несчастных случаев на производстве»; Закон «Об утверждении Совета по делам страхования рабочих»; Закон «Об утверждении Присутствий по делам страхования рабочих».

Государственный контроль (надзор) в области обязательного социального страхования осуществлялся региональными советами по делам страхования.

В целом управление системой социального страхования возлагалось на Министерство торговли и промышленности, при котором действовал Совет по делам страхования рабочих, в полномочия которого входило:

- утверждение нормального (типового) устава больничных касс;
- установление границы страховых округов;
- издание правил устройства и содержания лечебных заведений;

- установление нормативов врачебной помощи застрахованным;
- выдача разрешений страховым товариществам на приобретение недвижимости;
- утверждение правил об отчетности больших касс и страховых товариществ;
- издание иных нормативных актов - правил, инструкций и т.п., регулирующих вопросы социального страхования.

Негативной стороной обязательного социального страхования того периода следует считать явное нарушение принципа всеобщности, поскольку рассматриваемая система не распространялась на предприятия с численностью менее 20 чел. и не отличалась популярностью.

Данное обстоятельство повлияло на принятие в период до конца 1917 г. ряда нормативных документов - Резолюции Всероссийского совещания социалистов-революционеров и социал-демократов "О социальном страховании" и Декларации Наркомтруда "О введении в России полного социального страхования", предусматривающих страхование всех видов наемных работников от всех видов потери трудоспособности.

Итак, первый этап развития функционирования социальных государственных внебюджетных фондов, а также законодательства, закрепляющего основы пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования, отличался хаотичностью и бессистемностью осуществления правового регулирования. Нормативные документы этого этапа принимались с явным нарушением общепринятых принципов обеспечения и страхования - принципов равенства, всеобщности и пр. Однако рассматриваемое законодательство того временного периода в полной мере отвечало потребностям времени и шло "в ногу" с политикой, осуществляемой российским государством. В то время совокупность правовых норм не выглядела малоэффективной или недостаточной, даже при явном нарушении обозначенных на сегодняшний день принципов.

2-й (советский) этап функционирования соответствующих фондов характеризуется рядом особенностей.

Прежде всего, становление советского государства в контексте социального обеспечения сопровождалось снижением либо ликвидацией основной массы чиновников Российской империи без законодательного закрепления ухудшения положения отдельно взятой личности. Отчет Народного комиссариата социального обеспече-

ния за период 1917-1918 гг. содержал информацию о том, что "Пенсии за выслугу лет и за долголетие без утраты трудоспособности и при наличии других источников существования не выдаются. Пенсии назначаются лишь потерявшим трудоспособность и не имеющим средств к существованию. Таким путем масса пенсий бывшим чиновникам отпадает и уничтожается паразитизм этих групп населения. Прекращены также пенсии и за ордена, так называемые заслуги. Этим путем бывшие генералы, фавориты и прочие отстранены от кормления из государственного сундука"⁶.

14 мая 1921 г. Советом народных комиссаров был принят Декрет "Об улучшении постановки дела социального обеспечения рабочих и крестьян, семейств красноармейцев"⁷.

В целом, в рамках социального страхования следует отметить недовольство новой Советской власти документами, принятыми в 1912 г., которые не отвечали потребностям времени и проводимой ею идеологии.

Принятый 15 ноября 1921 г. Декрет СНК "О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом", закрепил материальное обеспечение трудящихся, основанием которого стали обязательные взносы предприятий, учреждений и хозяйств, использующих труд наемных работников. При этом отдельные Постановления СНК конкретизировали нормы обеспечения.

Размер ставки по всем видам страхования составил 28,5 % от фонда оплаты труда, при этом тариф для социального страхования по временной нетрудоспособности, материнству и детству составлял от 6 до 9 %, на лечебную помощь работающим - от 5 до 7 % от фонда оплаты труда. Кроме обычных тарифов, существовали льготный и поощрительно-карательный, применение которых зависело от степени опасности и вредности условий производства.

В декабре 1922 г. социальное страхование было передано Наркомтруду на основании Постановления ВЦИК и СНК от 21 декабря 1922 г. "О передаче социального страхования из Наркомсособеса в Наркомтруд". Отличительной чертой системы социального страхования того времени является максимальное сближение с системой охраны труда. При этом в 1925 г. был создан Союзный совет социального страхования, а на уровне союзных республик Главные управления социального страхования.

Базовым документом, носящим системный характер, закрепляющим определенную классификацию пособий, стал Кодекс законов о труде РСФСР 1922 г.⁸ Итак, систему социальных пособий 20-х гг. XX в. составили:

- пособия по временной нетрудоспособности (болезнь, увечье, карантин, беременность, роды, уход за больным членом семьи);
- дополнительные пособия (на кормление ребенка, предметы ухода, погребение);
- пособия по безработице;
- пособия по инвалидности;
- пособия членам семейств, трудящихся по найму, в случае смерти или безвестного отсутствия их кормильца;
- оказание лечебной помощи.

Учитывая достаточную немногочисленность статей Кодекса, логичным видится наличие совокупности подзаконных нормативных правовых актов, ориентированных на детальное регулирование общественных отношений, среди которых:

1) Положение о государственном обеспечении кадрового начальствующего состава Рабоче-Крестьянской Красной Армии от 19 марта 1926 г.⁹;

2) Правила об обеспечении в порядке социального страхования по старости: утверждены СССР при НКТ СССР от 23 мая 1929 г.¹⁰;

3) Постановление ЦИК и СНК СССР 13 февраля 1930 г. “Об утверждении Положения о пенсиях и пособиях по социальному страхованию”¹¹ и ряд других.

В 1922 г. утверждается Положение о фондах социального страхования, которые аккумулировались за счет: взносов предприятий, учреждений, хозяйств и лиц, использующих наемный труд; пени и штрафов, которые уплачивались в случае несоблюдения правил по обязательному социальному страхованию; штрафов, возлагаемых на работников за прогулы; процентов на капиталы из доходов предприятия.

Средства социального страхования аккумулировались:

- 1) в операционных фондах социального страхования, среди которых:
 - фонд социального страхования от инвалидности и на случай смерти застрахованных;
 - фонд социального страхования на случай временной нетрудоспособности, материнства и по дополнительным видам страхования;
 - фонд социального страхования от безработицы;
 - фонд лечебной помощи;

2) во Всероссийском запасном фонде социального страхования, который формировался из части средств оперативных фондов социального страхования.

Система фондов социального страхования претерпела реорганизацию в 1924 г. и стала представлять собой совокупность местных и губернских (областных) операционных фондов социального страхования, а также Всесоюзного запасного фонда социального страхования. Данная реформа была нацелена на преодоление дифференциации направления средств на виды страхования.

Очередной этап реорганизации произошел в 1926 г. путем принятия Постановления СНК СССР от 23 марта 1926 г., которое вводило в действие “Временное положение о фондах социального страхования”. Этот документ фактически определил основные начала социального страхования и медицинского страхования, которое находилось в распоряжении органов здравоохранения. Принципиально важно отметить, что указанный документ в течение следующего календарного года подвергался изменению 3 раза.

Начиная с данного момента средства социального страхования аккумулировались в Госбанке СССР.

Размер ставок страховых взносов напрямую зависел от исполняемых трудовых обязанностей, их вредности и сложности и дифференцировался от 16 до 22 %.

В феврале 1929 г. принимается Постановление ЦИК и СНК СССР “О едином бюджете социального страхования СССР”, которое вводило единый бюджет социального страхования СССР, включающий в свой состав бюджет социального страхования по отдельным союзным республикам; бюджет социального страхования на железнодорожном и водном транспорте; смету Центрального управления социального страхования НКТ СССР.

Постановление ЦИК и СНК от 23 июня 1931 г. “О социальном страховании” закрепило определенное неравенство в получении пособий по временной нетрудоспособности, право на которое получали только члены профсоюзов.

Определенные трудности в процессе нормативного правового регулирования общественных отношений в сфере пенсионного обеспечения создавала некая “запараллеленность” правовых документов Российской империи и Советской республики, которая действовала вплоть до эпохи “новой экономической политики”.

1933 г. ознаменовался качественными изменениями в системе управления социальным страхованием. Это выразилось в ликвидации Наркомтруда СССР и передаче его функций Всесоюзному Центральному Совету профессиональных союзов. С указанного периода советские профсоюзы начали управлять средствами социального страхования. В ВЦСПС управление средствами осуществлялось отделом государственного социального страхования, подотчетным Президиуму ВЦСПС.

В процессе преодоления сложившегося неравенства в социальном обеспечении было принято Постановление СНК СССР от 23 марта 1937 г. “О снятии некоторых расходов с бюджета государственного социального страхования и изменении тарифа страховых взносов”. Согласно данному документу все без исключения могли получить медицинское обслуживание и лечение, а бюджет государственного социального страхования не расходовался на медицинскую помощь.

Вторая половина XX в. охарактеризовалась повышением количества пожилых людей, что требовало увеличения объема пенсионного обеспечения, равно как и модернизации его системы.

В 1955 г. был создан Комитет по труду и зарплате, одной из задач которого явилось создание Проекта Закона “О государственных пенсиях”, который вступил в силу с 1 октября 1956 г. В 1964 г. был принят Закон “О пенсиях и пособиях членов колхозов”¹². Колхозное крестьянство фактически получило право на пенсионное обеспечение в 1965 г., при этом размер пенсии для указанной категории лиц составил 8 руб. Более того, в некоторых случаях пенсии выплачивались только колхозникам, не имеющим родственников.

По сути, названные два закона составили систему пенсионного обеспечения указанного временного периода, реализовав, прежде всего, принцип всеобщности пенсионного обеспечения.

В 1971 г. было введено социальное страхование колхозников. Для реализации целей социального страхования указанной категории лиц был создан Централизованный фонд социального страхования колхозников наряду с бюджетом государственного социального страхования рабочих и служащих. Размер страхового тарифа составлял 2,4 % от начисленной оплаты труда. При этом контроль за уплатой соответствующих взносов осуществлял Госбанк СССР¹³.

Несмотря на практически столетний опыт развития законодательства в области социальных

государственных внебюджетных фондов, к моменту распада СССР сформировалось лишь пенсионное и социальное обеспечение и страхование. Вопросы же медицинского обеспечения время от времени причислялись то к одной системе, то к другой. В большей части имеются основания для использования такого термина, как “медико-социальное страхование”.

Данная ситуация была исправлена уже при прохождении следующего этапа.

3-й этап функционирования социальных государственных внебюджетных фондов, совпавший с периодом существования Российской Федерации как самостоятельного государства и реализации социальной политики посредством деятельности внебюджетных фондов, можно разделить, в свою очередь, на несколько самостоятельных этапов, которые по большей части базируются на изменении, в сущности, обязательного платежа, уплачиваемого в данные фонды.

Первый подэтап: с момента учреждения в России государственных социальных внебюджетных фондов (начало 1990-х гг.) и до вступления в силу части первой Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) (1 января 1999 г.). Начиная с 1991 г. со всех работодателей стали взиматься обязательные платежи, именуемые законодателем “страховые взносы” либо “страховые платежи”, в три государственных социальных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд РФ, Государственный фонд занятости населения РФ и Фонд социального страхования РФ. В Пенсионный фонд РФ страховые взносы уплачивали также и работники. С 1993 г., когда были образованы фонды обязательного медицинского страхования, отчисления от работодателей стали в обязательном порядке взиматься и в эти фонды. Страховой метод образования финансовых ресурсов государственных социальных внебюджетных фондов, в свою очередь, предопределил название платежей в указанные фонды - “страховые взносы”. Уплата страховых взносов производилась по страховым тарифам - ставкам платежей по социальному страхованию с единицы страховой суммы за определенный период. А сам размер страховых тарифов по представлению Правительства РФ утверждался Федеральным собранием РФ в ежегодно принимаемом федеральном законе о тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Государственный фонд занятости насе-

ления РФ и в фонды обязательного медицинского страхования. Одновременно выдвигается идея об объединении указанных платежей в одном налоге, который в проекте НК РФ называется “социальный налог”.

Второй подэтап: с момента принятия части первой НК РФ (31 июля 1998 г.) до введения в действие части второй НК РФ (1 января 2001 г.). В окончательном варианте части первой НК РФ вместо социального налога (как это предусматривалось в проекте НК РФ) в перечень федеральных налогов и сборов (ст. 13) были включены взносы в государственные социальные внебюджетные фонды, предусматривающие сохранение взимания обязательных платежей в каждый из этих внебюджетных фондов в отдельности. Перечень источников правового регулирования порядка взимания указанных взносов оставался крайне широким и объемным, начиная с утвержденных Правительством РФ положений о конкретных фондах, ежегодно принимаемых федеральных законов о тарифах страховых взносов в эти фонды и заканчивая инструкциями о порядке начисления, уплаты страховых взносов, расходования и учета средств конкретных фондов.

Третий подэтап: с момента введения в действие части второй НК РФ (1 января 2001 г.) до ее изменений с 1 января 2002 г., внесенных Федеральным законом от 31 декабря 2001 г. № 198-ФЗ “О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах”¹⁴. В части второй НК РФ законодатель все же вернулся к идее объединения взносов в государственные социальные внебюджетные фонды. Они были заменены на включенный в систему федеральных налогов единый социальный налог (взнос). Само наименование налога “единый социальный” с дополнительным термином “взнос” (указанным в скобках), в свою очередь, свидетельствовало о двойственной природе данного обязательного платежа, так как, с одной стороны, это налоговый платеж федерального уровня, а с другой - он сохраняет природу страхового взноса. Регулированию единого социального налога (взноса) в части второй НК РФ была посвящена отдельная гл. 24. Он зачислялся в три внебюджетных фонда: Пенсионный фонд РФ, Фонд государственно-

го социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования (федеральный и региональные). В Государственный фонд занятости населения РФ он не зачисляется в связи с принятием решения о ликвидации этого фонда.

Четвертый подэтап: с 1 января 2002 г. - дня введения единого социального налога - по 1 января 2010 г. - дня отмены единого социального налога. Федеральным законом от 31 декабря 2001 г. № 198-ФЗ (вступил в силу с 1 января 2002 г.) были внесены существенные изменения в гл. 24 “Единый социальный налог (взнос)” НК РФ. В частности, данный платеж стал именоваться “единый социальный налог” без указания слова “взнос”. Кроме того, при сохранении своего целевого характера он подлежит зачислению лишь в два внебюджетных фонда - Фонд социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования. Доля же единого социального налога, подлежащая зачислению в Пенсионный фонд РФ, стала перечисляться в федеральный бюджет. Одновременно на данном этапе вводятся специальные обязательные страховые взносы - страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, зачисляемые в Пенсионный фонд РФ, и страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, зачисляемые в Фонд социального страхования РФ. Цель их введения - пополнение денежных ресурсов рассматриваемых внебюджетных фондов. Указанные взносы уплачиваются на основе тарифов, установленных в законодательных актах.

Природа данных платежей регулируется нормативными правовыми актами, относящимися как к финансовому, так и к иным отраслям права. Однако само понятие страхового взноса ни в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ), ни в Законе РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 “Об организации страхового дела в Российской Федерации” (с изменениями на 8 марта 2015 г. № 39-ФЗ)¹⁵ четко не определено. Так, в ст. 11 названного закона, именуемой “Страховая премия (страховые взносы) и страховой тариф”, закреплено, что страховая премия (страховые взносы) уплачивается страхователем в валюте России, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ о валютном регулировании и валютном контроле. В ст. 954 ГК РФ “Страховая

премия и страховые взносы” страховая премия определяется как “плата за страхование, которую страхователь (выгодоприобретатель) обязан уплатить страховщику в порядке и в сроки, которые установлены договором страхования”. Специального определения страхового взноса в ст. 954 ГК РФ, несмотря на ее наименование, не дается. Однако, исходя из ее смысла, можно сделать вывод, что страховые взносы - это часть страховой премии (платы за страхование), которую страховщик (выгодоприобретатель) обязан уплатить страховщику, если договор страхования предусматривает внесение страховой премии в рассрочку. Таким образом, если плата за страхование вносится одновременно, то она именуется страховой премией, а если по частям (частями) - то соответственно страховыми взносами.

Пятый подэтап: с 1 января 2010 г. - дня отмены гл. 24 “Единый социальный налог” НК РФ и введения страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды - до настоящего времени.

Единый социальный налог был отменен с 1 января 2010 г. на основании Федерального закона “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования”¹⁶. Вместо него введены страховые взносы: 1) на обязательное пенсионное страхование (в Пенсионный фонд РФ); 2) обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (в Фонд социального страхования РФ); 3) на обязательное медицинское страхование (в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования). Кроме того, в соответствии с законами о соответствующих видах обязательного социального страхования во внебюджетные фонды уплачиваются (перечисляются): а) страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; б) страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения. Особенности уплаты страховых взносов по каждому виду обязательного

социального страхования устанавливаются федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования. К ним относятся федеральные законы: “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации”, “Об основах обязательного социального страхования”, а также Закон РФ “О медицинском страховании граждан в Российской Федерации”. При этом законом не закреплено единого понятия страховых взносов.

Общий анализ правовых норм дает основание говорить о создании устойчивой научно обоснованной системы пенсионного, социального, медицинского обеспечения и страхования, которая отвечает потребностям экономического развития государства, базируясь на ведущих принципах социального обеспечения, и соответствует идеалам социального государства, основы которого продекларированы в Основном законе страны.

Исходя из вышеизложенного, перманентные трансформации правового регулирования функционирования социальных государственных внебюджетных фондов ставят перед наукой финансового права определенные вопросы, универсальный ответ на которые практически невозможно найти, что объясняется, в первую очередь, различиями исторических эпох, менталитетов личности и общества, а также ценностных ориентиров. Исходя из этого принципиально важно научное обращение к истокам правового регулирования, на базе которого будут предложены способы и средства совершенствования правовых основ исследуемого вопроса.

¹ Финансовое право: методология исследований, генезис, система: монография / под ред. С.В. Запольского. Москва, 2013. С. 49.

² Geiger I.K. Grundlagen der Sozialversicherungen in der Schweiz: eine praxisorientierte Darstellung mit zahlreichen Beispielen und Repetitionsfragen mit Lösungen. Compendio Bildungsmedien AG. Zurich, 2010. С. 11.

³ Соборное уложение 1649 г. Москва, 1961 г.

⁴ Социальная работа // Российский энциклопедический словарь / под ред. В.И. Жукова. Москва, 1997. С. 320.

⁵ Родоначальницей системы социального страхования работников следует считать Германию, где в 80-х гг. XIX в. был принят пакет нормативных документов, регулирующих общественные отношения в данной сфере.

⁶ Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим : исторический очерк (1917-1970 гг.). Москва, 1971. С. 14-15.

⁷ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1921. № 48. Ст. 236.

⁸ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР (СУ РСФСР). 1922. № 70. Ст. 903.

⁹ Собрание законодательства СССР. 1926. № 20. Ст. 131.

¹⁰ ИНКТ СССР. 1929. № 25-26.

¹¹ Собрание законодательства СССР. 1930. № 11. Ст. 131.

¹² Правда. 1964. 16 июля.

¹³ См.: Ачагран В.А., Синицына Т.А. Фонды социального обеспечения в СССР. Москва, 1977. С. 44.

¹⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. I. Ст. 4.

¹⁵ См.: Ведомости РФ. 1993. № 2. Ст. 56; Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ч. I. Ст. 1409.

¹⁶ См.: Российская газета. 2010. 13 дек.; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования": федер. закон от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ : [с изм. на 29 дек. 2014 г. № 468-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 2009. № 30. Ст. 3739; 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 21.

Поступила в редакцию 04.01.2015 г.