Магомедова Гулизар Гасановна. Формирование и использование государственных социальных внебюджетных фондов в депрессивном регионе : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Махачкала, 2006 153 с. РГБ ОД, 61:06-8/2429

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I. Теоретико-методические основы формирования и использования государственных социальных внебюджетных фондов 9

1.1. Особенности развития экономики депрессивного региона 9

1.2. Роль государственных социальных внебюджетных фондов в развитии экономики и социальной сферы депрессивного региона 19

1.3. Критерии и системы показателей формирования и использования государственных социальных внебюджетных фондов 37

1.4. Источники, формирующие динамику и структуру доходов социальных внебюджетных фондов 53

Глава II. Оценка направлений развития и функционирования территориальных учреждений государственных социальных внебюджетных фондов 67

2.1. Роль территориальных отделений пенсионного фонда в развитии социальной сферы 66

2.2. Фонд социального страхования его границы и гарантийные возможности 92

2.3. Фонд обязательного медицинского страхования и его место в системе государственного социального страхования 112

2.4. Взаимосвязи государственных внебюджетных фондов в системе гарантий и финансирования расходов 132

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 140

ЛИТЕРАТУРА 144

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Государственные социальные be бюджетные фонды - это совокупные денежные средства, образуемые вне федерального бюджета и предназначенные для реализации конституционных прав граждан и удовлетворения некоторых социально-экономических потребностей в стране.

Как одна из форм перераспределения и использования национального дохода, социальные внебюджетные фонды являются частью финансовой системы.

Необходимость создания государственных целевых социальных фондов возникла в связи с переходом на рыночные отношения и гарантируется Конституцией Российской Федерации, принятой в 1991 году.

Статья 39 Конституции РФ предусматривает каждому гражданину «социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и иных случаях, установленных законом1.

Государственные социальные внебюджетные фонды имеют самостоятельные и относительно постоянные источники формирования доходов, обособленные от источников образования государственного бюджета. С помощью этих фондов государство реализует комплекс задач, связанных с оказанием социальной помощи населению, восстановлением пенсионного обеспечения и т.д.

На объем и структуру доходов государственных внебюджетных фондов и направления их использования, воздействие оказывают различные факторы локального и глобального характера. Одни способствует увеличению доходов, улучшению структуры поступающих средств, а другие сужают источники формирования доходов, вызывают потери и непроизводительные расходы. В таких условиях исследование процессов формирования и использования социальных внебюджетных фондов становится важной и актуальной проблемой.

**Степень разработанности проблемы.**Исследованию различных вопросов проблемы социальных внебюджетных фондов и финансовых ресурсов по-

1 Конституция Российской Федерации. Москва, 1991, ст.39.

священы труды известных ученых и специалистов Аляева А.Ю., Андреева В.Д., Балабанова И.Т., Воронина А.Г., Грязновой А.Г., Грузинова В.П., Дробозиной Л.А., Дадашева А.З., Красавиной Л.Н., Ковалева В.В., Колпакова Г.Н., Моляко-ва Д.С, Подпориной И.В., Поповой Л.П., Романовского М.В., Родионовой В.М., Сенчагова В.К., Сергеева И.В., Шуляка П.Н., Ройка В.Д. и других.

Зарубежный опыт формирования внебюджетных фондов и социальной защиты населения широко освещаются в работах В.Ойкена, К.Р. Макконели, Л. Эрхара, У. Бевериджа.

В некоторых коллективных работах «Финансы, денежное обращение и кредит» под редакцией Самсонова Н.Ф., «Финансы» под редакцией Ковалевой A.M., «Финансы» под редакцией Грязновой А.Г. и других, рассматриваются теоретические и практические проблемы функционирования финансов и социальных внебюджетных фондов с учетом происходящих в России экономических перемен. Эти же авторы уделяют много внимания оценке роли государства в становлении рыночной экономики, новой бюджетной системы и внебюд-. жетных социальных фондов.

Изучению финансов и внебюджетных фондов посвящены также ряд работ дагестанских ученых: Алиева В.Г., Сагидова Ю.Н., Цапиевой O.K., Самоева Р.Г., Ильясова СМ. и других. Несмотря на это многие вопросы финансов рыночного хозяйства и социальных внебюджетных фондов изучены еще недостаточно полно. Это относится, прежде всего, к методологической стороне данной проблемы. В частности, до сих пор нет ясности в критериях оценки объема и структуры государственных социальных внебюджетных фондов, нуждается в совершенствовании система показателей формирования и использования внебюджетных фондов, до конца еще не разработаны инструменты и механизм функционирования социальных фондов **в**условиях отдельных регионов, особенно с депрессивным характером экономики.

**Цель и задачи исследования. В**диссертации поставлена цель - исследовать теоретико-методические основы формирования государственных внебюд-

жетных фондов и определении направлений их рационального использования в интересах динамичного развития отраслей социальной сферы.

Указанная цель предполагает последовательное решение следующих задач:

уточнить сущность, критерии оценки и особенности функционирования государственных социальных внебюджетных фондов, в условиях депрессивного региона;

систематизировать показатели формирования и использования государственный внебюджетных фондов, установить связи и зависимости между ними;

определить роль и значение внебюджетных фондов в системе складывающихся межбюджетных отношений, выяснить основные принципы их действия в условиях многонациональной республики;

предложить меры по совершенствованию механизма воздействия внебюджетных фондов на развитие экономики и социальной сферы депрессивного региона.

**Предметом исследования**стали экономические и финансово-бюджетные отношения, связанные с формированием и использованием государственных социальных внебюджетных фондов в условиях рыночной экономики.

**Объект исследования. В**качестве объекта исследования выбраны социальные внебюджетные фонды и связанные с их деятельностью субъекты хозяйствования.

**Теоретико-методический основой исследования**являются достижения мировой и отечественной экономической мысли в области создания и функционирования социальных внебюджетных фондов. При исследовании проблемы, использованы научные труды известных российских и зарубежных ученых, посвященные освещению различных сторон данной проблемы. Методология исследования базируется на системном подходе к изучению рассматриваемых вопросов и экономико-статистическом анализе фактических материалов, охватывающих период с 1995 по 2004 гг.

**Научная новизна диссертационной работы**заключается в исследовании теоретико-методических основ формирования и систематизации и совершенствовании показателей и методов оценки механизма функционирования государственных социальных внебюджетных фондов в депрессивном регионе.

Основные результаты, составляющие новизну, заключаются в следующем:

Обоснована роль и значение государственных социальных внебюджетных фондов в социально-экономическом развитии депрессивного региона.

Уточнены критерии и система показателей формирования и использования государственных внебюджетных фондов, с учетом их значимости для защиты социальных интересов населения в условиях депрессивного региона.

Предложены меры по совершенствованию схемы распределения денежных поступлений в каждый из социальных фондов, установлены тенденции их развития в рамках новых задач, предложенных национальными проектами.

Разработаны предложения по улучшению использования внебюджетных фондов в условиях дотационного региона, отличающегося высоким уровнем безработицы, низкими темпами развития реального сектора экономики.

Определено значение государственных внебюджетных фондов в системе межбюджетных отношений и возможность их использования для решения задач связанных с финансированием программ по поддержке социально незащищенных слоев населения.

**Практическая значимость**проведенного исследования заключается в использовании основных положений диссертации в практике формирования государственных социальных внебюджетных фондов и определении условий их функционирования в республике Дагестан. Рассматриваемые в диссертации

принципы и механизмы функционирования социальных фондов могут быть использованы студентами, аспирантами, преподавателями и научными работниками, изучающими проблемы государственных финансов, государственного бюджета и внебюджетных фондов.

В диссертации имеются также конкретные рекомендации, направленные на совершенствование страховой защиты граждан в условиях депрессивного региона, которые могут быть использованы при оценке роли социальных не только в решении задач пенсионного обеспечения, но и всей системы медицинского и социального страхования.

**Апробация работы.**Основные выводы и предложения отражены в тезисах докладов и научных статях, опубликованных в материалах научно-практических конференций, проведенных в Дагестанском государственном университете:

Стабилизация и перспективы развития экономики России. Махачкала, 2001

Кредит и кредитная политика. Махачкала, 2002

Финансовая политика в условиях социально-экономических реформ. Махачкала, 2003.

Денежно-кредитный рынок и экономика. Махачкала, 2005.

**Публикации.**По теме диссертации опубликовано 8 работ общим объемом 2,6 п.л.

**Структура работы.**Диссертация состоит из введения, двух глав и заключения. Основное содержание изложено на 153 страницах, включая 20 таблиц и 11 рисунков.

Во введении обосновывается актуальность, формируется цель, задачи, теоретическая и практическая значимость исследования, его предмет и объект, теоретические и методологические аспекты; выделяются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе "Теоретико-методические основы формирования и использования государственных социальных внебюджетных фондов" раскрыта

роль внебюджетных фондов в развитии экономики и социальной сферы депрессивного региона, систематизированы показатели оценки формирования и использования внебюджетных фондов на стадиях перехода к рыночной экономике.

Во второй главе "Оценка направлений развития и функционирования социальных внебюджетных фондов" приведены материалы по анализу объема динамики и структуры пенсионного фонда и других социальных фондов в условиях Республики Дагестан.

В заключении диссертации обобщены результаты исследования сформулированы научно-практические выводы и предложения.

## Особенности развития экономики депрессивного региона

Резкий переход нашей страны к рыночным отношениям был ознаменован глубоким кризисом, поразившим все основные сферы экономики, наблюдалось стремительное падение жизненного уровня населения, особенно социально незащищенных слоев в регионах с депрессивным характером экономики.

Республика Дагестан относится к одному из таких регионов, где многие отрасли, производящие материальные блага долгое время находятся в критическом состоянии. Это обусловлено несколькими причинами, в том числе резким упразднением всей системы централизованного планирования и распределения ресурсов и результатов производства, ценообразования и т.п. Упразднение плановой системы было проведено в кратчайшие сроки, а экономика Дагестана не была готова к таким резким изменениям. Все предприятия были лишены дотаций и экономической помощи государства, а самостоятельно справиться с возникшими проблемами они не смогли. Особенно опасным фактором, тормозящим экономическое развитие депрессивных регионов, стало отставание развития экономического потенциала от темпов роста безработицы. По социально-экономическим показателям, особенно по размеру номинально начисленной среднегодовой заработной плате Республика Дагестан занимает одно из последних мест среди регионов Южного федерального округа.

По данным статистики, республика Дагестан занимает одно из последних мест по уровню средней заработной платы среди субъектов федерации и социальных выплат в расчете на душу населения. Причиной, породившей такое отставание республики от других регионов, являлось неудачное сочетание негативных факторов, сдерживающих ее социально-экономическое развитие. Республика всегда была трудоизбыточным регионом, однако, резкое падение производство и мифационный приток населения привел к тому, что безработица перешагнула критический уровень. Такая тенденция объясняется высоким уровнем предложения рабочей силы, трудоизбыточностью и низким уровнем спроса на рабочую силу. Кроме того, наблюдается большой приток дешевой рабочей силы из соседних стран СНГ, в связи, с чем снижается цена рабочей силы, так как мигранты готовы выполнять любую работу за невысокую плату. По данным управления по делам миграции МВД РД, только в столице республики живут и работают около 15 тыс. человек мигрантов, а в миграционной службе зарегистрировано всего лишь немногим более 300 человек. Остальные незаконные мигранты используют различные уловки, чтобы оставаться вне поля зрения правоохранительных органов. Учитывая тот факт, что объем безработицы в РД в два раза превышает показатели безработицы по остальным регионам, данная ситуация с увеличением числа незаконных мигрантов, с очень низкой квалификацией и отсутствием опыта работы, крайне негативно сказывается. на и без того сложном, социально-демографическом положении республики. Молодые трудоспособные специалисты, которые могли бы работать в Респуб-. лике вынуждены покидать ее пределы и искать работу в других регионах. Решением этой проблемы было бы увеличение объема промышленного производства путем строительства новых предприятий, предприятий по переработке сельхозпродукции и т.д.

## Роль государственных социальных внебюджетных фондов в развитии экономики и социальной сферы депрессивного региона

В период становления рыночной экономики в России сформировалась модель функционирования государственных социальных внебюджетных фон дов, во многом копирующая западный порядок. Создание новых механизмов социальной политики государства позволяет сделать вывод, что отечественная экономика приобрела элементы рыночного характера, которые получили прак тическое применение. Для обеспечения сохранности системы гарантии соци альной защищенности возникла необходимость принятия решения о финансо вой модели относительно свободной и независимой от хронического дефицита бюджета. Также нужно было принять во внимание происходящие изменения следующего характера:

а) изменение функций государственного бюджета;

б) сужение сферы безвозвратного бюджетного финансирования народного хозяйства;

в) введение налога на прибыль, из-за чего многие министерства и ведомства потеряли возможности и источники своих централизованных отраслевых фондов;

г) определение депрессивных регионов, нуждающихся в перераспределении финансовых ресурсов;

д) установление необходимости централизованного финансирования социальной политики государства и др. Было принято решение о введение страховой системы социальной защиты населения, создающей более устойчивые источники финансирования расходов государства по следующим направлениям: пенсионному обеспечению, социальному страхованию, здравоохранению, занятости населения. С 1991 г со всех работодателей стали взиматься обязательные платежи, «страховые взносы», были образованы государственные бюджетные фонды пенсионного обеспечения, социального и медицинского страхования.

Удовлетворение общественных потребностей, как известно, решаются как с помощью бюджетных средств, так и за счет государственных социальных внебюджетных фондов, формирующихся за счет обязательных взносов и платежей. Один из основных признаков социальных внебюджетных фондов - особый метод финансирования на основе обязательности уплаты страховых взносов работодателями (страхователями) и в определенных случаях гражданами (застрахованными), либо органами управления (за отдельные категории граждан).

Финансовая стратегия государства выражается в создании системы государственных социальных внебюджетных фондов. Все действующие в РФ Государственные социальные внебюджетные фонды формировались страховым методом, при котором все страхователи - работодателем, работающие и самозанятые граждане (нотариусы, частные детективы, адвокаты), в определенных случаях страховые платежи в фонды вносят и органы управления.

## Роль территориальных отделений пенсионного фонда в развитии социальной сферы

С переходом страны, на. рыночные отношения и с началом формирования рынка труда изменились традиционные представления о социальном обеспечении. Страна нуждалась в образовании новых социальных институтов, в частности, в образовании социального внебюджетного Пенсионного фонда. Состояние действующей на тот момент пенсионной системы, которая сложилась в жесткого контроля всех сфер жизни общества и народного хозяйства со стороны государства, представляло собой одну из острейших социально-экономических проблем. Пенсионная система любого государства имеет всеобщий характер. Она предусматривает все виды пенсий, которые в соответствии с рекомендациями Международной организации труда применяются в мировом сообществе.

Государственное пенсионное обеспечение в РФ базируется на действующих в настоящее время законодательных, нормативно-правовых актах. Наиболее важные из них - следующие законы: «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», «О пенсионном! обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей», «О социальной защите граждан, подвергшихся радиации, вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и т.д.

За последние годы также приняты отдельные законы о пенсиях для лиц, занимавших государственные должности в РФ. В соответствии с пенсионным законодательством РФ в настоящее время назначаются и выплачиваются трудовые и социальные пенсии, пенсии военнослужащим срочной службы, пенсии по инвалидности от военной травмы, участникам войны и вдовам погибших. Трудовые пенсии по старости на общих основаниях в соответствии с действующими нормативными актами устанавливаются: - мужчинам, по достижений 60 лет, при общем трудовом стаже не менее 25 лет; - женщинам, по достижении 55 лет, при общем трудовом стаже не менее 20 лет. Пенсионное законодательство также предусматривает выплаты пенсий отдельным категориям граждан, при пониженном пенсионном возрасте и в отдельных случаях, при пониженном трудовом стаже.