Кузяева Марина Александровна. Становление и развитие системы социального страхования в России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Саратов, 2006 169 с. РГБ ОД, 61:06-8/1642

**Содержание к диссертации**

Введение

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ 12

1.1. Эволюция социального страхования в России 12

1.2. Экономическое содержание социального страхования как финансовой категории 29

1.3. Принципы и финансовый механизм функционирования системы государственного социального страхования 59

1.4. Оценка зарубежного опыта организации системы государственного социального страхования 78

2. ОРГАНИЗАЦИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ В РОССИИ 93

2.1. Фонд социального страхования: как основная институциональная структура системы государственного социального страхования 93

2.2. Проблемы формирования финансовых ресурсов государственного социального страхования 101

2.3. Приоритеты финансирования основных видов государственного социального страхования 113

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 149

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 157

ПРИЛОЖЕНИЯ 168

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования и степень разработанности проблемы.**Одна из черт рыночных отношений - наличие различных систем защиты граждан, главной составляющей которой является система обязательного социального страхования. В настоящее время в России она не отвечает новым экономическим условиям, поэтому нуждается в глубокой трансформации, изменении своих методов, приближении их к требованиям рыночной экономики. Государственное социальное страхование должно стать одним из важнейших механизмов развития и регулирования социальных процессов, направленных, в том числе на придание экономике социально-ориентированного характера, который пока только декларируется. В отличие от рыночного развитых стран корпоративное социальное страхование в России находится только в стадии становления, что вызывает необходимость разработки механизмов его ускоренного развития.

Важность этих процессов подчеркивается и тем вниманием, которое уделяется им на самых разных уровнях нашего общества. Иметь социальные гарантии и, как следствие, хотя бы минимальную уверенность в завтрашнем дне в наше не простое время - пожалуй, основное требование подавляющей части населения России. Работодатели, в свою очередь, становятся заинтересованными в предоставлении таких гарантий для привлечения более квалифицированных сотрудников.

Рынок труда постепенно переходит в цивилизованные рамки. Органы государственной власти и общественные организации в лице профсоюзов, работодатели все активно включились в решение вопросов реформирования системы социальной защиты населения и основной ее части - обязательного социального страхования. Однако в условиях экономического и социального реформирования в России возникла

необходимость пересмотра традиционных, во многом устаревших, представлений об организации социальной защиты населения.

Социальная сфера является общечеловеческой ценностью. Она призвана поддерживать воспроизводство и обеспечивать нормальные условия жизнедеятельности основного богатства общества - человека. Государство же должно делать все возможное, чтобы жизнь человека была достойной. Исключительно важное место в решении этой первостепенной задачи отводится системе социального страхования населения -пенсионного, медицинского и социального. Отсутствие стабильной, достаточной финансовой базы и справедливой системы распределения социальных выплат и благ, финансирование выплат пособий по остаточному принципу превращают само понятие социальной защиты в лозунг и не позволяют населению в полной мере реализовать свои конституционные права. Система социального страхования в России продолжает фактически базироваться на устаревших принципах социалистической системы социального обеспечения: на принципе солидарности поколений; на принципе уравнительных отношений ко всем субъектам; на принципе «богатый платит за бедного».

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования обусловлена социальной значимостью и неадекватным состоянием российской системы социального страхования.

Столь актуальная тема исследования не могла остаться без внимания многих экономистов. Проблемами социальной политики и социальной защиты занимаются В.Н. Вьюницкий, М. Дмитриев, Е.В. Егорова, М.Ю. Зурабов, В. Иноземцев, А.А. Козлов, В.Д. Роик, Е.В Тишина, С. Ю. Янова и другие. Вопросы финансового обеспечения, развития финансовых институтов и финансовой политики социальной защиты неоднократно поднимались в специальной литературе такими экономистами, как A.M. Бабич, СЮ. Водопьянов, СВ. Барулин, Т.М. Ковалева, Е.В. Коломин,

Ю.В. Пешехонцев, Г.Б. Поляк, Л. Ржаницина, М.В. Романовский, А.К. Соловьев, Т.В. Чубарова, СВ. Шишкина, Е.Н. Шуняк, А.И. Щербаков и другие.

Оценивая по достоинству научный вклад названных специалистов в разработку данной проблемы, следует обратить внимание на то, что исследованиями, как правило, охватывались лишь отдельные ее аспекты, а не вся система социального страхования населения, включающая в себя государственное и корпоративное, обязательное и добровольное.

Учитывая, что от состояния системы социального страхования в стране зависит социальное благополучие общества, необходимо на основе социально ориентированного рыночного подхода, во-первых, создать разветвленную социальную инфраструктуру, включая корпоративную, позволяющей обеспечить гражданам широкий круг социальных услуг; во-вторых, повысить личную ответственность каждого человека за страхование собственных социальных рисков; в третьих, сократить нагрузку на работодателя по расходам на государственное социальное страхование. Решение данной проблемы требует проведения комплексного теоретического исследования, определяющего методические основы и способы совершенствования формирования и использования финансовых ресурсов системы социального страхования.

Таким образом, актуальность проблемы, недостаточная теоретическая и методологическая разработанность отдельных ее сторон, наличие круга дискуссионных вопросов финансового реформирования системы социального страхования предопределили выбор темы настоящего исследования, цель, задачи и структуру диссертации.

**Цель и задачи исследования.**Цель диссертационного исследования состоит в построение рациональной системы социального страхования на основе разработки ее теоретических основ, методологических подходов и

механизмов развития государственного и корпоративного страхования социальных рисков.

Для достижения названной цели в диссертации были поставлены и решены следующие задачи:

исследовать историю развития и формирования системы социального страхования в Европе и России для выявления ее особых национальных характеристик;

раскрыть сущность социального страхования как финансовой категории;

разработать и классифицировать принципы, на основе которых должна базироваться система социального страхования;

оценить зарубежный опыт системы социального страхования **с**позиции возможности применения его в России;

рассмотреть организационные основы функционирования Фонда социального страхования РФ;

проанализировать формирование финансовых ресурсов государственного социального страхования;

определить приоритеты финансирования основных 'видов государственного социального страхования и развития корпоративного социального страхования.

**Предметом исследования**является система финансовых

отношений, возникающих в процессе образования и расходования финансовых ресурсов системы государственного и корпоративного социального страхования.

**Объектом исследования**является деятельность Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС РФ) и его подразделений по Саратовской области, а также организаций в области негосударственного социального страхования.

**Теоретической и методологической основой исследования**

выступают общая теория финансов, фундаментальные труды отечественных экономистов в области финансового обеспечения социальной защиты населения. В ходе исследования были изучены труды зарубежных и отечественных экономистов, посвященные исследованию экономики социальной сферы, работы по организации и совершенствованию деятельности системы социального страхования. В диссертации использованы законодательные и нормативные акты Российской Федерации, субъектов РФ, материалы исполнительных органов власти, рекомендации научных конференций по изучаемой проблеме, материалы периодических изданий.

В диссертационной работе применялись общенаучные методы системного подхода, диалектический метод познания, раскрывающий возможности изучения экономических явлений в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности, метод группировки, обобщения, конкретно-статистического анализа и синтеза, метод функциональной классификации и другие общенаучные и специальные методы и подходы.

**Информационной базой**служили материалы Госкомстата РФ и Саратовской области, Министерства экономики и Министерства финансов РФ, плановые и отчетные данные Фонда социального страхования Российской Федерации и Саратовской области, а также результаты и данные специальных экономических и социальных исследований, опубликованные в печати и полученные самим автором.

**Научная новизна исследования**в целом состоит в создании эффективной системы государственного социального страхования в России на основе разработки методологических и организационных подходов и рекомендаций по совершенствованию финансовых институтов и механизмов финансового обеспечения государственного социального страхования.

Наиболее существенные научные результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

- уточнены методологические основы (особенности, отличительные  
черты, сущность, функции) социального страхования в общей системе  
социальной защиты населения как частной финансовой категории;

раскрыто содержание общей системы социального страхования в широком и узком ее понимании (в зависимости от характера социальных рисков); в широком смысле (страхованию подлежат и долгосрочные, и краткосрочные риски) эта система включает два звена: систему государственного обязательного социального страхования (собственно социальное страхование, пенсионное и медицинское страхование), систему негосударственного добровольного социального страхования (корпоративные пенсионные фонды, фонды медицинского страхования, расходы предприятий на социальное страхование своих работников); в узком смысле (страхуются только краткосрочные риски) система социального страхования включает в себя: собственно государственное социальное страхование (в рамках ФСС РФ) и расходы предприятий на страхование кратковременных социальных рисков;

сведены в единый комплекс и классифицированы по группам принципы организации системы государственного социального страхования (классические, финансовые, этические и административные);

в зависимости от степени взаимосвязи с социальными рисками предложено и обосновано деление установленных сейчас социальных расходов (выплат) из ФСС РФ на 3 группы: расходы в форме социальной помощи (пособия не ярко выраженного страхового порядка); расходы (пособия по временной нетрудоспособности и др.), имеющие явно страховой (рисковый) характер; расходы социально-культурного назначения, приближенные к формам социального льготирования;

- предложено и обосновано передать из ФСС РФ расходы первой и третей групп - пособия и выплаты, имеющие опосредованную связь со страховыми рисками, на прямое бюджетное финансирование из средств федерального бюджета (не исключено создание в его составе специальных целевых бюджетных фондов), а также сформулированы условия, подходы и источники такого финансирования на основе государственных социальных стандартов;

предложено отказаться от действующего механизма выплаты пособий по временной нетрудоспособности в зависимости от стажа работы и перейти к порядку дифференциации этих пособий в зависимости от количества дней болезни по видам заболеваний (дана авторская градация размеров таких пособий);

с целью развития добровольного негосударственного социального страхования в России разработан проект Федерального закона «Об основах корпоративного (добровольного) социального страхования» по основным элементам страхового механизма.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного  
исследования.**Теоретическая значимость диссертационного

исследования, заключается в уточнении методологических основ системы социального страхования в системе социальной защиты населения и частной финансовой категории, в построении авторской системы социального страхования в России, включающей в себя государственное (обязательное) и негосударственное (добровольное) звенья (элементы). Теоретические результаты, способствуют расширению методологической базы исследования, необходимой для рационализации механизма образования и использования финансовых ресурсов социального страхования.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в разработке рациональной российской системы финансового

обеспечения системы социального страхования, включая авторскую систему социальных выплат по линии государственного социального страхования, методы и механизмы формирования и использования финансовых ресурсов учреждений социального страхования, а также пути и механизмы развития негосударственного (корпоративного) добровольного социального страхования.

**Апробация результатов исследования.**Основные результаты научного исследования по теме диссертации доложены на научно-практических конференциях по итогам НИР за 2002, 2003 и 2004 гг. в Саратовском государственном социально-экономическим университете (Саратов, 2001 г., 2002 г., 2003 г.), а также на международной научно-практической конференции «Финансовый механизм и его правовое регулирование» (Саратов, СГСЭУ, СГАП, 2003 г.).

Ряд практических выводов и рекомендаций, полученных автором, были использованы Саратовским региональным отделением Фонда социального страхования РФ (СРО ФСС РФ) в своей деятельности и при разработке рекомендательных предложений по совершенствованию системы социального страхования в России.

Материалы исследования используются в учебном процессе в Саратовском государственном социально-экономическом университете при изучении и преподавании курсов «Финансы», «Бюджетная система Российской Федерации», «Внебюджетные фонды», «Основы социального страхования», что также подтверждено справкой о внедрении в учебный процесс.

По теме диссертационного исследования опубликовано 5 работ, общим объемом 2,5 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав включающих 7 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений. Работа содержит 12 таблиц, 6 рисунков, 3

приложений. Список использованной литературы включает 149 наименований.

## Эволюция социального страхования в России

Переход страны к рыночным отношениям вызвал необходимость реформирования существующей модели социальной защиты населения: переход от социального обеспечения к государственному социальному страхованию и адресному попечительству. Являясь одним из базовых институтов, социальное страхование решает задачи, связанные с сохранением и восстановлением здоровья трудящихся, профилактикой профессиональной заболеваемости и производственного травматизма, то есть реализует социальные интересы граждан.

Эволюция социального страхования в добровольной форме имеет длительный период. Возникнув за два тысячелетия до нашей эры, страхование прошло длительный путь развития от страховой взаимопомощи римских профессиональных союзов и коллегий средневекового страхования уставного типа до акционерных страховых обществ и управляемых пенсионных сберегательных касс и товариществ.

Становление и развитие систем социального страхования проходило под влиянием ряда факторов. В конце XVII - начале XIX вв. на смену семьи как главной производственной единицы в экономике, базирующейся в основном на сельском хозяйстве, пришло крупное промышленное производство. Перемены, вызванные индустриализацией, урбанизацией и монополизацией экономики, требовали нового подхода и к сфере социальной защиты.

Сначала это была попытка организации свободных и добровольных систем коллективной защиты, помощь престарелым, вдовам, сиротам. Государственная власть не предпринимала активных действий, за исключением предоставления некоторых видов гарантий и видов помощи в виде пенсий государственным служащим или ограниченным категориям рабочих, деятельность которых связана с профессиональными рисками.

Период с 90-х годов XIX века и до конца 20-х годов XX века определяется как первый этап становления системы обязательного социального страхования помимо добровольного. Важнейшими вехами первого периода являются: появление касс взаимопомощи и медицинских касс. Исторический шаг был сделан в конце XIX века имперским германским правительством под руководством Бисмарка, которое ввело обязательную систему социального страхования для лиц, работающих в промышленности. Система включала обеспечение по болезни (1883 г.), в результате несчастных случаев на производстве (1884 г.), по инвалидности и старости (1889 г.).1 С начала XX века примеру Германии последовали другие европейские государства. Степень охвата обязательными социальными системами социального обеспечения, введенными в действие в Европе до 30-х годов, была достаточно низкой, касаясь в основном рабочих, чья заработная плата не превышала относительно низкого уровня. Таким образом, система обязательного социального страхования решила важнейшие задачи: 1) сняла социальную напряженность периода развития капиталистических отношений; 2) адаптировала и защитила рабочий класс (не имеющий никакой собственности, кроме собственной рабочей силы) -являющийся основным элементом развивающегося производства; 3) организованная система практически не затронула государственные средства, поскольку снять социальную напряженность удалось только за счет аккумуляции финансовых ресурсов самих рабочих и работодателей, т.е. непосредственно тех лиц, которые заинтересованы в ликвидации социального конфликта.

## Экономическое содержание социального страхования как финансовой категории

Переход к рыночной экономике потребовал глубоких реформ не только в экономике, но и в социальной сфере. В настоящее время идет реформирование социальной защиты в направлении приспособления ее к рыночным условиям.

Традиционно под социальной защитой населения (СЗН) подразумевается система мер, обеспечивающих минимально необходимый доход взамен утерянного заработка в связи с наступлением определенных строго ограниченных событий. Таким образом, социальная защита населения - это система управления социальными рисками с целью поддержания установленных обществом социальных стандартов жизни для каждого человека.

Современная система социальной защиты населения включает следующие основные элементы: государственное социальное обеспечение (социальная помощь); совокупность государственных гарантий, включая социальные льготы отдельным категориям населения; социальное страхование (обязательное государственное и добровольное -корпоративное (коллективное) и индивидуальное страхование).

Система социальной защиты призвана улучшить статус экономически и социально слабых слоев населения, создавать им определенную защищенность и безопасность, ограничивая нарушение принципов равенства и равноправия. Важнейшим приоритетом системы является поддержка нетрудоспособных граждан.

Социальное страхование и обеспечение составляют систему социальной защиты населения. Социальное страхование всегда является составной частью социального обеспечения, так как это не какой-либо вид обеспечения, а метод аккумуляции средств на нужды социального обеспечения и их распределение. Система социального обеспечения объединяет все формы и методы обеспечения нетрудоспособных независимо от того, за счет каких средств они осуществляются - за счет средств государственного бюджета, средств бюджета государственного социального страхования, средств предприятий, организаций или колхозов.

Причем, что как взносы государственных предприятий в фонд социального страхования, так и прямые ассигнования государственного бюджета на социальное обеспечение имеют одну и ту же экономическую природу.7

Реальность такова, что обязательное социальное страхование остается наиболее распространенным и весомым элементом системы социальной защиты населения большинства зарубежных государств. Например, объем средств, ежегодно проходящих через системы социального страхования в странах ЕС, в 2 раза превышает ассигнования государственного бюджета и в 3 раза - ежегодные поступления на дополнительную защиту населения.

## Фонд социального страхования: как основная институциональная структура системы государственного социального страхования

Дальнейшее рассмотрение сущности и значения обязательного социального страхования в узком смысле в развитии финансов, его влияния на экономические процессы, обуславливает необходимость проведения анализа особенностей Фонда социального страхования.

Фонд социального страхования РФ - это самостоятельное финансово-кредитное учреждение, осуществляющее управление средствами социального страхования трудящихся Российской Федерации. Он был образован Постановлением Верховного Совета РСФСР в целях государственного управления финансами социального страхования в России. Постановлением Верховного Совета было утверждено Положение о Фонде социального страхования РФ, которым ФСС и до настоящего времени руководствуется в своей деятельности.

Основной целью деятельности Фонда социального страхования РФ (ФСС) является осуществление государственного управления финансовыми ресурсами системы социального страхования. В законе «О Фонде социального страхования Российской Федерации» установлено, что Фонд социального страхования РФ и его территориальные органы назначают и выплачивают пособия, осуществляют контроль за обоснованностью предоставления документов. В своей деятельности ФСС руководствуется законодательством РФ, решениями Правления Фонда социального страхования РФ, указами Министерства труда и социального развития РФ по вопросам применения законодательства по социальному страхованию, постановлениями Президента и Правительства РФ.

На Фонд социального страхования РФ возложены обязанности страховщика по социальному страхованию трудящихся, поэтому в сферу его деятельности не включено (за редким исключением) неработающее население.

Федеральный закон от 16.07.1999 г. № 165 «Об основах обязательного социального страхования» определяет, что «имущество, в том числе денежные средства обязательного социального страхования, являются государственной федеральной собственностью» (ст. 13, п.2). Страховщиками могут быть «некоммерческие организации, создаваемые Правительством» (ст. 6, п.2). «Правовой статус и структура организаций-страховщиков определяются законом о конкретном виде обязательного страхования» (ст. 13, п. 3), а «управление обязательным социальным страхованием осуществляется Правительством» (ст. 13, п. 1).

Согласно Федеральному закону «Об основах обязательного социального страхования» страховщиками могут быть только государственные учреждения, создаваемые Правительством. Передавая федеральные финансовые средства в оперативное управление таким учреждениям, Правительство несет ответственность по долгам этих учреждений.