Парамонова Ольга Юрьевна. Перспективные направления развития социального страхования в России : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Иваново, 2007 166 с. РГБ ОД, 61:07-8/2467

**Содержание к диссертации**

Введение

ГЛАВА 1. Теоретические основы организации и функционирования социального страхования в современных условиях 12

1.1. Социальное страхование: понятие, экономическое содержание, место и роль в системе социальной защиты населения 12

1.2. Модели социального страхования: ретроспективный и сравнительный анализ 36

1.3. Механизм формирования и использования финансовых ресурсов социальных внебюджетных Фондов РФ 50

ГЛАВА 2. Оценка состояния и развития социального страхования в России в современных условиях 58

2.1. Показатели качества жизни в системе социального страхования 58

2.2 Состояние и перспективы развития социального страхования в России в современных условиях 72

2.3. Специфика механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ: состояние, проблемы, необходимость реформирования 80

ГЛАВА 3. Предложения и рекомендации по развитию социального страхования в России 91

3.1. Концептуальные основы реформирования системы социального страхования России 91

3.2. Государственно-частное партнерство на основе концессионных договоров как одно из перспективных направлений развития социального страхования в России 99

3.3. Предложения и рекомендации по совершенствованию механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ 112

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 122

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 131

ПРИЛОЖЕНИЯ 146

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Анализ становления и развития социального страхования в современной России позволяет сделать два основных вывода. Во-первых, оно является основной формой социальной защиты населения и по объему финансовых ресурсов и по массовости охвата и по разнообразию оказываемых социальных услуг и выплат. А во-вторых, к настоящему времени в процессе его становления обозначились существенные проблемы, которые являются тормозящим фактором как для развития непосредственно социального страхования, так и социально-экономических отношений в стране в целом.

В российской системе социального страхования недостаточно функционируют собственно страховые механизмы и принципы, в силу чего она является не системой страхования, а системой социального обеспечения, или, точнее, - неким конгломератом из элементов обеих систем.

Налоговый механизм сбора страховых средств в условиях перегруженности системы дополнительными нестраховыми функциями и обязательствами последовательно разрушает институт социального страхования в стране, сводя расходы на социальную защиту населения к минимальному уровню. Целенаправленное снижение социальной нагрузки на работодателей в виде уменьшения единого социального налога не явилось достаточным стимулом для легализации заработной платы и увеличения доходов социальных внебюджетных фондов, следствием чего стала значительная нехватка финансовых ресурсов для обеспечения требуемых видов и объемов социальных гарантий работающим гражданам.

Одной из наиболее существенных проблем, сдерживающих дальнейшее развитие социального страхования в России, является его чрезмерная государственная регламентация. Конечно, оно должно устанавливать «правила игры» и определять важнейшие решения в данной сфере, однако здесь еще довольно слаб голос социальных партнеров, поскольку в системе не работает принцип

**4**участия работодателей и работников в управлении средствами социального страхования и контроле за их использованием.

Усиление страховых принципов в функционировании социального страхования требует новых методологических подходов на основе актуарных расчетов и персонифицированного учета движения страховых средств, что в настоящий момент затруднено ввиду неполной «прозрачности» финансовых потоков социального страхования и сложности определения стоимости одного страхового года.

В связи с этим дальнейшее исследование сущности и вопросов функционирования социального страхования, разработка перспективных направлений его дальнейшего развития, которые бы способствовали решению обозначенных проблем и становлению его на прочную страховую основу, представляются весьма актуальными в теоретическом и практическом аспектах.

**Степень изученности проблемы.**Вопросы реформирования социального страхования получили достаточно серьезную разработку в западной экономической литературе, в документах Международной организации труда и Европейского Сообщества, в трудах таких известных экономистов как Э.Б. Ат-кинсон, У. Беверидж, К.Е. Кларк, Т.Г. Маршалл, П. Ларок, Д. Хиггинс и другие.

Исследования в области социального страхования не являются традиционными для отечественной науки, что объясняется скорее политическими причинами, чем отсутствием потребности в критическом изучении сложившейся практики социального страхования и анализе уровня социальной защищенности граждан. На рубеже XIX - XX веков, когда закладывались концептуальные основы социального страхования в мире, российские ученые внесли весомый вклад в теорию и методологию рассматриваемого вопроса, что нашло отражение в работах Ж.Е. Быковой, Н.А. Вигдорчика, К.Г. Воблого, А.В. Погожева, Л.Б. Забелина, Б. Соловьева, А.Д. Шеремета, Ю.В. Якушева.

В советское время проблемам социального страхования были посвящены работы B.C. Афанасьева, М.В. Баглая, К.С. Батыгина, А. Горбунова, А. Захаро-

**5**вой, П.Ф. Ипатова, В.И. Самарухи, Г.С. Симоненко, Л.И. Соловьевой, и других авторов. Эти исследования носили в большей мере характер комментариев к государственному социальному законодательству, либо содержали критику западных моделей социального обеспечения.

Современный этап развития российского общества требует научных подходов и практических решений в социальной сфере, опирающихся на новые экономические, политические и гражданские отношения. В настоящее время только начинает складываться научное направление, для которого характерно комплексное изучение всего спектра вопросов организации, финансирования и управления системой социального страхования в РФ, что нашло отражение в работах ведущих специалистов этой области: A.M. Бабича, А.А. Гудкова, Е.Н. Егорова, Е.Н. Жильцова, К.И. Киселева, Ю.А. Косарева, В. Лисичкина, В.К. Райхера, В.Д. Ройка, Г.М. Самсоновой, М.Л. Седовой, Н.С. Сергеевой, Т.А. Федоровой и других авторов.

Вопросы организации, управления и финансирования социального страхования, способы его реформирования нашли отражение в трудах: Ю.Н. Кудрявцева, Н.А. Лупей, А.А. Мамедова, Ю.Е. Михеевой, В.Г. Павлюченко, В.И. Самарухи, Д.Ю. Федотова, Е.Н. Шутяк, СЮ. Яновой и др. Исследованию сущности финансового механизма социального страхования посвящены работы ученых-экономистов: А.Д. Аюшиева, В.В. Бочкарева, Л.А. Дробозиной, A.M. Ковалевой, В.Е. Леонтьева, М.А. Песселя, В.П. Юдина.

Несмотря на усилия и значительные успехи ученых в изучении сущности социального страхования, ряд теоретических вопросов не нашли достаточного отражения в отечественной экономической литературе: не в полной мере сформирован понятийный аппарат, связанный с определением места социального страхования и социального трудового риска в социальной защите населения. В частности, недостаточно исследованы аспекты эффективности формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ, являющегося центральным звеном системы социального страхования и обеспечи-

вающего защиту работающих граждан от действия социальных трудовых рисков.

С научных позиций не в полной мере проработан вопрос выбора пути, по которому должно идти дальнейшее развитие социального страхования, и на каких принципах должна основываться его организация - на принципах страхования или государственной социальной помощи. В законодательной и нормативной базе, определяющей реформирование социального страхования, отсутствует научно-обоснованная стратегия развития социального страхования в РФ, которая декларирует основы функционирования социального страхования, но не определяет концепцию его дальнейшего развития.

Научно-практическая значимость и неполная теоретическая проработанность вопросов дальнейшего развития социального страхования в России предопределили выбор данной темы диссертационного исследования.

**Цель и задачи исследования.**Целью диссертационного исследования является научное обоснование направлений дальнейшего развития социального страхования в России на основе исследования его экономической сущности, изучения и обобщения мирового опыта и отечественной практики становления и функционирования моделей социального страхования.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих задач:

1. Определить экономическую сущность социального страхования с позиции его функций, места и роли в системе социальной защиты населения (Глава 1, 1.1).
2. На основе ретроспективного и сравнительного анализа различных моделей социального страхования выявить достоинства и недостатки современной отечественной модели социального страхования и определить пути ее дальнейшего развития (Глава I, 1.2).
3. Исследовать место и роль социальных внебюджетных фондов в системе социального страхования России (Глава I, 1.3) и выявить влияние социального страхования на показатели качества жизни населения (Глава II, 2.1).
4. Изучить современное состояние социального страхования в России (Глава II, 2.2), на основе анализа формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ выявить факторы, препятствующие его дальнейшему развитию (Глава II, 2.3).
5. Изучить и проанализировать предлагаемые способы реформирования социального страхования в России (Глава III, 3.1). Обосновать целесообразность развития социального страхования на основе государственно-частного партнерства посредством заключения концессионных договоров (Глава III, 3.2), и практические рекомендации по совершенствованию механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ

(Глава III, 3.3).

Область исследования соответствует п. 6.1. «Современные тенденции организации и функционирования системы социального страхования и рынка страховых услуг» и п.6.2 «Теоретические и методологические основы прогнозирования и мониторинга развития социального страхования и рынка страховых услуг» Паспорта ВАК по специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит.

Объектом исследования выступает социальное страхование в России в целом и Фонд социального страхования РФ, в частности.

Предметом исследования являются экономические отношения между субъектами социального страхования, возникающие в процессе его функционирования, а также механизм формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ.

Методы исследования. В процессе исследования применялись такие общенаучные методы, как системный, абстрактно-логический, сравнительный и ретроспективный анализ. Для решения задач, поставленных в работе, применялись также факторный и финансовый анализ, экономико-статистический и социологический методы.

При систематизации полученных данных применялись методы группи-

**8**ровки, экспертной оценки, графической интерпретации исследуемых процессов и др.

**Теоретической и**методологической базой исследования послужили:

труды российских и зарубежных ученых и практиков в области социальной политики, уровня жизни населения, социальной защиты и социального страхования. Исследование проведено на основе изучения мирового и отечественного опыта функционирования и развития социального страхования в их взаимосвязи и сравнении;

Законы РФ, Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ и нормативные документы Министерства финансов РФ, Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Фонда социального страхования РФ;

законодательные и инструктивные материалы зарубежных государств, решения и директивы Европейского Союза по вопросам социальной защиты населения, конвенции и рекомендации Международной организации труда;

отечественные и зарубежные статистические данные в области социального страхования, социальной защиты и уровня жизни населения;

энциклопедии, словари и справочная литература по теме исследования;

материалы периодической печати и информационные ресурсы «Интернет»;

самостоятельно собранные первичные материалы.

**Научная новизна диссертационного исследования**заключается в разработке научно обоснованных направлений развития социального страхования в России, основанных на расширении использования страховых принципов и совершенствовании механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ.

К основным результатам, определяющим новизну диссертационного исследования, можно отнести следующие:

уточнено научное понятие «социальная защита», которое в авторской трактовке учитывает характер социальных рисков;

расширена классификация видов социального страхования за счет введения дополнительных классификационных признаков, а именно «по уровню задействованных институтов» и «по сфере распространения»;

обобщена мировая практика становления и развития базовых моделей социального страхования и доказана целесообразность привлечения негосударственных страховых организаций в систему социального страхования России и разработана схема государственно-частного партнерства на основе заключения концессионных договоров в процессе функционирования Фонда социального страхования РФ;

предложен авторский подход к группировке расходов Фонда социального страхования РФ с позиции их адекватности сущности социального страхования;

обоснована целесообразность совершенствования механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ путем реализации принципа участия работающих граждан в финансировании социального страхования через уплату страховых взносов.

**Практическая значимость проведенного исследования**состоит в возможности применения основных предложений по развитию социального страхования в совершенствовании российского законодательства в рамках Национальной стратегии развития системы социального страхования.

Предложения по реализации принципа участия работающих граждан в финансировании системы социального страхования России нацелены на решение проблемы дефицита бюджета и рационализации использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ.

Разработанная в исследовании схема организации государственно-частного партнерства на основе заключения концессионных договоров может

**10**быть использована Всероссийским союзом страховщиков для развития проекта по внедрению частных страховых организаций в сферу обязательного социального страхования. Выявленные в исследовании факторы, препятствующие дальнейшему развитию системы социального страхования России по признаку их влияния на качество жизни населения, могут быть использованы региональными органами власти при разработке программ по социально-экономическому развитию регионов.

**Апробация результатов исследования.**Предложения по совершенствованию механизма формирования и использования финансовых ресурсов Фонда социального страхования РФ, а также авторская структуризация расходов Фонда получили положительную оценку и приняты к внедрению Государственным учреждением - Ивановским региональным отделением Фонда социального страхования РФ в процесс аттестации и повышения квалификации работников Фонда (Приложение 10).

Теоретические положения по исследованию сущности социального страхования, а также разработанная автором схема государственно-частного партнерства на основе заключения концессионных договоров в социальном страховании внедрены в учебный процесс на кафедре «финансы и банковское дело» Ивановского государственного университета в рамках дисциплин «Страхование», «Финансы и кредит», «Внебюджетные фонды» (Приложение 11).

Авторские исследования в части функционирования Фонда социального страхования РФ получили положительную оценку и были опубликованы в научно-информационном журнале «Вестник государственного социального страхования» (Парамонова О.Ю. Здоровье наших детей: вчера, сегодня, завтра / О.Ю. Парамонова, Т.А. Сальникова // Вестник государственного социального страхования. - 2004. - №6. - С.44-47.)

Результаты исследования были представлены в докладах и обсуждены на Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития экономики» (г.Иваново, ИГХТУ, ноябрь 2003г.), на 5-ой Всероссий-

ской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов «Молодежь. Образование. Экономика.» (г.Ярославль, МЭСИ, май 2004г.), на Международной научно-практической конференции «Социально-экономические проблемы развития региона» (г.Иваново, ИвГУ, октябрь 2006г.).

Основные положения диссертации нашли отражение в 13 публикациях общим объемом 4,2 п.л.

**Структура и объем работы.**Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Работа изложена на 166 страницах, содержит 10 таблиц, 8 рисунков, 11 приложений. Список литературы включает 164 источника.

## Социальное страхование: понятие, экономическое содержание, место и роль в системе социальной защиты населения

Основная цель деятельности государства в социальной рыночной экономике состоит в поддержании социально-экономической стабильности, в обеспечении максимально высокого уровня благосостояния, социального прогресса, в сохранении общественных ценностей, окружающей природной среды на основе экономической свободы, конкуренции, частной инициативы. Таким образом, экономическая деятельность государства в социально-ориентированной рыночной экономике направлена на придание рыночным отношениям социальной направленности.

Обязанность государства - создание законодательной базы, регулирующей предоставление конкретных видов социальной защиты населению, как охваченному, так и не охваченному трудовой деятельностью1.

На современном этапе развития российского общества продолжается формирование социального государства, функционирующего на основе рыночной экономики. Особенностью этого этапа является переход от монополии государственной формы собственности на средства производства к модели, предусматривающей функционирование рыночной экономики с различными формами собственности на средства производства (государственной, частной, смешанной). Переходный характер российской экономики проявляется в незавершенности и несовершенстве законодательной базы, наличии в ней противоречий, а также в недостаточности и несовершенстве механизмов ее реализации.

Тем не менее, важным итогом на пути совершенствования законодательства является принятие Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ «Овнесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов...». Реализация Федерального закона № 122-ФЗ предполагает решение таких задач, как повышение материального благосостояния граждан, приведение системы социальной защиты граждан, которые пользуются льготами и социальными гарантиями в соответствие с принципами разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а также принципами правового государства с социально ориентированной рыночной экономикой.

В законах и нормативных правовых актах, а также в экономических публикациях используется ряд терминов и понятий, относящихся к системе социальной защиты: льготы, компенсации, социальные гарантии, социальная помощь, социальная поддержка, социальное обеспечение, социальное страхование, социальный риск и пр. Однако в законодательстве и в специальной литературе слабо очерчен и исследован вопрос, который можно обозначить как место социального страхования в системе социальной защиты населения. Даже в действующем законодательстве нет четкого разграничения сущности этих понятий, не наведен единообразный порядок их применения.

Прежде всего, рассмотрим, как используется понятие «социальная защита» в научной литературе. В многочисленных публикациях по социальным проблемам встречаются различные определения, не тождественные между собой и подчас противоречащие друг другу

Социальная защита есть функция общества по обеспечению социального положения человека, сложившегося вследствие воздействия социальных рисков, соответствующего условиям, вытекающим из его неотъемлемых и общепризнанных социальных прав2.

## Показатели качества жизни в системе социального страхования

Современное состояние социальной сферы характеризуется рядом крайне негативных факторов. Резкое падение качества жизни основной массы населения привело к тому, что даже по официальным данным почти четверть граждан страны живет ниже прожиточного минимума.

В настоящее время не существует однозначного и общепринятого определения качества жизни и его измерителей. Объяснить это можно тем, что качество жизни представляет собой очень сложное и емкое понятие и в значительной степени зависит от субъективных факторов. В общем виде, качество жизни можно определить как интегральную оценку всех сторон жизни людей, включающую в себя количественный и качественный аспекты удовлетворения их материальных и духовных потребностей.

В соответствии с конвенциями Международной организации труда каждый человек имеет право на такой жизненный уровень (включая пищу, одежду, жилье, медицинский уход, социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, а также право на обеспечение в случае безработицы, инвалидности, вдовства и т. п. В каждой стране эти права реализуются на основе национальной концепции уровня жизни. Концепция уровня жизни предполагает стратегию и тактику, этапность реализации ее замыслов и имеет конкретно-исторический характер.

Исследования показывают общность и различие двух концепций уровня жизни, принципиальные отличия касаются иерархии ценностей. Согласно концепции ООН, нет «ничего дороже жизни человека», поэтому первостепенное значение имеют здоровье людей и их питание, и только потом идут такие установки, как образование, занятость и условия труда, жилищные условия, социальное обеспечение, одежда и т.д. Целевая установка концепции уровня жизни ООН позволяет органично увязать все его компоненты и максимально приблизиться к концепции качества жизни.

Шведская модель имеет трудовую установку. Здесь уровень жизни, прежде всего, связывается с трудом, экономическими и политическими возможностями, поскольку политический механизм страны в той или иной степени влияет на уровень жизни разных слоев населения через конкретную социальную политику. И только потом идут такие компоненты уровня жизни, как школьное обучение, здоровье и использование медицинской помощи, социальные возможности (формирование семьи и семейных отношений), жилище и т.д. Данную концепцию можно считать концепцией «качества трудовой жизни».

Анализ научных работ, посвященных качеству жизни, показывает, что в его составе выделяют различные системы показателей58. Нас, в частности, интересуют показатели, определяющие «качество жизни» в части функционирования системы социального страхования.

Размеры заработной платы, пенсий и социальных выплат в связи с временной или постоянной утратой трудоспособности, безработицей, виды и качество доступной медицинской помощи определяют базовые характеристики социальной политики государства, эффективность ее бюджетных механизмов, типы воспроизводства населения: простого, суженного или расширенного. При этом определяющее значение для формирования бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов имеет заработная плата, являющаяся базой исчисления единого социального налога и страховых взносов в Пенсионный, Медицинские фонды и Фонд социального страхования РФ.

## Концептуальные основы реформирования системы социального страхования России

Происходящие в России глобальные экономические преобразования, связанные, прежде всего, с утверждением рыночных принципов хозяйствования и свободной негосударственной экономики, остро поставили вопрос о кардинальном изменении системы управления и финансового обеспечения системы социального страхования. В данном случае речь идет не только о частных и конкретных видах социального страхования, а о рассмотрении их в качестве общей системы и выработке единых подходов к тем изменениям, которые могут быть рекомендованы для данной системы.

Формирование системы социального страхования - задача национального масштаба, в рамках которой предстоит найти правовые формы, организационные и экономические механизмы, способные обеспечить реализацию важнейших принципов социального страхования для обеспечения надежной и качественной социальной защиты населения:

- солидарной ответственности страхователей и застрахованных за обеспечение социальных гарантий защиты застрахованных;

- личной ответственности работников за формирование их прав как застрахованных (продолжительный страховой стаж, сохранение своего здоровья и трудоспособности);

- ответственность государства за состояние правового поля социального страхования, за соблюдение социальных гарантий прав работающих по защите от социальных (профессиональных) рисков.

Законодательное воплощение этих принципов требует решения ряда крупных задач, важнейшими из которых являются:

- формирование собственного правового поля социального страхования, имеющего четкие законодательные рамки, фиксирующие и недопускающие смешивания с правовыми полями личного страхования, с одной стороны, и социальной помощью, с другой;

- разграничение функций и полномочий по организации и управлению системой и отдельными видами социального страхования основных социальных субъектов (работодателей, работников и государства), с ролевых позиций - страхователей, застрахованных, организующих и контролирующих органов;

- формирование механизмов паритетного участия представителей всех субъектов обязательного социального страхования в процессе его функционирования;

- определение форм, уровней и механизмов реализации социальных гарантий, обеспечиваемых различными видами социального страхования;

- определение и уточнений функций базовых институтов социального страхования, которые бы включали все возможные виды страховых случаев и обеспечение координации их деятельности с целью плотного правового структурирования всех форм и видов защиты;

- определение финансовых механизмов социального страхования с учетом формирования оптимальной нагрузки субъектов страхования, увязанной с политикой заработной платы и доходов, налоговой политикой в стране и обособлением финансовой системы обязательного социального страхования от бюджетов всех уровней;

- разработки инструментария и формирования инфраструктуры управления социальным страхованием - моделей актуарных расчетов, информационной базы, определения статуса актуарных центров, страховых организаций и контрольных органов.