Орлова Наталья Васильевна. Негосударственные фонды в сфере социального обеспечения населения России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Волгоград, 2003 164 с. РГБ ОД, 61:04-8/428-9

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I, Теоретические основы исследования негосударственных социальных фондов 13

1.1. Негосударственные социальные фонды в финансовой системе: сущность, функции и структура 13

1.2. Особенности возникновения и развития негосударственных социальных фондов в России 31

Глава II. Специфика функционирования негосударственных фондов в сфере социального обеспечения населения 49

2.1. Негосударственные пенсионные фонды 49

2.1.1. Принципы организации и механизм инвестирования страховых ресурсов НПФ 49

2.1.2. Сравнительный анализ негосударственных пенсионных систем в зарубежных странах и России 65

2.2. Негосударственные фонды медицинского страхования 79

2.2.1. Сущность, принципы организации негосударственных фондов медицинского страхования 79

2.2.2. Зарубежный опыт развития негосударственных фондов медицинского страхования 96

2.3. Институциональные основы обеспечения надежности негосударственных социальных фондов 110

Глава III, Региональный опыт развития негосударственных социальных фондов и перспективы их совершенствования (на примере Волгоградской области) 115

Заключение 138

Список литературы 144

Приложение.

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Реформирование социальной сферы в условиях становления рыночной экономики в России в качестве основной составляющей включает внедрение и развитие новых рыночных институтов. Изменение прежней системы социального обеспечения населения обусловлено объективными причинами: неспособностью государственной системы пенсионного, социального, медицинского обеспечения удовлетворить потребности общества, отсутствием на рынке надежного инвестиционного механизма и развитой рыночной инфрастуктуры, сокращением государственного сектора экономики и развитием частной собственности, появлением альтернативных, дополнительных к государственной системе форм социального обеспечения - негосударственных социальных фондов.

Негосударственный социальный фонд (НСФ) - это специфическая некоммерческая организация, целевой функцией которой является социальное обеспечение, а основным видом деятельности - аккумулирование взносов, размещение социальных резервов, учет обязательств, выплаты негосударственных пенсий и пособий, оказание медицинской помощи на основании договоров с вкладчиками и участниками.

Негосударственные фонды являются дополнительным инструментом регулирования социальных пропорций и решения проблем здравоохранения, пенсионного и социального обеспечения. Их появление способствовало нивелированию негативных социальных последствий рыночных преобразований, появлению у населения возможности выбора альтернативных способов социальной защиты в случае сокращения доходов после прекращения трудовой деятельности или наступления страхового случая. С начала практической деятельности (1992-1993 гг.) НСФ имели множество проблем: отсутствие законодательной, нормативной базы, регламентирующей функционирование фондов, должного государственного регулирования их

4 деятельности, наличие ограниченного спроса на услуги фондов со стороны физических и юридических лиц, острый дефицит специалистов по управлению их активами, недостаточно разработанная методика актуарного оценивания деятельности фондов, адаптированной к российским условиям, и другие.

Таким образом, наличие практического опыта деятельности НСФ обусловило необходимость теоретического обоснования принципов и механизма функционирования негосударственных социальных фондов в России, основных проблем их развития, методических аспектов оценки результатов деятельности, эффективных форм организации как на национальном уровне, так и в конкретном регионе.

Поскольку система негосударственного социального обеспечения находится в стадии становления, ее исследование не выделилось в отдельное направление научного знания, а некоторые ее элементы, в частности, негосударственные фонды, исследуются в рамках теории финансов.

Современное состояние теории финансов, финансовой системы и финансовых отношений в отечественной литературе представлено в трудах А.М. Бабич, Э.А. Вознесенского, Л.А. Дробозиной, О.И. Лаврушина, Д.М. Молякова, Л.Н. Павловой, В.М. Родионовой, М.В. Романовского,, О.В. Соколовой.

Вопросам методологии формирования и развития системы негосударственного социального обеспечения в России посвящены работы М.Алехина, А. Аникина, Н. Левант, В. Никитина, И. Рождественской, В. Ройка, B. Сивашенкова, Е. Четыркина, С. Шишкина.

В работах И. Большаковой, Г. Бродского, М. Бродского, Н. Давыдова, C. Кабалкина, Д. Львова, В. Тарасова, Л. Якушева более подробно акцентировалось вниманием на вопросах анализа негосударственного пенсионного обеспечения, представляя негосударственный фонд как источник дополнительных выплат.

В последнее время появились исследования С. Акермана, В. Баранова, Е. Емельяновой, М. Кузьменко, Н. Левант, Ю. Лисицына, И. Шеймана,

5 объектом исследования которых стал негосударственный сектор медицинского страхования. В этих работах раскрываются концепции функционирования негосударственной системы здравоохранения, выявляются принципы организации, приводится частичная классификация страховых продуктов.

О. Алексеева, С. Бихари-Аксельссон, Я. Бультман, М. Макалъская, Р. Салтман, Е. Четыркин и другие характеризуют исторический опыт, особенности становления и развития негосударственных социальных фондов в странах с развитой рыночной экономикой.

Региональные аспекты данной проблемы частично исследовались в работах Е. Белоусовой, А. Морозова, Н. Никоненко и других авторов. Однако на практике и в научной литературе ограничено число конкретно обоснованных предложений по государственному регулированию и контролю за деятельностью фондов, слабо исследованы теоретические основы функционирования и особенности возникновения и развития НСФ, недостаточно разработаны методы минимизации рисков и пути оптимизации инвестиционной деятельности, система гарантий сохранности средств вкладчиков и участников, направления развития НСФ в Волгоградской области.

Актуальность и необходимость дальнейшей разработки проблемы обусловили выбор цели диссертационного исследования и его задач.

Цель исследования заключается в том, чтобы, опираясь на теоретический анализ роли негосударственных фондов в финансовой системе России, выявить предпосылки и закономерности возникновения и развития негосударственных пенсионных фондов и негосударственных фондов медицинского страхования, выявить основные проблемы их деятельности и разработать предложения по повышению эффективности фондов за счет обеспечения устойчивости и надежности.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие задачи. —раскрыть сущность и структуру НСФ, рассмотреть основные направления их деятельности; определить специфику их возникновения в России, а также роль и место НСФ в финансовой системе государства; исследовать экономический механизм функционирования различных видов негосударственных фондов и показать особенности их финансовой деятельности; —обобщить опыт работы отечественных фондов, выявить основные проблемы, тенденции их развития и на этой основе предложить рекомендации по обеспечению дополнительных гарантий исполнения фондами обязательств по негосударственному социальному обеспечению населения; —проанализировать мировой опыт деятельности НСФ, раскрыть их экономическую природу, специфику развития и определить возможности адаптации отдельных принципов в российских условиях; —разработать систему обеспечения надежности и устойчивости негосударственных социальных фондов; —охарактеризовать особенности формирования и развития негосударственных социальных фондов в Волгоградской области (на примере НПФ «Империя») и предложить рекомендации по совершенствованию механизма их функционирования.

Объектом диссертационного исследования выступили негосударственные пенсионные фонды и негосударственные фонды медицинского страхования как наиболее развитые рыночные институты сферы социального обеспечения в отечественной экономики.

Предмет исследования - совокупность экономических отношений, возникающих в процессе становления и функционирования негосударственных социальных фондов.

Методологическая, теоретическая и эмпирическая база исследования. Методологической и теоретической основой диссертационного исследования послужили работы отечественных и зарубежных ученых по проблемам государственного и негосударственного социального обеспечения, по вопросам формирования негосударственных социальных фондов, а также

7 развития финансовой системы и финансовых отношений. В диссертации использованы такие общенаучные методы познания, как исторический, логический, сравнительный, системный анализ. В качестве инструментария в работе использовались элементы графического моделирования, статистического анализа.

Информационной базой послужили опубликованные документы Правительства РФ, Указы Президента РФ, законодательные акты и нормативные документы Российской Федерации, официальные данные статистических сборников Госкомстата РФ и Волгоградской области, факты, опубликованные в научной литературе и периодической печати, а также собственные расчеты автора по отчетным данным российских и Волгоградских негосударственных фондов.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту: 1. Негосударственный социальный фонд - это специализированный институт финансового посредничества, основными функциями которого являются: улучшение материального и социального положения населения путем увеличения социальной защищенности граждан, соблюдения страховой основы формирования страховых ресурсов, строгого целевого расходования аккумулированных средств, обеспечения возможности периодической индексации выплат за счет прироста накоплений фонда; влияние на инвестиционный климат в стране. Неэффективность государственных социальных фондов обусловила необходимость создания НСФ (негосударственных пенсионных фондов, негосударственные фонды медицинского страхования, негосударственные фонды социального страхования) и развития их системы. Специфика организации НСФ определяется особенностями механизма их функционирования на финансовом рынке: во-первых, на этапе привлечения финансовых средств негосударственный фонд работает как страховая компания, во-вторых, ведет учет именных счетов и хранение ценностей как банковское учреждение, в-третьих, вкладывает финансовые активы в высокодоходные финансовые

8 инструменты как инвестиционная компания, в-четвертых, несет # ответственность перед вкладчиками как фонд социальной защиты.

2. Основные проблемы функционирования НСФ можно разделить на 3 группы: институциональные, экономические и организационные. К институциональным проблемам относятся: отсутствие эффективного государственного регулирования деятельности НСФ и неразвитость их нормативно-правовой и методической базы. Ограниченный спрос на услуги НСФ со стороны физических и юридических лиц, неразвитость инфраструктуры дополнительного социального обеспечения, наличие нелицензированных фондов, предлагающих некачественные социальные услуги, отсутствие оптимальной системы налогообложения - есть дифференциальные составляющие экономических проблем. В 3 группу проблем (организационные) следует отнести неурегулированность договорных отношений фондов с вкладчиками и участниками, отсутствие методики актуарного оценивания их деятельности, адаптированной к российским . условиям, потребность фондов в аудиторской проверке финансового состояния управляющей компании, неразработанность на законодательном уровне процедуры ликвидации и банкротства НСФ. Причинами перечисленных проблем являются: новизна и неизученность механизма внедрения фондов в российскую экономику, тяжелое финансовое положение предприятий и населения, высокие темпы инфляции, дефицит специалистов в области создания и управления НСФ. Условиями повышения эффективности негосударственного социального обеспечения являются: поддержка и \* содействие всех уровней власти в развитии фондов; создание экономических и правовых условий в целях повышения трудовой и предпринимательской активности граждан; равные возможности для всех граждан независимо от уровня доходов в реализации прав на охрану здоровья и получение дополнительных доходов.

3. Проведенный анализ особенностей функционирования негосударственных пенсионных фондов в условиях переходной экономики

9 России позволил определить направления формирования надежной системы размещения страховых резервов и успешного их развития: введение правил, регламентирующих инвестиционный процесс; создание благоприятного инвестиционного климата путем поддержки размещения страховых резервов в проекты, имеющие государственную гарантию, развитие системы этих гарантий; определение требований к диверсификации инвестиционного портфеля НПФ (ориентация на государственные ценные бумаги, акции стабильных компаний, корпоративные акции новых стабильно растущих компаний, ценные бумаги иностранных эмитентов (Европейского банка реконструкции и развития, Международного банка реконструкции и развития и Международной финансовой корпорации)).

Развитие негосударственных фондов медицинского страхования в России зависит от совершенствования нормативно-правовой базы деятельности фондов как на уровне сферы финансирования, так и на уровне организации негосударственного здравоохранения; введения налоговых льгот в отношении средств, направляемых на уплату страховых взносов в негосударственные фонды (для физических лиц и предприятий - работодателей); создания оптимальной системы классификации и ценообразования на медицинские услуги с целью обеспечения притока средств в фонды и увеличения заинтересованности медицинских учреждений, работодателей и граждан; разработки системы надежности негосударственных фондов медицинского страхования через механизм их аккредитации с четко установленными критериями; обеспечения селективного подхода при заключении договоров добровольного медицинского страхования между фондами и производителями медицинских услуг.

Анализ региональной системы дополнительного социального обеспечения позволил выявить перспективные направления развития фондов: переход к модели добровольного участия работодателей и наемных работников в негосударственном социальном обеспечении; использование накопительных механизмов в выплате дополнительных пенсий из фондов; развитие механизма

10 инвестирования страховых резервов НСФ на основе внедрения специальных пенсионных облигаций, усиление роли государства в формировании инвестиционных программ, введение государственных гарантий доходности и сохранности накоплений граждан в этих фондах. Основными инструментами реализации этих направлений могут выступать: принятие на территории Волгоградской области закона о развитии и функционировании НСФ, предусматривающего гарантии защиты прав вкладчиков, отсутствующих в федеральном законодательстве; использование финансовых методов управления деятельностью фонда (страхование накоплений, формирование резервов на основе рыночных, а не номинальных размеров обязательств, предоставление равных прав всем участникам и т.д.).

Научная новизна результатов работы. Проведенный в диссертации анализ позволил обосновать следующие теоретические положения, содержащие элементы научной новизны: уточнены понятия «финансы», «финансовая система», «финансовые отношения» с позиции функционального подхода, что позволило разграничить их определения; проанализированы и сгруппированы проблемы развития НСФ (институциональные, экономические и организационные), и для каждой группы определены основные направления и инструменты повышения эффективности функционирования; предложено формирование трехуровневой системы резервирования страховых резервов фондов, включающей Федеральный страховой резервный фонд, добровольные резервные объединения (гарантийные фонды), собственные специальные резервы фонда, позволяющие в большей степени обеспечить финансовую надежность и устойчивость фондов; выделены позитивные особенности функционирования негосударственных пенсионных фондов и фондов медицинского страхования в странах с развитой рыночной экономикой, потенциально адаптируемые к условиям российской экономики; дополнена система финансовых показателей деятельности фондов нормативами платежеспособности, достаточности инвестиционного портфеля фонда, соотношения поступлений и расходов, соотношения взносов и выплат, которые позволяют судить о финансовом состоянии и экономических возможностях перспективного развития фондов на финансовом рынке Волгоградской области; разработаны практические рекомендации по укреплению финансовой устойчивости НСФ как института, обеспечивающего размещение финансового капитала на уровне национальной экономики и отдельного региона.

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы. Отдельные положения раскрывают специфику организации и функционирования негосударственных социальных фондов в условиях рыночной трансформации в России и могут быть использованы в учебном процессе вузов при изучении курсов «Финансы», «Теория финансов», а также отдельных тем «Финансы некоммерческих организаций» и «Финансы негосударственных социальных фондов». Практическая значимость состоит в разработке конкретных направлений совершенствования системы социального обеспечения в регионе и проведении финансового анализа деятельности отдельного фонда. Используемые теоретические подходы зарубежных фондов позволили обосновать практические рекомендации, направленные на создание и эффективное функционирование фондов на разных уровнях экономики.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты работы были представлены и обсуждены на научной сессии Волгоградского государственного университета (16-23 апреля 2001 года), научной конференции студентов и молодых ученых г. Волгограда и Волгоградской области (13-16 ноября 2001 года), VII региональной конференции молодых исследователей Волгоградской области (12-15 ноября 2002 года), вошли в сборники научных трудов региональных и межвузовских

12 научно-практических конференций. По теме диссертации опубликовано 6 статей общим объемом 1,2 п.л.

Структура работы обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Диссертационное исследование включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы, приложение.

## Негосударственные социальные фонды в финансовой системе: сущность, функции и структура

Рыночные преобразования российской экономики привели к кардинальным изменениям в организационной структуре. В ходе модернизации экономической структуры стала складываться финансовая система, отвечающая требованиям рыночной экономики и включающая новые адекватные элементы: финансовые институты, достаточно свободно развивающиеся по горизонтали и вертикали, и финансовые инструменты. Основное место среди созданных финансовых институтов по размеру мобилизуемых средств заняли негосударственные социальные фонды (НСФ), призванные усилить социальную защищенность населения страны.

Для анализа сущности, функций, структуры и места НСФ в финансовой системе государства необходимо, прежде всего, уточнить такие базовые категории как «финансы», «финансовые отношения», «финансовая система», поскольку в отечественной литературе нет их четкого разграничения.

В научных работах в отношении сущности финансов доминирует расширительная трактовка: их отождествляют с экономическими отношениями, возникающими в процессе образования, перераспределения и использования фондов денежных средств, экономическим инструментом распределения и перераспределения национального дохода, денежными ресурсами и потоками в их наличной и безналичной формах. В учебной литературе чаще всего встречаются определения финансов, из которых не ясно, чем финансы отличаются от финансовых отношений и финансовой системы1. Во всех

рассмотренных определениях присутствует разделение сущности и явления в трактовке финансов: на уровне явления финансы рассматриваются в качестве системы формирования и использования фондов денежных средств; на уровне сущности определяются в качестве распределения стоимости валового национального продукта и национального дохода, имеющего планомерный характер. Собирательные трактовки финансов свидетельствуют, во-первых, о механистическом восприятии теоретических положений, содержащихся в переводной и оригинальной западной литературе по проблемам теории финансов; во-вторых, о слабости попыток отечественной науки преодолеть этот конгломератный подход; в-третьих, об актуализации проблемы категориальной спецификации этого явления в хозяйственной жизни и, соответственно, в экономической теории.

Таким образом, представляется необходимым проанализировать существующие трактовки финансов, финансовых отношений, финансовой системы, предлагаемые отечественными учеными и экономистами.

В результате компаративного анализа были выделены основные признаки финансов:

1. Денежная форма выражения, которая позволяет отделить от финансов экономические отношения, носящие натуральный (не стоимостной) характер. Как отмечают многие экономисты, в частности, И. Берзень: «Финансы, выражая стоимостные денежные отношения, представляют собой целостную систему форм движения национального дохода и стоимости общественного продукта, необходимых для образования и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов в соответствии с объективными потребностями общества»2.

2. Императивный характер финансов, который выражается в регламентирующей деятельности государства, направленной на организацию и регулирование финансовых отношений, выработку форм их создания и

комплекс - новая экономическая (финансовая) категория // Финансовый бизнес. 2000. №8. С. 7.; Ван Хорн Д.К. Основы управления финансами. Перевод с анг. Гл. ред. Я.В.Соколов. М.: Финансы н статистика. 1997. С.35. 2 См.: Берзень И.Э. Экономика фирмы. М., Институт международного права и экономики. 1997. С. 131. использования. Этот признак финансов является чертой, характеризующей форму проявления финансовых отношений, а не их сущность. Императивность финансовых отношений в своих трудах подчеркивал М. Костов: «...Государство регулирует денежные отношения, возникающие между гражданами, между гражданами и торговлей, посредством гражданско-правового метода, при котором устанавливается равное положение субъектов, объединенных данными отношениями. Для финансовых отношений одним из субъектов выступает орган, наделенный властными полномочиями по отношению к другому. Эти отношения возникают на основе одностороннего волеизъявления, определенного акта государства или его органа, на основе которого формируются денежные фонды, необходимые для функционирования этого органа...»3. Императивная форма предполагает, что государство, с одной стороны, выступает субъектом финансовых отношений, а с другой стороны, является элементом надстройки экономической системы, в функции которого входит принятие правовых актов, отражающих и оформляющих уже существующих или получающих развитие финансовых отношений, а нормы финансового права устанавливаются только тогда, когда назрела экономическая необходимость.

## Негосударственные пенсионные фонды

В целях улучшения пенсионного обеспечения граждан и защиты их сбережений от инфляции предприятия, учреждения, организации, банки, коллективы граждан, общественные объединения вправе учреждать негосударственные пенсионные фонды, которые представляют собой некоммерческие организации, осуществляющие сбор средств для выплаты дополнительной пенсии.

Михальчук В.Ю. определяет негосударственные пенсионные фонды как «форму перераспределения и использования финансовых ресурсов для финансирования общественных потребностей в дополнительном пенсионном обеспечении» .

Базовым элементом организации дополнительного пенсионного обеспечения является пенсионная схема (план), которая представляет собой порядок внесения взносов, выплаты дополнительной пенсии и наследования пенсионных накоплений . Как правило, любая пенсионная схема включает в себя следующие элементы: порядок, условия, размеры, периодичность взносов; обязательства фонда перед вкладчиками; условия наступления страхового случая; условия возникновения права на дополнительное обеспечение; возможность досрочного выхода, порядок досрочного расторжения договора о дополнительном социальном обеспечении, условия перевода приобретенных.

Схема с установленными размерами страховых взносов предполагает определение фондом размера страховых выплат в зависимости от суммы страховых поступлений от участников и величины начисленного инвестиционного дохода37. Согласно этой схеме, по достижению определенного договором возраста или завершению оговоренного периода накопления страховых взносов участник вправе по своему усмотрению распорядиться накопленной суммой.

Схема с установленными размерами страховых выплат построена исходя из определения суммы взносов в зависимости от оговоренного размера будущей пенсии. Иными словами, сумма выплат может быть либо постоянной в течение всего срока действия договора дополнительного обеспечения, либо пропорциональной средней заработной плате за ряд последних лет.

В российской практике многие НПФ в ходе своей деятельности применяют схемы с установленными взносами (более 90% договоров), что можно объяснить следующими причинами:

относительной простотой актуарных расчетов страхового резерва и финансовых потоков;

непредсказуемым характером инфляции и неразвитостью финансового рынка России. В нестабильной экономике, при отсутствии широкого диапазона выбора малорискованных направлений инвестирования страховых средств, схемы с установленными взносами позволяют НПФ более гибко адаптироваться к изменяющимся условиям внешней среды, снижая степень инвестиционного риска.

## Региональный опыт развития негосударственных социальных фондов и перспективы их совершенствования (на примере Волгоградской области)

Существующий мировой опыт функционирования НСФ, качественный анализ их деятельности в России, позволит раскрыть особенности их развития в отдельном регионе. НСФ в регионе призваны аккумулировать так называемый «региональный страховой капитал», оказывая влияние на уровень развития экономики, функционируя в соответствии с закономерностями рынка.

В региональном масштабе, как правило, функционируют два типа частных фондов. Один из них представлен филиалами крупных российских фондов, а другие созданы и зарегистрированы в рамках субъекта РФ и относятся к числу региональных НСФ. На территории Волгоградской области насчитывается 8 крупных негосударственных социальных фондов.

В 2000 году на территории Волгоградской области были организованы два отраслевых фонда: «Телеком-союз», учредителями которого являются холдинг «Связьинвест» и «Волгоградэнергосвязь», и «Благосостояние» (учрежденный МПС).

В целом корпоративные и отраслевые негосударственные фонды (типа "ЛУКойл-Гарант", Тазфонд", "Телеком-союз" и "Благосостояние") гарантируют получение дополнительных финансовых выплат более чем 70 тысячам волгоградцев. Это означает, что более 100 тыс. работников, проживающих на территории Волгоградской области, свыше сорока предприятий региона охвачено системой негосударственного социального обеспечения.

Причина низкой степени заинтересованности физических лиц в деятельности НСФ обусловлена их недоверием к частным финансовым институтам и долгосрочным финансовым вложениям. Большинство частных фондов на территории Волгоградской области существуют сравнительно недавно, начиная с 1994 года, что явилось сдерживающим фактором участия в них населения региона. Низкая мотивация работодателей и работников определяется нестабильным финансовым положением, отсутствием достаточного количества налоговых преференций. Введение оптимальной системы налогообложения будет способствовать углублению емкости финансового рынка России и повышению устойчивости НСФ105. Обязательным условием изменения порядка налогообложения и инвестирования должно стать

О налоговых льготах инвесторам на территории Волгоградской области участие региональных администраций в создании инфраструктуры деятельности НСФ.