

Б.Ш. ХУСАНОВ

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ
РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:
теория и практика**



**МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

САМАРКАНДСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И СЕРВИСА

Б.Ш. Хусанов

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ
РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:**

теория и практика

Монография

**ТАШКЕНТ
«IQTISOD-MOLIYA»
2021**

УДК: 336:364
ББК: 65.27

Под редакцией д-р экон. наук, проф. Дж.Р. Зайналов

Рецензенты: засл. экон. РУз, проф. Э.Н. Ходжаев;
д-р экон. наук, проф. М.М. Мухаммедов

Х 98 Хусанов Б.Ш. Финансовый механизм регулирования социального обеспечения населения: теория и практика: Монография; – Т.: «Iqtisod-Moliya», 2021. – 208 с.

В монографии освещаются финансовый механизм регулирования социального обеспечения населения, в частности, теоретические аспекты финансового механизма социального обеспечения, концептуальные основы формирования социального страхования и социальной помощи населению, а также роль социального обеспечения в системе финансовых отношений.

Выявлены методологические основы совершенствования действующей системы, которая направлена на использование пенсий и пособий на фоне происходящих изменений в посткризисный период, возможности финансового механизма регулирования социального обеспечения, вызванные стратегией развития Республики Узбекистан, и проанализировано состояние финансового механизма социального обеспечения населения.

Разработаны модель развития финансового механизма социального обеспечения в Республике Узбекистан и основные аспекты регулирования социального обеспечения населения в условиях инновационного развития экономики.

Монография адресована специалистам, связанным с регулированием финансирования социального обеспечения населения, трудоустройством безработных, сокращением бедности населения; практикующим работникам финансово-экономической службы; слушателям курса повышения квалификации и подготовки специалистов; студентам, магистрам и научным работникам по специальности «Финансы», «Финансы и кредит», «Пенсионное дело», «Экономика» и др.

Монография рекомендована Научным Советом Самаркандского института экономики и сервиса (выписка Протокола №3, 23 октября 2020 года)

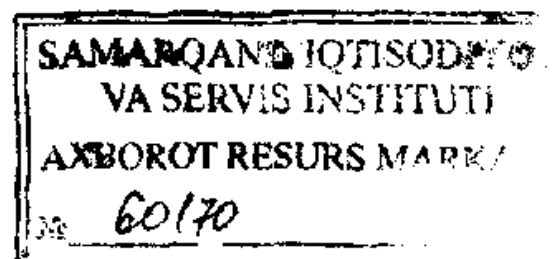
УДК: 336:364
ББК: 65.27

ISBN 978-9943-7321-6-2

© Б.Ш. Хусанов, 2021
© «IQTISOD-MOLIYA», 2021

СОКРАЩЕНИЯ

НПФ – национальный пенсионный фонд
НПС – накопительная пенсионная система
ИНПС – индивидуальная накопительная пенсионная система
ОСС – обязательное социальное страхование
СФ – страховой фонд
ССО – система социального обеспечения
СО – социальная обеспеченность
МСО – механизм социального обеспечения
ФМСО – финансовый механизм социального обеспечения
РФМСО – регулирование финансового механизма социального обеспечения
НПС – накопительный пенсионный счет
НПО – накопительное пенсионное обеспечение
ФЭСО – финансовый элемент социального обеспечения
НПВ – накопительные пенсионные взносы
ПФ – пенсионный фонд
РЦБ – рынок ценных бумаг
МФМСО – модель финансового механизма социального обеспечения
НКБ – национальный коммерческий банк
ДР – депозитный рынок
ФЗН – фонд занятости населения
ГНК – государственный народный контроль



ВВЕДЕНИЕ

Среди широкого круга финансово-экономических вопросов и социальных проблем, обусловленных ситуацией, сложившейся в новом экономическом направлении, наиболее важной и сложной для Республики Узбекистан, является проблема социального обеспечения и социального страхования населения. В своем докладе Президент Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёев отметил, что «Мы ускоренно продолжим масштабные социальные реформы по коренному улучшению жизни народа, которые последние три года осуществляются на основе принципа «Интересы человека – превыше всего».¹

Они призваны обеспечить стимулирование социального развития, повышение «...благосостояния людей и усиление их социальной защиты останутся в числе наших самых главных задач. Снижение бедности требует реализации комплексной экономической и социальной политики – от стимулирования предпринимательской активности до мобилизации способностей и потенциала населения, создания новых рабочих мест...»² их направленности на решение приоритетных ключевых задач, создание условий для дальнейшего повышения уровня жизни, социального обеспечения, социальной защиты населения.

Следовательно, государственное регулирование источников средств и финансовых механизмов социального обеспечения и их эффективного использования, являются частью социально-экономической стратегии развития страны.

Вышеотмеченное подтверждает мысль о том, что в государственной системе регулирования важная роль принадлежит регулированию финансового механизма социального обеспечения населения. Выступая основным способом реализации расходов бюджета, они позволяют государству регулировать жизнедеятельность населения, не ущемляя их интересы в социальном обеспечении.

¹ Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису / Народное слово. 25.01.2020. №19 (7490). С.2.

² Там же.

Однако в условиях реализации Программы стратегии развития страны, задача полноценного его регулирования осложняется отсутствием опыта регулирования финансового механизма социального обеспечения и сопровождением глобализации экономики.

В этих условиях проблемой регулирования финансовых взаимоотношений между бюджетом и населением, нуждающимся в социальной поддержке, становится оптимизация финансовых ресурсов социального обеспечения, позволяющая успешно реализовать важнейшую функцию государственного обеспечения населения пенсиями и пособиями, и разработки рекомендаций для совершенствования финансового механизма в сфере социального обеспечения в республике, что приобретает острую значимость.

Значительный вклад в развитие теории и практики социального обеспечения внесли экономисты дальнего зарубежья: Я. Бергер, У. Беверидж, Николас Барр, Р. Бусман, П. Ларок, А. Мойрер, П.Ф. Ван Лоо, С. Маркарьянц, Хоу Фэньжо и др.; российские ученые: А.И. Балабанов, П.И. Вахрин, А.Т. Грязнова, А.И. Деева, Л.А. Дробозина, А. Нешитой, Г.Б. Поляк, В.М. Родионова, В.Д. Ронк и др.

Различным аспектам развития теории финансов и финансового механизма посвящены труды отечественных экономистов: К.Х. Абдурахмонова, М.К. Абдуллаева, А.В. Вахабова, А.В. Вахобова, Р.Т. Далимова, А.С. Жураева, Дж.Р. Зайналова, Г. Касимовой, Т.С. Маликова, Н.М. Мажидова, М.М. Мухаммедова, О.О. Олимжанова, М.К. Пардаева, Г.К. Саидовой, З. Сирожиддиновой, Н.Х. Хайдарова, Б.Х. Умурзакова и других.

Вместе с тем, многие теоретические и практические вопросы, относящиеся к системе социального обеспечения, в посткризисный период определяют необходимость обобщения и систематизации условий формирования и использования средств социальных фондов, анализа структур и определение тенденций его развития в Республике Узбекистан.

Однако в экономической литературе в недостаточной мере освещаются проблемы регулирования финансового механизма социального обеспечения, в том числе вопросы социальной защиты

населения в условиях инновационного развития экономики. В этой связи, комплексное исследование проблемы регулирования финансового механизма социального обеспечения и разработка практических рекомендаций по ее совершенствованию являются актуальными.

Система формирования и использования финансовых средств социального обеспечения в Республике Узбекистан базируется на действии системы регулирования финансового механизма социального обеспечения, сформированного и реализуемого с учетом оценки и анализа его состояния. Это может дать возможность выявить факторы, от которых зависит инструментарий мобилизации средств финансовых институтов и привлечения их источников, что позволяет сформировать эффективную систему регулирования финансового механизма социального обеспечения в условиях новой экономической ситуации.

Следует отметить, что научная концепция, обосновывающая возрастание роли системы социального обеспечения и методы ее финансирования, способствовали разработке комплекса рекомендационных мер по совершенствованию финансового механизма социального обеспечения с учетом обобщения мирового опыта, внедрение которого требует совершенствования его правовой базы и обеспечивает формирование в необходимом объеме средств для пенсионного фонда, в целях удовлетворения инвестиционной деятельности населения.

Глава I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

1.1. Теоретико-методологические аспекты финансового механизма социального обеспечения населения

В условиях новой экономической ситуации существенное значение имеет переосмысление методологических подходов финансового механизма социального обеспечения населения.

Стержнем развития финансового механизма социального обеспечения является наличие инновационных систем и научного потенциала, способного эти системы поддерживать и развивать. Причинно-следственная связь между уровнем мобильности финансовых ресурсов и уровнем социального обеспечения населения, несмотря на концептуальную несовершенство теории финансового механизма социального обеспечения, научно обоснована и признана мировым сообществом. Соответственно, непреложным остается тот факт, что формирование ресурсов, направляемых на социальное обеспечение страны в новой экономической ситуации, происходит в социальной сфере, за функционирование которой в полной мере несет ответственность государство.

Поэтому при разработке теории финансового механизма социального обеспечения необходимо ответить на ряд фундаментальных вопросов:

- из каких компонентов состоит социальное обеспечение;
- каковы способы достижения социального обеспечения;
- какие институты социальной системы, и в какой мере могут способствовать достижению социального обеспечения.

В рамках эволюции концепций благосостояния и соответствующих определений социального обеспечения определяется изменение системы исходных представлений о бедности и благосостоянии членов общества. Измерение их связано с выделением материального (доход, потребление) и нематериального (доступность благ образования, здравоохранения и т.д.) компонентов. Они в системе

финансовых отношений могут оцениваться как субъективно, т.е. на основе собственных суждений индивидов, так и на основе количественно измеряемых индикаторов и критериев.

Потребность в научно обоснованных показателях измерения социального обеспечения обусловлена необходимостью выполнения функций, принятых государством, зафиксированных в конституции и реализованных в соответствующих законодательных актах. По мнению С.В. Калашникова:

- ✓ государство принимает на себя ответственность за сокращение, нейтрализацию и предотвращение социальных рисков населения и предоставляет всем членам общества равные права доступа к системе социальной защиты;

- ✓ государство выполняет социальные функции на регулярной основе, для чего создает институты с соответствующими правовыми основами социальной регуляции;

- ✓ государство законодательно закрепляет наиболее важные социальные нормы и стандарты;

- ✓ для выполнения социальных функций государство создает финансовые механизмы страхования и перераспределения.³

Выполнение указанных выше функций порождает регулярную необходимость в информации о социальном обеспечении, его факторах и закономерностях, а также оценке осуществляемых мер с учетом преодоления влияния факторов мирового финансово-экономического кризиса и финансовых механизмов регулирования социального обеспечения.

Следует заметить, что первичными задачами при этом являются:

- ❖ выявление объективных детерминант финансового механизма социального обеспечения и на их основе выявление степени финансовой обеспеченности населения, в частности, уязвимых групп. Разумеется, объективное измерение границы социального обеспечения может быть проведено двумя методами:

- ✦ показатели, основанные на доходе населения;

³ Калашников С.В. Функциональная теория социального государства. М.: Экономика, 2002. С. 188.

показатели, основанные на потреблении.

Оба метода имеют достоинства и существенные недостатки. Вопрос о правильности применения того или иного метода остается дискуссионным в мировой экономической науке.⁴

Система показателей, описывающих уровень жизни, доходы и расходы малообеспеченного населения, и степень их социального обеспечения в том или ином виде являются результатом разработки научных концепций: измерения благосостояния П. Самуэльсона⁵, дохода Дж. Хикса⁶, дохода Хейга-Симонса⁷, структуры потребления разных типов домохозяйств Э. Энгеля.⁸ Эти концепции и их базовые категории, выражены в статистических показателях, рекомендованных Международной организацией труда (МОТ) для описания и анализа широкого круга экономических и социальных вопросов, в том числе формирования, проведения, отслеживания и оценки политики по снижению бедности при помощи системы социального обеспечения. Например, в Швеции социальная помощь, финансируемая из системы социального обеспечения, функционирует по заявительному принципу через бюро социального обеспечения. Все эти меры призваны способствовать повышению ответственности системы социальной помощи и трансформации их в систему социального обеспечения.

Итак, под социальным обеспечением следует понимать обязанности семьи, направленные на содержание себя посредством оплачиваемой работы, использования своих сбережений или продажи имущества, и дающие право при отсутствии таких возможностей на получение социальной помощи.

Исходя из этого, можно предположить, что население, имеющее противоположные характеристики в социальной помощи сле-

⁴ Статистика доходов и расходов домохозяйств. Доклад 2. 17 Международная конференция статистиков труда. Женева, 24 ноября-3 декабря 2003 г.

⁵ Samuelson P. Complementarity-An essay on the 40th anniversary of the Hicks-Allen revolution in demand theory// *Journal of Economic Literature*. 1984. №15. P. 24-25.

⁶ Хикс Джон Р. Стоимость и капитал. М.: Прогресс, 1993. 488 с. ISBN 5-01-004312-2 (Value and Capital, 1939).

⁷ Дементьев Н.П., Корнеев В.Д. К методологии определения доходов, расходов и сбережений населения// *Мир экономики и управления*. М., 2005. Вып. № 1. С. 5-21. (Simons H.C. *Personal Income Taxation* University of Chicago Press, Chicago, 1938).

⁸ Кристина Б. Социальная помощь в Германии. М.: МОТ, Отдел финансовых, актуарных и статистических услуг по социальной защите, 2003. С. 3.

дует рассматривать как семью, имеющую неблагополучное или малообеспеченное положение средствами через систему социального обеспечения.

В вопросе работы с малообеспеченным населением заслуживает также внимания опыт Японии, где при формировании баз данных соблюдаются следующие принципы:

- заявительный принцип формирования баз данных о малообеспеченной семье;
- принцип обследования на основе фиксации источников дохода на основе анкеты и подтверждающих документов.⁹

Для Республики Узбекистан характерно промежуточное положение, когда применяется ряд принципов из практики развитых стран мира. Это говорит о необходимости совершенствования финансового механизма регулирования социального обеспечения в направлениях:

- декларирования доходов населения на основе единого социального кода;
- приведения черты бедности в соответствии с продовольственной корзиной и прожиточным минимумом;
- определения перечня материальных активов, необходимых для социально-приемлемого уровня жизни населения;
- определение социально-демографической характеристики семьи: список лиц, проживающих в последние 12 месяцев, их пол, возраст, образование и тип занятости (работающие). Кроме того, благосостояние семьи в базовой картотеке, следует измерять уровнем их потребления и сбережения, числом товаров длительного пользования и подробной описью имущества семьи.

Таким образом, комплексный подход к финансовому механизму как единству всех элементов социального обеспечения позволяет выявить место социального обеспечения, где нет единого мнения по этому вопросу среди экономистов; одни констатируют его в широком смысле, а другие определяют как однопорядковые экономи-

⁹ Конрад Х. Система социального обеспечения Японии. Оценка последних реформ // *Journal of European Social Policy*. Т. 4 (1). Р. 36-51.

ческие категории. Его рассматривают другими элементами социального обеспечения (например, социальное страхование пенсии или социальная защита) как однопорядковые экономические категории, или вводят понятие «социального обеспечения» в узком смысле, к которому относят виды обеспечения, не охватываемые социальным страхованием.¹⁰ Хотя социальное обеспечение, в широком смысле слова, включает в себя различные формы и виды финансового обеспечения, и не может реализовываться отдельно от социального страхования, социальной помощи, социальной поддержки, социальной защиты и т.п. Сущность социального обеспечения проявляется во взаимосвязи со всеми вышеуказанными понятиями, и данное положение с учетом финансового механизма его регулирования требует понимания:

- ✓ оценивать потребление через расходы на продукты питания, потребление продукции собственного производства, на продовольственные товары;

- ✓ определить жилищные условия семьи через подробную характеристику жилья, список товаров длительного пользования;

- ✓ выявить направление занятости и оценивать его через индикаторы как: занятость, хозяйственная деятельность, земледельческая или скотоводческая деятельность, посевы и скот, семейные предприятия;

- ✓ финансировать, *во-первых*, информацию о кредитах и сбережениях, о количестве товаров и денежных сумм, которые были получены займы; *во-вторых*, информацию о ссудах, включая график погашения.

В свою очередь, отсутствие критериев отнесения тех или иных элементов социальной поддержки и механизмов финансового обеспечения к зоне социального обеспечения приводит к отсутствию

¹⁰ Макидов Н.М. Реформирование системы социального страхования в Республике Узбекистан (например, пенсионной системы): Автореф. дис. канд. экон. наук. Т.: НУУз им. М.Улугбека, 2003. 23 с.; Вахабов А.В. Реформирование системы в странах с переходной экономикой и развитие процессов инвестирования / Аҳолини иқтисимий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислох этиш йўналишлари: Илмий ишлар туплами. Т.: Молия, 2007. 49 б.; Умурзаков Б.Х. Пенсионная система и ее реформирование в условиях углубления рыночных отношений в экономике. Автореф. дис... докт. экон. наук. Т.: АН РУз ИЭ, 2006. 35 с.; Абдуллаева М.К. Социальная защита и направления совершенствования ее регулирования: Автореф. дис... канд. экон. наук. Т.: НУУз им. М.Улугбека, 2008. 24 с.; Ахмедов Б.Б. Социальная политика: сущность, принципы и модели / Аҳолини иқтисимий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислох этиш йўналишлари: Илм. иш. туп. Т.: Молия, 2007. 24-27 б.; Кадомицева С.В. Экономические основы системы социальной защиты: Автор. дис. докт. экон. наук. М.: Инст. труда Министерства труда и социального развития РФ, 1997. 59 с.

основного индикатора оценки – невозможно оценить улучшение или ухудшение социального обеспечения для определенной территории, зоны или региона, оценить эффективность предпринимаемых мер по улучшению ситуации.

С целью поддержки устойчивого развития социального обеспечения, преодоления кризисных явлений и эффективного использования специфических локальных условий, во многих странах образуются или выбираются местными органами управления, особые финансовые механизмы регулирования социального обеспечения.

Итак, говоря о социальном обеспечении, мы должны увидеть в его системе не только социальную защиту, но и социальное страхование. На наш взгляд, такой подход малопригоден в условиях усиления влияния финансового кризиса на жизнедеятельность общества. В этих условиях необходим интегрированный и комплексный подход. Следовательно, характерной особенностью теории социального обеспечения должно являться то, что она претендует на комплексное исследование проблемы регулирования социального обеспечения, включая не только организационные, но и финансовые аспекты. Таковы должны быть и требования к финансовому механизму социального обеспечения. Так как эффект в регулировании можно достичь только тогда, когда решение социальных вопросов будет обеспечено финансовыми мерами, когда соответствующим образом будут регулироваться социальные отношения, поведение индивидуумов и социальных групп.

Чем более развитым является общество, тем меньше удельный вес в затратах на социальную защиту, и меньше времени будет занимать добывание средств, к существованию. Чем более развито общество и его социальная структура, тем более широким становится чисто финансовый подход, тем более необходимым становится социальное страхование и рост пенсионных выплат. Но сумма этих мотивов еще недостаточна. Нам необходимо изучить, как взаимодействуют и влияют, синтезируются общие и специфические мотивы социального обеспечения в условиях финансового кризиса.

Характеристика финансового механизма социального обеспечения должна включать всю совокупность результатов, полученных при анализе элементов социального обеспечения. Например, изучая его, мы неизбежно должны выявить общие мотивы¹¹ всякой человеческой деятельности, мотивы деятельности граждан в сфере производства в целях полного удовлетворения потребности в финансовых средствах.

Исходя из этого, нам представляется, что процессы, протекающие в системе социального обеспечения в Республике Узбекистан в условиях преодоления финансового кризиса сегодня актуальны, и подтверждаются Конституцией Республики Узбекистан: так ст. 13 гласит: «Демократия Республики Узбекистан базируется на общечеловеческих принципах, согласно которым высшей ценностью является человек, его жизнь, свобода, честь, достоинство и другие неотъемлемые права».¹²

В книге первого Президента Республики Узбекистан «Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана» прослеживаются приоритетные вопросы о социальном обеспечении, — «ежегодно индексируются и повышаются размеры выплат и пособий и социальное обеспечение в целом. Ибо стабильное развитие экономики позволяет нам продолжать улучшение благосостояния населения».¹³

Все это говорит о том, что социальное обеспечение не может развиваться без финансового обеспечения. Поэтому в исследовании теории социального обеспечения главную роль играют содержание социального обеспечения и его финансовые аспекты. В этой связи, в условиях новой экономической ситуации необходимо системное рассмотрение теоретических аспектов социального обеспечения во взаимосвязи с финансовыми.

¹¹ Имеется в виду материальное обеспечение граждан, в случае болезней, несчастных случаев на производстве, достижения пенсионного возраста, безработицы, бедности и др., то есть система мер по непосредственному материальному обеспечению граждан в рамках социального обеспечения на законодательной основе.

¹² Конституция Республики Узбекистан. Т.: Узбекистан, 2019. С. 5.

¹³ Каримов И.А. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана. Т.: Узбекистан, 2009. С. 3-10.

Переживаемый ныне отечественной экономикой период, ставит перед экономической наукой задачу лучше понять сущность социального обеспечения и рассмотреть финансовые механизмы его формирования и использования по целевому назначению. Теоретические основы к определению понятия «социальное обеспечение» были заложены еще в конце XVII века. Однако первоначально это понятие в определенной степени ассоциировалось с понятием «социальное страхование».

Иначе говоря, в западной экономической мысли до XX в. отсутствовала самостоятельная теория – «социальное обеспечение». Теории же, претендующие на такое содержание (как, например, у У. Бевериджа,¹⁴ П. Ларок,¹⁵ Син Су Сик¹⁶) касались, как правило, лишь проблем происхождения «социального страхования» или «социальной защиты». Правда, отдельные видные экономисты понимали упрощенность трактовки «социального обеспечения» за вычетом «социального страхования» или «социальной защиты», лишь в качестве особой платы в целях обеспечения минимального уровня жизни или бесплатной поддержки морального положения человека, привыкшего всю жизнь трудиться.¹⁷ Безусловно, такое понимание социального обеспечения открывает дорогу к разработке его теории как методологического фундамента решения данной проблемы. Но, в то же время, рассмотрение социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты как однопорядковые экономические категории, на наш взгляд, не раскрывает полностью сущности социального обеспечения и его роль в системе расширенного воспроизводства. Ограниченный характер подхода к решению проблемы развития социального обеспечения имеет исторический характер и объективные причины.

Поэтому теоретико-методологические аспекты социального обеспечения приобретают научно-практическую значимость.

¹⁴ William Beveridge. Social Insurance and Filled Services. Report, 1942.

¹⁵ Laroque P. Social Security and Social Development. Bulletin of ISSA, 1996. Vol. XIX. №3-4.

¹⁶ Син Су Сик. Теория социального обеспечения. Бакенс, 1986.

¹⁷ Финансы: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: ЮНИТИ, 2000. С. 327-328; Ротк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 15-53.

Исследование понятия социального обеспечения, с позиции взглядов ученых современного периода, позволяет расширить данное толкование.

Чтобы лучше понять сущность социального обеспечения, на наш взгляд, необходимо, прежде всего, дать характеристику понятию «социальная защита» и определить, какое место в его развитии занимает социальное обеспечение.

Согласно толковому словарю русского языка Д. Ушакова, «социальная защита в широком смысле – деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение важнейших социальных прав. Социальная защита – в узком смысле – комплекс целенаправленных конкретных мероприятий экономического, правового и организованного характера для поддержки наиболее уязвимых слоев населения».¹⁸

А. Вахобов отмечает, что побудительные мотивы механизма развития социальной защиты населения «определяются не законом рыночного распределения, а гуманистическим принципом помощи, нуждающимся членам общества со стороны других членов общества. Этот принцип реализуется через социальную деятельность государства».¹⁹ Не менее важным является реализация, так называемой, системы адресной социальной защиты. А. Вахобов в системе адресной социальной защиты выделяет четыре его характерные черты, позволяющие государству осуществлять стратегические замыслы и формулировать тактику регулирования финансового механизма социального обеспечения. В связи с вышензложенным, социальную защиту можно модифицировать.

В концепции адресной социальной защиты А. Вахобов выделил следующие характерные черты:

¹⁸ Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Сов. энцикл.; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов. 1935-1940.

¹⁹ Вахобов А. Особенности социальной ориентации экономики в узбекской модели перехода к рынку // Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 5. С. 8.

❖ «приоритетное расходование бюджетных средств на выплаты законодательно установленных минимальных размеров оплаты труда, пенсий, пособий для социально уязвимых слоев населения, обеспечение бесплатных социальных услуг определенным категориям граждан (при этом в данных расходах исключается сама возможность их инвестирования);

❖ создание организационных и законодательных условий для формирования склонности населения к накоплению и инвестированию доходов в различных страховых фондах;

❖ предоставление прямых трансфертов потребления ряда социальных услуг, оказывающихся не в состоянии обеспечить для себя минимальные стандарты жизнедеятельности;

❖ эффективная система социально-экономической защиты работников посредством обеспечения своевременных выплат и регулярных индексаций зарплаты».²⁰

Мы полностью разделяем точку зрения А. Вахобова относительно адресной социальной помощи, с позиций, вытекающих требований к трансформации – совершенствованию самой системы социального регулирования на фоне мирового финансового кризиса. Как следует из сказанного, социальная защита, не приводящая к изменению формы продукта труда, на наш взгляд, может выступать как материальная, предоставляемая не в виде вещей, а в денежной форме. Само оказание услуг создает желаемый результат в системе социального обеспечения.

Наиболее общие моменты, касающиеся трансформации и совершенствования самой системы социального обеспечения и основных аспектов его регулирования отражены в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда (МОТ). В соответствии с рекомендацией МОТ система социального обеспечения определяется как комплекс мер,²¹ регулярно пересматриваемый с

²⁰ Вахобов А. Особенности социальной ориентации экономики в узбекской модели перехода к рынку // Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 5. С. 8.

²¹ Филадельфийская декларация МОТ (1944). Рекомендации об обеспечении дохода (1944) МОТ; Конвенция МОТ-№102,103,121,128,130 (6). Рокк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 124-150.

Ключевым моментом социального обеспечения того периода стало его определение и трактовка как «обеспечения минимального дохода для того, чтобы упразднить систему извлечения доходов от безработицы, болезни, аварии, увольнения по старости и предотвратить убытки от иждивенчества других людей, а также решить проблему исключительных расходов, возникающих в случае рождения, смерти, брака».²⁵

П. Ларок утверждал, что социальное обеспечение непрерывно определяет уровень жизни для трудящихся масс, и во всех случаях обеспечение соответствующего минимального уровня жизни, посредством перераспределения доходов, основываясь на принципе солидарности, гарантирует такой уровень жизни.²⁶

Проявления социального обеспечения в данный период были незначительными в сравнении со всеми его видами: т.е. социальное страхование, социальная защита, социальная помощь и т.п. Этим во многом объясняется то, что в историческом плане ученые-экономисты, занимавшиеся данной проблемой, оставили нам сравнительно небольшое теоретическое наследство в исследовании социального обеспечения за пределами чисто материального производства.

При таком подходе из сферы теоретического анализа социального обеспечения полностью выпали проблемы формирования и использования его ресурсов, органично связанные с ведущим мотивом, с одной стороны, с прибыльностью функционирования хозяйствующих субъектов, а с другой, социальным страхованием, социальной защитой, социальной помощью и т.п.

Кроме того, в составе социального обеспечения в экономической литературе не всегда обоснованно выделяется данная категория и на этой основе не всегда правильно анализируется его прямая и обратная связь с финансовыми механизмами.²⁷ Не следует при этом противопоставлять социальное обеспечение социальному

²⁵ William Beveridge. *Social Insurance and Ffiliend Services. Report, 1942*. Ронк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право. Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 55-104.

²⁶ Larogue P. *Social Security and Social Development, Bulletinnoh ISSA, 1996. Vol. XIX. № 3-4.*

²⁷ Ронк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 56-92.

страхованию. К социальному обеспечению относятся все виды денежных и неденежных социальных услуг, связанные с социальным страхованием, социальной защитой и всех форм социальной помощи, которые функционируют даже за пределами материального производства. Поэтому для того, чтобы более полно отразить характер финансовых механизмов социального обеспечения и его влияние на жизнедеятельность общества необходимо остановиться на отправных методологических позициях. При этом мы должны исходить из положения о том, что в основе всех сложных явлений социально-экономической жизни лежит производство и соответствующая система рыночных отношений.

В данном контексте «социальное страхование» отождествляется с термином «социальное обеспечение». Хотя каждый из них несет специфическую смысловую нагрузку. Другими словами, если под социальным обеспечением понимается прогресс социальной защиты населения, то под социальным страхованием понимается одна из форм реализации этого процесса. Причем, социальное страхование непосредственно связано с системой социального обеспечения элементом социальной защиты населения, т.е. уровень его зависит от экономических условий, культурно-исторических особенностей, политической культуры, состояния жизнедеятельности общества. Поэтому в условиях посткризисного периода необходимость его расширения становится наиболее актуальной.

Вместе с тем, реальное положение дел в области социального обеспечения на фоне отсутствия единой, законодательно закрепленной государственной системы свидетельствует о существовании двух, отличающихся друг от друга, систем социального обеспечения. Для большинства населения (обязательное социальное страхование) и, по существу, для отдельных, привилегированных категорий граждан, социальное обеспечение которых осуществляется за счет ассигнований из госбюджета (это относится к получающим пенсии за выслугу лет в размере, значительно превышающем размер трудовых пенсий лиц, обеспечиваемых по общей системе).

Причины такого положения имели не только экономический, но и политический характер.

Как верно отмечается в финансово-кредитном словаре, «Социальное обеспечение — это часть финансов, используемых государством как экономический инструмент распределения средств, для содержания и обслуживания нетрудоспособных членов общества».²⁸

В трактовке экономистов, социальное страхование «представляет собой централизованный фонд финансовых ресурсов, аккумулирующий предназначенные для оказания социальной помощи и социальных услуг денежные средства, формируемый на страховой основе и распределяемый по территориальному принципу».²⁹ При этом выделяют задачи, и в их числе характерным к этому определению считают «обеспечение гарантированных государством пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам; женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторно-курортное обследование работников и их детей...».³⁰ Л.А. Бурмистров считает, что «социальное страхование — объективная необходимость. На определенном этапе развития общество берет под свою защиту лиц, которые в силу некоторых причин, не могут трудиться и получать оплату за труд».³¹ К его задачам относят «формирование денежных фондов, из которых покрываются затраты, связанные с содержанием нетрудоспособных или лиц, не участвующих в трудовом процессе; сокращение разрыва в уровне материального обеспечения неработающих и работающих членов общества».³²

²⁸ Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь. М.: Финансы и статистика, 1988.

²⁹ Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 2002. С. 270-271.

³⁰ Там же. С. 270.

³¹ Финансы: Учебное пособие /Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 2006. С. 84.

³² Там же. С. 84.

В учебнике «Финансы» под редакцией М.К. Романовского, О.В. Врублевской и Б.М. Сабанти отмечается, что «ОСС – часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с законом... материальное обеспечение граждан, не участвующих в трудовом процессе по независящим от них обстоятельствам...».

ОСС представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан. В случаях, предусмотренных законодательством РФ, иных категорий граждан вследствие признания их безработными, трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, необходимости получения медицинской помощи, санitarно-курортного лечения и наступления иных установленных законодательством РФ социальных страховых рисков, подлежащих ОСС».³³

Хотя рассматриваемый вопрос далеко не новый, общепринятого ответа на него нет. В соответствии с одним из подходов обычно «социальное обеспечение» квалифицируется на «одно из тех областей, где каждая влиятельная социальная и политическая группа проводит свои идеи. И для того, чтобы система была эффективной и оправдывала свое назначение, она обязательно отвечает новым требованиям в связи с изменениями условий труда и жизни».³⁴ Такой подход к определению социального обеспечения обусловлен, на наш взгляд, переходным характером социально-экономических взаимоотношений общества.

Итак, понятие «социальное обеспечение» это понятие, которое включает в себя различные формы и виды обеспечения и не может реализоваться отдельно от социального страхования. Однако материальной основой этого обеспечения выступают специализированные фонды денежных средств. Социальное обеспечение представляет собой комплексное образование, состоящее из множества от-

³³ Финансы: Учебник /Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М.: Юрайт, 2009. С. 294.

³⁴ Вахобов А. История возникновения и этапы развития // Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 3. С.13.

носителем самостоятельных элементов. Поэтому при помощи средств социального обеспечения государство должно гарантировать гражданам право на труд, отдых, охрану здоровья в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности и потерю кормильца, право на жилище, образование, пользование достижениями культуры, право участия в управлении.

В связи с этим в понятие социального обеспечения следовало бы включить не только бесплатное медицинское обслуживание, лечение, но и бесплатное образование, пользование культурными ценностями.

Нам представляется, что социальное страхование относится к самостоятельному обеспечению и является одной из форм социального обеспечения. Отсюда вывод, что социальное обеспечение – в узком смысле – это система распределительных отношений, не охваченных социальным страхованием, в процессе которых общественные фонды денежных средств используются для материального обеспечения граждан в рамках социальной защиты за счет средств государства и общественных организаций в целях обеспечения социального равенства и полного равновесного развития.

В этой связи мы предлагаем схему модели финансовых отношений в системе социального обеспечения (рис. 1.1).

Как видно из представленного рисунка, в финансовые отношения в системе социального обеспечения входят социальное страхование и социальная помощь. Социальное страхование включает такие виды расходов, как пенсии и пособия, а социальная помощь – социальные услуги. Более подробную характеристику указанных направлений мы представили в табл. 1.1.

Резюмируя сказанное можно заключить, что в рамках социальной политики можно выделить систему обязательных гарантий по обеспечению граждан в старости, в случаях болезни, инвалидности, потери работы, а также малообеспеченных семей. Эта система мер по непосредственному материальному обеспечению нетрудоспособных и малообеспеченных граждан может формировать суть содержания понятия социального обеспечения.

Регулирующие и контролирующие органы

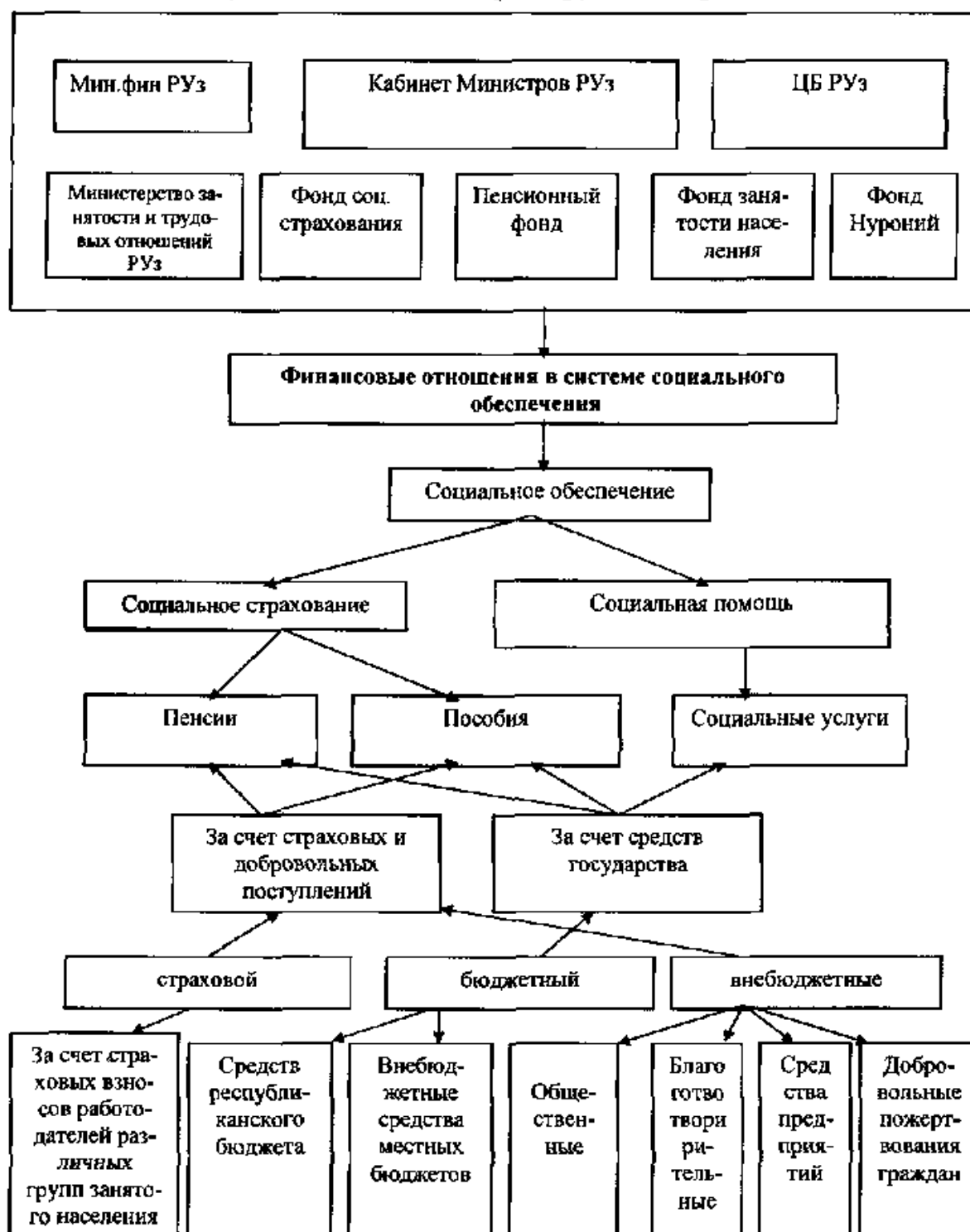


Рис.1.1. Модель финансовых отношений в системе социального обеспечения³⁵

³⁵ Составлено автором.

Таблица 1.1

Направления социального обеспечения нетрудоспособных и малообеспеченных групп населения в Республике Узбекистан³⁶

Направление	Название направления	Виды социальных выплат (услуг)
1-ое направление	Социальное страхование (пенсии и пособия)	Пенсии по безработице, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальные Пособие по безработице, по временной нетрудоспособности, беременности и родам, многодетным и одиноким матерям, на детей, инвалидам с детства и др. Содержание и обслуживание детей, престарелых и инвалидов в стационарных учреждениях Профессиональное обучение, трудовое устройство инвалидов, протезно-ортопедическая и медико-социальная помощь, льготы инвалидам и др.
2-ое направление	Социальная помощь (социальные услуги)	Обеспечение протезно-ортопедическими изделиями и др. средствами Обслуживание в медико-социальных учреждениях Оказание соц. помощи на дому, предоставление др. услуг

Итак, социальное обеспечение непосредственно связано с системой социальной помощи. Уровень этой связи зависит от социального обслуживания: широкая сеть домов-интернатов, в том числе и для детей-инвалидов с полным гособеспечением; протезирование и бесплатное или на льготных условиях предоставление средств передвижения; льготы инвалидам и некоторым другим категориям пенсионеров по проезду на внутригородском, воздушном, железнодорожном транспорте, а также жилищные, бытовые и налоговые льготы.

1.2. Концептуальные основы формирования социального страхования и социальной помощи населению

Государственный внебюджетный фонд в соответствии с Законами Республики Узбекистан «О государственном пенсионном

³⁶ Составлено автором.

обеспечении граждан», «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (№ЗРУ-174 от 10.09.2008 г.) и др. следует считать ответственным за целевое гарантированное финансовое обеспечение населения в Республике Узбекистан. Служба занятости населения Республики Узбекистан в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О занятости населения» отвечает за финансовое обеспечение социальной защиты безработных. Социальное страхование и социальная помощь реализуются через институты социального обеспечения и структуры республиканской и местной исполнительной власти.

Поэтому социальное обеспечение представляет собой комплекс финансово-социальных отношений, в ходе функционирования которых человек получает установленные законом средства в различных формах и видах, которые отвечают требованиям его жизни.

Итак, в содержание понятия социального обеспечения населения входит социальное страхование и социальная защита. Но, как всякая система, она должна быть организована в законодательном порядке, т.е. должна иметь правовую форму. Объединяющим их в единой системе социального обеспечения является система материального и нематериального³⁷ обеспечения потребности населения за счет ассигнований из госбюджета по совокупным гарантированным адресным мерам.

Именно в социальном обеспечении можно проследить все составляющие, которые раскрывают суть финансовых отношений. Эти отношения регулируются соответствующими нормами права. Их наличие связано, главным образом, со спецификой социального обеспечения разных категорий граждан. К числу основных таких форм относятся: ОСС и социальное обеспечение за счет ассигнований из госбюджета. Эти формы имеют много различий между собой в зависимости от способа образования финансовых средств, из

³⁷ Система государственного обеспечения включает в себя набор социальных услуг, определенных в перечень социальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, т.е. дополнительной бесплатной медицинской помощи, в т.ч. предусматривающей обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача и др.

которых производится социальное обеспечение, и категории лиц, подлежащих данному обеспечению.

Итак, развитие социального обеспечения должно базироваться на нормах Конституции Республики Узбекистан и каждому гражданину должно гарантироваться социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Поэтому в правовых нормах должны иметься установки, определяющие качественное содержание социального обеспечения, позволяющие формулировать понятие социального обеспечения и выделить его наиболее характерные признаки, разные подходы и критерии. К их числу можно отнести:

Первое. Общественные отношения по социальному обеспечению. Этот признак носит особый характер, который проявляется при решении гражданами своих проблем посредством обращения в соответствующие компетентные (уполномоченные) органы. Эти отношения являются материальными.

Второе. Отношения по социальному обеспечению проявляются в осуществлении государством социального (материального) обеспечения за счет части средств, выделенных государством. В экономическом смысле здесь речь идет о создании валового внутреннего продукта (ВВП) и распределении его части на социальные нужды. Безусловно, общий объем ВВП влияет на ту долю средств, которая выделяется государством на социальное обеспечение.

Источниками поступлений денежных средств, в бюджеты социальных страховых фондов являются страховые взносы, дотации, средства республиканского и местных бюджетов в случаях, предусмотренных законодательством. К источникам названных фондов относятся также следующие: штрафные санкции и пеня; денежные средства, возмещаемые страховщиками в результате регрессных требований к ответственным за причинение вреда застрахованным лицам; доходы от размещения временно свободных денежных средств ОСС; фиксированный платеж от лиц, добровольно всту-

пивших в систему обеспечения по ОСС; иные поступления, не противоречащие законодательству.

Третье. Присущие общественным отношениям по социальному обеспечению, – это их особый субъектный состав. С одной стороны, к субъектам причисляются такие категории лиц, как дети; больные; лица, имеющие детей; пожилые и престарелые граждане; инвалиды; лица, потерявшие кормильца; лица, осуществляющие уход за детьми, престарелыми и инвалидами; безработные, а также иные категории граждан, не занятые трудом или нуждающиеся в материальной поддержке по различным причинам и обстоятельствам, предусмотренными законодательством. Однако очень сложно группировать их по видам социального обеспечения, как по категориям граждан, которым они предоставляются, поскольку один и тот же вид социального обеспечения может предоставляться разными органами.

Социальное обеспечение по организационно-правовым формам имеет несколько типов, т.е. органов социального обеспечения: органы ОСС; органы государственной власти; органы местного управления; негосударственные органы; общественные организации.

Итак, такая неоднородность обусловлена многими факторами, в частности, такими, как виды, состав, формы социального обеспечения.

Для возникновения отношений в области социального обеспечения необходимы денежные ресурсы, вовлекаемые в социальное обеспечение, которые становятся рычагом по поводу предоставления и получения ссуженной стоимости. Сочетание бюджетных ресурсов и процесса социального обеспечения приводит к возникновению и развитию социальной защиты.

Таблица 1.2

Компоненты системы социального обеспечения³⁸

Формы	Виды	Источники формирования	Нормативно-правовые акты	Органы социального обеспечения
Способ удовлетворения потребностей, предоставляемых гражданам в денежной форме: а) пенсия б) пособия Компенсационные выплаты: в натуральной форме; социальные услуги; социальная помощь (в виде одежды, предметов обихода и прочее)	Пенсии Социальные пособия Компенсации Социальные услуги Социальная медицинская помощь Социальная помощь Социальные льготы и преимущества	Страховые взносы Ассигнования из государственного бюджета, т.е. средства обязательного социального страхования и бюджетные средства, выделяемые на социальное обеспечение	Законы РУз, регулирующие общественные отношения по социальному обеспечению и подзаконные нормативные правовые акты	Органы обязательного социального страхования Органы государственной власти Органы местных образований Негосударственные организации Общественные организации
Способ организации социального обеспечения посредством обязательного социального страхования как за счет использования ассигнований из госбюджета, а также посредством смещанных форм социального обеспечения				
Структуры относительно самостоятельных систем				
Пенсионная система Система социальных пособий и компенсационные выплаты	1. Система социального обслуживания и социальных услуг 2. Система социальной охраны здоровья граждан 3. Система государственной социальной помощи 4. Система социальных льгот и преимуществ			

³⁸ Составлено автором.

При определении понятия системы социального обеспечения следует исходить из того, что под системой понимается множество элементов, находящихся в тесной взаимосвязи друг с другом и образующих определенное единство, целостность.

Анализ законодательных норм позволяет выделить следующие компоненты, из которых может состоять система социального обеспечения: формы и виды; финансовые источники; нормативные правовые акты; органы социального обеспечения (табл. 1.2).

Указанные в табл. 1.2 системы находятся между собой в определенной связи, так как они базируются на общих правовых принципах социального обеспечения и выполняют общие функции.

Все они, несмотря на свою относительную самостоятельность, подчинены главной цели – материальному обеспечению граждан. Они служат как бы инструментом регулирования социальных пропорций, решения социальных проблем и обеспечения реализации основных задач социального обеспечения.

Основываясь на научном познании социального обеспечения, можно обосновать определение экономического понятия «социальное страхование», «социальная помощь» и «социальная защита». Они в единстве приводят к движению средства социального обеспечения. Однако в любом движении средств может быть сформулирована лишь внешняя характеристика отношений, в частности, социального обеспечения, внутреннее содержание этого сложного финансового экономического явления не нашло отражения. Поэтому понятие «социальное обеспечение» требует большего уточнения. Следует отметить, что социальное обеспечение как сложное явление охватывает человеческие отношения, правовую основу, организационную сторону.

Социальное обеспечение осуществляется, исходя из коренного признака финансовых отношений, которым является невозвратность.

Учитывая вышеизложенные аспекты социальных отношений, можно определить социальное обеспечение как сложный процесс предоставления ресурсов на постоянное потребление.

Финансовый механизм социального обеспечения как самостоятельный элемент процесса выплаты выражает экономическую процедуру процесса обеспечения, начиная с выбора вида выплаты и заканчивая которым они предоставляются.

1.3. Современное познание социального обеспечения

Социальное обеспечение представляет собой комплекс мер, направленных на материальное обеспечение особых категорий граждан, в реальной жизни эти меры воплощаются в видах социального обеспечения.

Следовательно, современное познание его основывается на исследованиях различных направлений и выдвинутых ими теоретических концепций, в которых внимание ученых уделено понятиям «социальное страхование» и «социальная помощь», чем понятиям «социальное обслуживание». В этой связи изучение концептуальных подходов к рассмотрению их как элемента финансового механизма в системе³⁹ социального обеспечения позволит осмыслить и усилить его практические возможности, как экономической категории.

Социальное обеспечение, в частности, по мнению ученого Ройка В.Д. может быть основано на механизме:

1. Социального страхования, предусматривающего создание страховых фондов и ориентированного на работающих граждан и членов их семей.

2. Социальной помощи, предусматривающей прямое бюджетное финансирование, направленное на доведение доходов социального страхования и социальной помощи.⁴⁰ Он же предлагает, в свою очередь, сравнить понятия «социальная помощь» и «социальное страхование»⁴¹ (табл. 1.3).

³⁹ От греч. - *syniema* – целое, составленное из частей; соединение.

⁴⁰ Ройк В.Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования. М.: ИГМТ РФ, 1994. С.11-12.

⁴¹ Ройк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С.24.

Таблица 1.3

Сравнительная характеристика социального страхования и социальной помощи⁴²

Признаки	Социальная помощь	Социальное страхование
Источники финансирования	Финансируется за счет бюджетов разных уровней	Финансирование обычно осуществляется за счет специальных фондов, формируемых на основе взносов работодателей и работников с возможным участием государства
Степень охвата, нуждающихся в социальном обеспечении	В соответствии с законодательством выплаты и другие виды помощи производятся определенным категориям нуждающихся после обследования их материального состояния	Так как участие в социальном страховании обязательно, то социальное обеспечение охватывает практически всех трудящихся и членов их семей
Основание для получения выплат по социальному обеспечению	Цель предоставления помощи - доведение уровня доходов граждан до определенного прожиточного минимума с учетом ряда факторов (размер семьи, обязательные выплаты и т.п.). При оценке нуждаемости учитываются доходы и размеры собственности лиц	Право лица на пособие, как правило, основывается на записях о получении взносов без учета нуждаемости
Степень зависимости размеров выплат	Размер пособия и другие формы помощи не связаны с предшествующими уровнями заработной платы или уровнем жизни	Уровень взносов и выплат связан с его прежним и настоящим заработком

Очевидно, что в табл. 1.3 представлены постоянно возобновляющиеся финансовые ресурсы социального обеспечения. Таблица показывает, что между двумя упомянутыми понятиями есть различия. Но если посмотреть в целом, в общих чертах, то на наш взгляд,

⁴² Рихк В.Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования. М.: ИТМТ РФ, 1994. С.11-12.

все характеристики воплощаются в социальное обеспечение человека.

Важной особенностью социального обеспечения являются гуманные принципы его построения, которые глубоко были изучены современными учеными Дробозиной Л.А.,⁴³ Поляком Г.Б.⁴⁴ Однако, справедливости ради следует отметить, что принципы социального обеспечения и социального страхования до переходного периода базировались на положениях Конституции бывшего Союза (1977). Исследовав все предложенные принципы, нам предоставляется возможность выбрать наиболее точные принципы и раскрыть содержание каждого из них, представленных в табл. 1.4.

По табл. 1.4 можно проследить направление основных принципов и сделать вывод о том, что все принципы относятся к принципам социального обеспечения, несмотря на то, что многие ученые некоторые принципы относили к социальному страхованию, с правом социального обеспечения и социальной защиты, и методом страхования для реализации социальной политики.⁴⁵

Таблица 1.4

Принципы социального обеспечения⁴⁶

№	Принцип	Содержание	Направление (для кого)	Условия реализации
1	Всеобщность	Соц. обеспечение при наступлении нетрудоспособности, инвалидности по возрасту и др.	На все категории граждан	Соц.обеспечению подлежат все нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, дети, братья, сестры, внуки и т.д.
2	Общедоступность	Право на пенсию по старости	На все категории работающих граждан, имею-	При достижении возраста: мужчины - 60 лет; женщины - 55

⁴³ Финансы: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: ЮНИТИ, 2000. С. 278, 331.

⁴⁴ Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-Дана, С. 240.

⁴⁵ Ронк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 45-48.; Ахмедов Б.Б. Социальная политика: сущность, принципы и модели / Ахлинин ижтимоий кимоя тизими: ҳолати, таркиби ва ислоҳ этиш йуналишлари: Илмий ишлар туплами. Т.: Молия, 2007. 24 б.; Турсунов И., Усманова М., Сатарова Г. Право социального обеспечения: Учебник. Т.: ALOQASHI, 2008. С. 13-21.

⁴⁶ Составлено автором на основании: Финансы: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: ЮНИТИ, 2000. С. 278, 331.; Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-Дана, С. 240.; Ронк В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С.45-48.; Ахмедов Б.Б. Социальная политика: сущность, принципы и модели / Ахлинин ижтимоий кимоя тизими: ҳолати, таркиби ва ислоҳ этиш йуналишлари: Илмий ишлар туплами.Т.: Молия, 2007. 24б.; Турсунов И., Усманова М., Сатарова Г. Право социального обеспечения: Учебник.Т.: ALOQASHI, 2008. С.13-21

		шие соответствующий стаж	лет
1	Зависимость размеров и форм обеспечения от прошлого труда	Соц.обеспечение опосредовано через зарплату, длительности стажа и условий работы	На все категории работающих граждан
4	Большое разнообразие предоставляемых видов социального обеспечения и услуг	Соц.обеспечение для укрепления здоровья, предупреждения и снижения заболеваемости	При достижении установленного возраста
5	Демократичность (охват работающих социальным страхованием) вопросов социального обеспечения	На граждан при потере работы, здоровья, получении увечья, инвалидов и престарелых	Трудоустройство, помещение в дома-интернаты для инвалидов и престарелых, обеспечение мото и велоколясками и автомобилями, протезирование и др.
6	Адресность, т.е. селективность	Решение вопросов соц.обеспечения возложено на профсоюзы	Для всех категорий граждан
		Предоставление пособий, наиболее нуждающимся и очень узким группам населения по оказанию адресной помощи возложена на государство, в целях формирования среднего класса собственников	Представители профсоюзов участвуют в комиссии при назначении пенсий, пособий, ВТЭК и др.
		Означает ввод гибкой системы адресных социальных выплат ограниченной категории граждан	Реализуется в условиях преодоления негативных последствий адресной социальной помощи. Гарантирует всем гражданам минимального гарантированного дохода. Предоставляется в зависимости от уровня дохода, от уровня образования, от уровня потребления, обеспеченности жильем. Представленные профсоюзом социальной помощи

Социальное обеспечение должно быть организовано так, чтобы один из участников социальных отношений мог управлять средствами выплаты. Исторически этот принцип был закреплен за органами социального обеспечения, которые и на современном этапе продолжают обеспечивать нуждающихся граждан необходимыми ресурсами. Иначе говоря, органы социального обеспечения устанавливают связь между денежными ресурсами, ищущими или ожи-

дающими использования гражданами, испытывающими потребность в специально предназначенных для этого средствах, т.е. для поддержания себя.

При этом важно иметь в виду, что взгляды на систему социального обеспечения в разных странах отличаются. Различные формы системы социального обеспечения Международная Ассоциация Социального обеспечения (International Social Security Association) классифицирует следующим образом: социальное страхование, социальная помощь и социальное обслуживание.⁴⁷

Таким образом, в системе социального обеспечения главным является социальное страхование. Социальное страхование обычно является одной из базовых категорий, в частности, базу его составляют следующие элементы: а) пенсионное страхование; б) медицинское страхование; в) страхование от несчастных случаев на производстве; г) страхование по безработице.

Социальное страхование должно объединять категории социальной потребности, интересы, стимулы, социальную ответственность, социальную справедливость, социальную защиту населения и социальную ориентацию в единую систему, и служит для них системообразующей основой. Признание их предполагает декларирование ряда социальных обязательств, которые берет на себя государство перед своими гражданами, а также свои обязательства несут граждане перед государством. Касаясь социальной помощи, следует отметить, что она ныне приобретает особую актуальность в силу того, что нестабильна и неустойчива по своему существу и особенностям.

Понимание ее сути позволяет раскрыть непосредственно объективную экономическую природу этого экономического явления. В этом плане можно выделить четыре вида социальной помощи: охрана жизни; медицинская помощь; поддержка военным инвалидам; спасение от стихийных бедствий.

Важнейшими характерными чертами социальной помощи является то, что для получения пособия должна подтверждаться ее

⁴⁷ Larogue P. Social Security and Social Development. Bulletin of ISSA, 1996. Vol. XIX. № 3-4.

необходимость. Это является главным отличием социальной помощи от социального страхования. При этом следует отметить, что в развитых странах задачей социального обслуживания является охрана, воспитание, управление социально слабым слоям, чтобы они самостоятельно смогли проявить свои способности.

В условиях трансформации экономической системы роль социального обслуживания неизмеримо повышается. Оно обеспечивает социальную стабильность общества, смягчая негативные проявления, связанные с переходом к новым отношениям. В этих условиях социальное обслуживание должно реализовываться, прежде всего, через формирование эффективной системы социальной защиты населения. Основой же такой системы должны являться минимальные социальные нормы и стандарты государства.

Таким образом, все положения, связанные с ответственностью за жизнь населения, в действительности являются объектами социального обеспечения.

Рост социальной ответственности граждан за экономическую эффективность социального обслуживания достигается, как показывает мировой опыт, при соблюдении принципов системы социального обеспечения. Однако на практике системы социального обеспечения существенно варьируют в зависимости от стран их осуществляющих.

Итак, по мере улучшения экономического и социального положения населения страны и роста деловой активности, можно выделить три варианта принципов системы социального обеспечения:

Первым является принцип У. Бевериджа,⁴⁸ который включает в себя шесть основных принципов:

- ✦ принцип равной ставки средств к существованию;
- ✦ принцип равной ставки вклада;
- ✦ принцип объединения административных руководителей ответственности (это должен быть единый орган);
- ✦ принцип достаточности выплат;

⁴⁸ William Beveridge. Social Insurance and Filling Services. Report, 1942.; Ронк В.Д. Основы социального страхования: организации, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. С. 92-103.

- принцип охватываемости объекта и события;
- принцип классификации вступивших объектов (по категориям объектов).

Вторым вариантом являются принципы МОТ, а *третьим* – принципы Мировой федерации профсоюзов, которые не отличаются от целей и задач социального обеспечения и основывались на правах трудящихся. Каждая страна, осуществляющая систему социального обеспечения, может, но не обязана руководствоваться каким-либо из этих трех основных вариантов принципов. Выбор принципов социального обеспечения должен осуществляться в зависимости от индивидуальностей экономического развития страны и социальных обстоятельств, возникающих на данном этапе развития.

Сложность выбора этих принципов связана с тем, что уровень эффективности роста ВВП зачастую подвержен действию факторов, которые прямо не связаны с экстремальными обстоятельствами. В то же время социальные выплаты, денежные доходы населения, как правило, в силу противодействия получателей доходов не могут быть изменены адекватно в сторону понижения. Результатом этого является общая тенденция постепенного накопления разрыва между уровнем денежных доходов, социальных трансфертов и реальным уровнем эффективности в среднесрочном и долгосрочном периодах. Поэтому важной задачей системы социального обеспечения является, обеспечение приемлемого уровня жизни населения. Структура этой системы такова: нетрудоспособным оказывается социальная помощь; трудоспособным предоставляется возможность социального страхования, нуждающимся в социальной поддержке оказывается поддержка социальным обслуживанием.

Второй важнейшей задачей можно назвать эффективное перераспределение доходов. Типичным примером его в социальном обеспечении является социальная помощь, которая осуществляет «вертикальное перераспределение доходов». Еще одним структурным направлением, которое выполняет задачу «вертикального перераспределения», является социальное обслуживание. Задача «го-

горизонтального распределения» выполнять социальное страхование.

Третьей задачей его является задача экономической стабилизации. Раскрывая содержание социального обеспечения, важно определить содержание социального страхования, как части социального обеспечения. По мнению большинства экономистов, социальное обеспечение охватывает широкий спектр отношений по материальной поддержке нетрудоспособных и неработающих членов общества.

В юридическом словаре социальное обеспечение преподносится как «система обеспечения и обслуживания престарелых и нетрудоспособных граждан, а также семей, где есть дети. Эта система включает: пенсии, пособия работающим (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и т.д.), многодетным и одиноким матерям и малообеспеченным семьям, в которых есть дети; содержание и обслуживание престарелых и инвалидов в специальных учреждениях (домах-интернатах для престарелых и инвалидов, для детей-инвалидов и т.д.); протезирование, профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов; льготы инвалидам и многодетным матерям».⁴⁹

«Как экономическая категория, - отмечается Л.А. Дробозиной, Л.П. Окуневой, Л.Д. Андросовой и др. в учебнике «Финансы. Денежное обращение. Кредит» социальное обеспечение представляет собой систему распределительных отношений, в процессе которых на счет части национального дохода образуются и используются общественные фонды денежных средств, для материального обеспечения и обслуживания этих категорий граждан».⁵⁰

Как форма социального обеспечения выступают выплаты социальных пособий и так называемая «социальная помощь» малоимущим слоям населения. Социальную значимость страхования можно связывать с трудовой деятельностью человека и формированием фондов денежных средств, для соответствующих выплат. То есть,

⁴⁹ Иванкина А.Ф. Юридический словарь. М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004. С. 520

⁵⁰ Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Дробозиной Л.А. М.: Финансы, ЮНИТИ, 1999.

средства по социальному страхованию образуются в значительной степени по принципу самофинансирования, с большим или меньшим временным интервалом от их получения пользователем (страхователем). Таким образом, социальное страхование представляет собой систему экономических отношений по распределению и перераспределению национального дохода для содержания и материальной поддержки лиц в случае потери трудоспособности, работы и охраны их здоровья. При этом материальной основой этого обеспечения выступают социальные фонды денежных средств.

Отдельными экономистами социальное страхование рассматривается как система отношений, с помощью которых формируются и расходуются фонды денежных средств, для материального обеспечения лиц. Например, в социально-политическом аспекте социальное страхование Родионова В.М. рассматривает как «способ реализации конституционного права граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности или отсутствия таковой от рождения, потери кормильца, безработицы. Размеры получаемых средств зависят от величины трудового стажа, зарплаты, степени утраты трудоспособности или инвалидности и регулируются действующим законодательством».⁵¹

Следовательно, посредством социального страхования решаются задачи в целях создания условий для воспроизводства трудовых ресурсов.

Основываясь на научном познании сущности социального страхования, можно определить основные направления его задач на нынешнем этапе развития экономики. При этом следует отметить, что с позиции человеческих отношений, посредством его, решаются следующие задачи:

- покрываются затраты, связанные с содержанием нетрудоспособных лиц;
- обеспечивается необходимое количество и структура трудовых ресурсов;

⁵¹ Финансы: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и Статистика, 1995. С. 195.

- выравнивается жизненный уровень различных социальных групп населения, не вовлеченного в трудовой процесс.

Материальной основой их выступают денежные фонды с характерными для них направлениями использования.⁵²

Итак, социальное страхование, как отмечают А.Г. Грязнова и Е.В. Маркина, – «это механизм социальной защиты, который предполагает формирование специального денежного фонда за счет обязательных страховых взносов; расходы которого связаны с осуществлением гарантированных государством социальных выплат, предназначенных для полного или частичного возмещения заработной платы в результате утраты трудоспособности или потери работы, а также основного дохода после потери кормильца. В соответствии с требованиями МОТ и МАСО средства социального страхования должны быть обособлены от бюджетов бюджетной системы».⁵³

Следует иметь в виду, что в формировании фондов социального страхования принимают участие в качестве страхователя не только работодатель, но и сами наемные работники. Участие работников в уплате страховых взносов рассматривается как реализация одного из принципов рыночной экономики – персональной ответственности каждого индивидуума за сохранение трудоспособности, правильность оценки востребованности будущей профессии. При этом разные виды рисков по социальному страхованию предполагают разную степень распределения ответственности между работниками и работодателями как основными участниками отношений по социальному страхованию.⁵⁴

Ибо «Риски, подлежащие социальному страхованию, включают в себя: необходимость получения медицинской помощи; временную нетрудоспособность; трудовое увечье и профессиональное заболевание; материнство; инвалидность; наступление старости; потерю кормильца; признание безработным; смерть застрахованного лица или нетрудоспособных членов его семьи, находящихся на его иждивении».⁵⁵

⁵² Финансы: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1995. С. 195.

⁵³ Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. М.: Финансы и статистика, 2004. С. 424.

⁵⁴ Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. М.: Финансы и статистика, 2004. С. 425.

⁵⁵ Там же. С. 484.

В Законе Республики Узбекистан «Об обязательном социальном страховании» «ОСС представляет собой совокупность мер, организуемых, контролируемых и гарантируемых государством для компенсации части дохода в связи с утратой трудоспособности, потерей работы, а также потерей кормильца».⁵⁶



Рис. 1.2. Характеристика социального страхования⁵⁷

В свою очередь, К.К. Шаакрамов на основе действующего законодательства отмечает, что «в экономической модели, где все создается неустанным человеческим трудом и опирается на труд, особой защитой и гарантиями должны пользоваться те, чья способность трудиться ограничена; пенсионеры, инвалиды, молодежь и

⁵⁶ Закон Республики Узбекистан «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». № ЗРУ-174, 2008. 10 сентября

⁵⁷ Составлено автором.

безработные, необходимо обеспечить должную охрану материнства и детства».⁵⁸

Таким образом, социальное страхование как форма социального обеспечения призвана регулировать социально-трудовую сферу. По результатам исследований, нам представилась возможность показать характеристику социального страхования в виде схемы (рис. 1.2).

Исходя из представленных характеристик, предлагаем определение понятия «социальное страхование». Социальное страхование - как финансовая категория является одной из форм социального обеспечения, возникающих в процессе формирования и использования фондов денежных средств, для материального содержания лиц, не участвующих в общественном труде.

Следовательно, с помощью социального страхования государство проводит определенную социальную политику, распределяя - перераспределяя часть денежных фондов для одних категорий населения в пользу других. В этом, на наш взгляд, и проявляется социальная роль страхования как формы социального обеспечения. В социальном страховании присутствуют элементы перераспределения денежных средств между группами населения. Ну, а поскольку такое перераспределение происходит не само собой, а с помощью аккумуляции, в руках государства изъятой из денежных доходов практически всего населения и их использования с помощью бюджета в пользу его определенных категорий, то здесь роль социального обеспечения выступает в чистом виде.

Следует заметить, что на основе исследования понятий социального обеспечения и его составляющих: социальное страхование и социальную помощь, можно обосновать, что социальное обеспечение развивается во взаимосвязи с конкретными денежными фондами, которые формируются в процессе финансовых отношений на основе проводимой финансовой политики.

Целесообразность социального обеспечения свидетельствует об огромной ее роли, исходя из необходимости и потребности общества в ней.

⁵⁸ Шавермов Е.К. Вопросы финансирования социальной сферы в странах с переходной экономикой / Анализы и тенденции социально-экономического развития, тенденции и источники этих изменений. Иллюстрированные материалы. Т.Молда, 2007. С. 66-68.

1.4. Роль социального обеспечения в системе финансовых отношений

Социальное обеспечение исторически и классически играло важную роль в преобразовании системы эффективной системы социальной защиты населения. Между тем, уровень и качество социальной защиты населения и социального страхования в настоящее время резко упали; налицо накопление нерешенных острых проблем.

Существующее правовое положение социального обеспечения (пенсионного, медицинского, занятости, социального страхования) сужает роль фондов, доводит их до положения чисто финансовых учреждений. Они не выполняют таких функций, как оздоровление работников и членов их семей, организация лечения, проведение национальных программ по реабилитации инвалидов.

Однако социальное обеспечение в системе финансовых отношений всегда привлекали внимание и выступали предметом научных исследований.

Социальное обеспечение в системе финансовых отношений в достаточно широком толковании (по субъектам, по уровням, по видам образования денежных фондов и т.д.) проявляется в каждой ситуации. Это требует расширить теоретическое толкование социальных отношений с позиции правовых аспектов. Так как социально-финансовые отношения, возникающие в обществе, требуют правового регулирования.

Одновременно следует отметить, что проблемам социального обеспечения в системе финансовых отношений присущи разные тенденции, причины и характер. Они могут, как возникать в условиях экономического роста, так и порождаться серьезными финансовыми трудностями страны, в свою очередь, сдерживая социальное развитие и порождая массовую безработицу.

Особенно хотелось бы подчеркнуть, что анализ данной проблемы не должен ограничиваться сиюминутными решениями, краткосрочными шагами и операциями по «латанию дыр» в бюджете

те. Нужен стратегический подход к изучению формирования и использования внебюджетных фондов.

Поэтому в условиях Узбекистана следует опираться не на отдельные отрывочные примеры, касающиеся элементов внебюджетных фондов, а формировать долгосрочные ориентиры социальной политики государства, методы его участия в регулировании денежных средств внебюджетных фондов.

Тщательная проработка данной проблемы требует четкого формулирования системы понятий, связанных с внебюджетными фондами, вычисление его элементов, определяющих масштабы социального обеспечения в системе финансовых отношений.

В этом контексте следует отметить, что наука «финансы» рассматривает внебюджетные фонды как важное звено финансовой системы государства. Становится ясно, что внебюджетные фонды представляют собой совокупность денежных ресурсов, используемых государством на строго определенные цели и имеющие законодательно закреплённые источники формирования. В основе такого определения лежат меры, стимулирующие развитие внебюджетного фонда. Поэтому внебюджетные фонды играют важную роль в системе финансовых отношений по перераспределению национального дохода для централизации финансовых ресурсов, направляемых на финансирование целевых потребностей государства, в данном направлении должны максимально поддерживаться, поощряться, находиться под контролем и регулироваться.

В зависимости от целевого назначения внебюджетные фонды в экономической литературе делятся на экономические и социальные; в соответствии с уровнем управления – на общегосударственные и региональные.⁵⁹ С их помощью возможно решить, стоящие

⁵⁹ Вахобов А. Бозор муносибатлари тизимидаги ижтимоий фондлар. Т.: Шарк, 2003. 320 б.; Турсунов Й., Усмонова М., Сатарова Г. Право социального обеспечения: Учебник. Т.: ALOQASHI, 2008. С. 480. Актуальные проблемы экономики Узбекистана переходного периода // Под ред. С.С. Гулямова и др. Т.: ТГЭУ, 1996. С. 166.; Улимаев А. Оила ихтисодиёти. Т.: Мехнат, 1998. 49 б.; Саидова Г.К. Социальная политика правительства Узбекистана в переходном периоде: достижения и проблемы // Экономическое обозрение. Т., 1998. № 1. С. 15-19; Хакимова М.А. Роль государства в развитии социального сектора // Экономика и статистика. М., 1999. № 4. С. 73-74.; Вахобов А.В., Сирожидинова З.Х. Государственный бюджет: Учебник. Т.: Iqtisod-Moliya, 2006.; Маликов Т.С., Хайдаров Н.Х. Молня: умумдавлат молниси: Ўқув қўлланма. Т.: Iqtisod-Moliya, 2009. 556 б.; Финансово-кредитный экономический словарь // Под ред. А.Г. Грязнова. М.: Финансы и статистика, 2002. С. 1167.; Шутяк Е.Ю. Государственные внебюджетные фонды РФ. М.: ВЗФЭН, 2002. С. 235.; Поляк Г.Б. Финансовое обеспечение социальной сферы. М.: Финансы и статистика, 1998. С. 189.; Дмитриев М. Социальная адаптация // Вопросы экономики. М., 1999. № 2. С. 61-67.

перед экономикой задачи обеспечения подъема производства, преодолеть временную неустойчивость кризисных явлений путем финансирования субсидирования, кредитования отечественных предприятий; обеспечить природоохранные мероприятия, финансируя их за счет специально определенных источников и штрафов за загрязнение окружающей среды; оказывать социальные услуги населению путем выплаты пособий, пенсий, субсидирования и финансирования социальной инфраструктуры в целом; предоставлять займы, в т.ч. зарубежным партнерам. Научные мысли о внебюджетном фонде высказывались многими экономистами.⁶⁰ В наиболее систематизированном виде внебюджетные фонды появились до перехода к рыночной экономике в виде специальных фондов или особых счетов задолго до возникновения единого центрального денежного фонда государства – бюджета. Рыночно развивающееся государство с расширением своей деятельности нуждалось, во все новых социальных расходах, требовавших бюджетные и внебюджетные средства для своего покрытия. Эти средства, как отмечал А. Вахобов, концентрировались в особых фондах, предназначенных для специальных целей.⁶¹ Такие фонды носили временный характер.

С выполнением государством намеченных мероприятий они заканчивали свое существование. В связи с этим количество фондов постоянно менялось: одни возникали, другие аннулировались. Поэтому было бы правомерным создание внебюджетных фондов. Это способствовало бы, *во-первых*, выделению из бюджета определенных расходов; *во-вторых*, формированию внебюджетного фонда с собственными источниками доходов для определенных целей. К последним, в частности, относятся созданные во многих странах фонды социального страхования, которые предназначены для социальной поддержки определенных групп населения. Создание других фондов обусловлено возникновением новых, ранее неизвест-

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Вахобов А. Ўзбекистонда ақтимоний фондларнинг ривожланиш истикболлари // Ўзбекистон иқтисодий ахборотнома-си. Т., 2000. № 7. 36-40 б.

ных расходов, которые заслуживают особого внимания со стороны общества.

Функционирование специальных внебюджетных фондов параллельно с государственным бюджетом позволяет дифференцировать финансовые отношения, сориентировать часть их в узкоспециализированных сферах, достичь своеобразной диверсификации этих отношений.

Суммы отчислений на единый социальный платеж (социальный налог) (25% для бюджетных организаций, 7% для Ассоциации «SOS - Детские деревни Узбекистана», 4,7% для налогоплательщиков, использующих труд лиц с инвалидностью, работающих в специализированных цехах, участках и предприятиях и 12% для других налогоплательщиков от фонда оплаты труда⁶²) распределялись по следующим нормативам: в Пенсионный фонд 99,2% и 98,4%; в Государственный фонд содействия занятости – 0,4% и 0,8%; в Фонд федерации профсоюзов – 0,4% и 0,8 %.⁶³

Следует заметить, что право гражданина на получение выплат из системы социального страхования возникает в случае, если гражданин в установленном законодательном порядке признан безработным и занят активным поиском работы, а также при наличии определенного вклада в систему.

Разумеется, большинство видов социального страхования не предусматривает дифференциацию страховых взносов, а значит, не позволяет задействовать механизм экономической заинтересованности работодателей (страхователей) в снижении страховых рисков и связанных с ними выплат. Размеры взносов определяются без должного обоснования и использования актуарных расчетов. Подобно этому, до сих пор отсутствуют единые для всех виды социального страхования с методологическими и правовыми основами, а некоторые из этих видов вообще нормативно не регламентированы, как например, страхование от несчастных случаев на производ-

⁶² Налоговый кодекс Республики Узбекистан (новая редакция принята 01.01.2008) // Собрание Законодательства РУз. 2019. №52 (I).

⁶³ Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению исполнения закона Республики Узбекистан «О государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год». №ПП-4555. 30.12.2019.

стве и профессиональных заболеваний, досрочных профессиональных пенсий и др. Весьма напряженная ситуация сложилась и в области финансирования социального страхования.

В число первоочередных действий государства по реализации системы социального страхования в рамках Государственной Программы Стратегии социально-экономического развития страны (2017-2019 г. и 2020-2021 г.) можно включить, *во-первых*, разработку концепции формирования системы социального страхования, базирующейся на теории социальных и профессиональных рисков, экономических прогнозах, учете территориальных особенностей размещения объектов хозяйствования. *Во-вторых*, принятие законодательства, призванного обеспечить методологическое и правовое упорядочение всех составляющих системы, регламентировать функции и финансовые обязательства социальных субъектов. *В-третьих*, развертывание сети специальных банков социального страхования и задействование ряда антиинфляционных механизмов. *В-четвертых*, образование республиканского и местных общественных фондов по координации системы социального страхования.

Существующую систему социального страхования характеризует низкая доля совокупных средств, направляемых на эти цели. Объем финансовых средств трех внебюджетных фондов равняется 4-6% (т.е. Пенсионный фонд, Фонд занятости, Управление государственными активами) ВВП в Республике Узбекистан (в том числе Пенсионного фонда – 4,8%),⁶⁴ что ощутимо меньше доли соответствующих ассигнований в странах Центральной и Восточной Европы (которые тоже переживают переходный период) и вдвое меньше, чем страны Западной Европы тратят на одни только пенсии.

Наряду с этим следует отметить: для реализации цели системы социального страхования и вывода из ситуации, в которой оказалось социальное страхование, финансовые органы должны понимать ее причины и пути устранения для реализации стратегии и

⁶⁴ Рассчитано по данным Министерства финансов Республики Узбекистана «Об исполнении государственного бюджета Республики Узбекистан за 2019 год».

тактики реализации программы системы социального страхования с тем, чтобы отдача от них была существенной и быстрой. Это позволило бы выиграть время и накопить силы для модернизации институциональных преобразований, создания отечественной модели социального страхования. При этом первоочередными мерами социального страхования является разработка законодательных актов.

Итак, это означает, что законодательный акт должен быть разработан в соответствии с планом законопроектных работ правительства. Главные положения его должны развивать идеи Концепции социальной защиты населения. При этом право выплаты должны получать только те участники системы, за которые фактически уплачивались обязательные социальные отчисления, их продолжительности и степени утраты трудоспособности или количества иждивенцев (в случае потери кормильца). Платить за работников социальные отчисления должен их работодатель, но не за всех в одинаковом размере, а в процентах к доходам работников.

При этом следует отметить, что еще с 1 января 2008 года вступил в действие Закон Республики Узбекистан «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (№ЗРУ-174 от 10.09.2008 г.), регулирующий отношения, связанные с созданием дополнительных форм социального обеспечения участников системы ОСС. Здесь до сегодняшнего дня важным является то, что все отчисления и выплаты в системе социального страхования пойдут через единый фонд в отличие от НПС. И это является наиболее выгодным для участников системы, которая будет замкнутой и солидарной, и к тому же этот вариант оправдал себя в большинстве развитых и ряде развивающихся стран.

Однако наряду с этим следует отметить, что после принятия данного закона было бы целесообразно принять постановление правительства «О создании Государственного фонда социального страхования». При этом основной целью деятельности этого фонда должно являться внедрение системы ОСС, аккумулярование социальных отчислений, обеспечение их сохранности и целевого ис-

пользования, осуществление социальных выплат получателем, при наступлении случаев социального риска.

Особенность создания данного фонда проявилась бы в том, что новый фонд был бы более компактной организацией. У этой организации даже не будет филиалов. Назначение социальных выплат можно было бы возложить на «органы социальной защиты населения», а все финансовые и информационные потоки, включая персонифицированный учет – на Пенсионный фонд.

Итак, изучая проблемы социального обеспечения в системе финансовых отношений, после рассмотрения деятельности внебюджетных фондов следует отметить, что каждый из денежных фондов социального обеспечения имеет свою специфику, которая и рассматривается как особенность финансовых отношений.

В этой связи задача-минимум заключается в том, чтобы вернуться на дореформенные рубежи по уровню социальной защиты, а впоследствии сравняться в этом отношении с развитыми странами мира.

Такая целевая установка может быть реализована посредством системы действий, включающей: поднятие удельного веса зарплаты в ВВП в 1,6-2,0 раза; переход к оптимизированной налоговой системе; увеличение доли взносов самих трудящихся; переход к дифференцированным (гибким) тарифам страховых взносов на отдельные виды социального страхования.

Реализация этих задач, в свою очередь, требует серьезных изменений в регулировании зарплаты и в налогообложении.

С учетом вышеизложенного можно резюмировать, что в процессе исследования теоретических аспектов регулирования финансового механизма социального обеспечения, уточнено, что принципы современного социального обеспечения, представленные в Конституции, реализованы в соответствии законодательных актов и социальной политики. Они имеют конкретное выражение в системе институтов социального обеспечения.

Категории социальной защиты, социального обслуживания, социальной помощи, социальной компенсации, социальной выплаты,

социального пособия, социального страхования логически входят в понятие социальное обеспечение и соответствующих представлений о его функциях. Объективно обусловленная развитием производительных сил необходимость формирования новых финансовых механизмов регулирования социального обеспечения, привела к созданию нового качества государства в его обязательствах перед обществом, и развитию его социальных функций. Концентрация интереса на таких функциях обусловлена появлением в более качественном виде термина «социальное обеспечение». Появились новые атрибуты – доступность социальной поддержки, наличие государственных систем регулирования финансового механизма социального обеспечения, наличие социальных фондов или системное использование механизма социального страхования некапитального фонда, что обусловило разработку его нового качественного содержания социального обеспечения.

В условиях новой экономической ситуации, очевидно, что системное рассмотрение проблем регулирования финансового механизма с социальными обеспечениями выступает одним из важных приоритетов. Нам на основе анализа и определения теоретических понятий содержания регулирования финансового механизма социального обеспечения, удалось провести системное исследование, путем последовательного его выделения из понятий «социальное страхование», «социальное обслуживание», «социальная помощь», «социальная компенсация», «социальная выплата», «социальное пособие», «социальная субсидия» и др. Множественность определений перечисленных понятий, зачастую содержательно пересекается, что говорит о том, что выбранное нами исследование еще находится на этапе становления. Поэтому в социальном обеспечении упор надлежит делать на создание условий для формирования концептуальной основы финансовых аспектов социальных отношений.

Учитывая финансовые аспекты социальных отношений, можно заключить, что социальное обеспечение – это сложный процесс предоставления финансовых ресурсов на постоянное потребление,

поскольку социальное обеспечение осуществляется согласно правовой форме, нормам финансового и административного права по схеме движения финансовых ресурсов.

Отсюда можно сделать вывод, что финансовый механизм социального обеспечения выступает самостоятельным элементом процесса выплаты и выражает экономическую процедуру процесса обеспечения, начиная с выбора вида выплаты и заканчивая которым они представляются.

Исследование позволило выявить, что организация регулирования финансового механизма – это система мер, направленных на оптимальное регулирование финансами в целях реализации финансовой программы, на основе законодательно установленных правил и процедур. К числу элементов финансового механизма относятся: фонд социального страхования, методы формирования средств, для социальных выплат, источники формирования основных видов расходов социального обеспечения.

Выбор механизма материального обеспечения во взаимосвязи с выбором вида материальной выплаты зависит от потребностей особых категорий граждан и возможностей ресурсов, социально предназначенных для этого в установленном законом порядке. Поэтому его объективную экономическую основу составляют финансовые ресурсы социального обеспечения.

На основе систематизации взглядов экономистов на финансовые модели социального обеспечения было установлено, что финансовый механизм социального обеспечения – это система мер, установленных государством форм, видов и методов организации финансовых отношений, выступающих основой моделирования конструкции формирования и использования части финансовых ресурсов, в целях сглаживания структурного социального неравенства и предотвращения массового обнищания уязвимых групп населения.

Проведенные исследования подтверждают, что гармоничное сочетание финансового механизма с элементами социального обеспечения выступает основой для моделирования его конструкции во

взаимосвязи с источниками формирования средств, для финансирования социального обеспечения путем установления количественных параметров каждого элемента. Для этого необходимо регулирование финансового механизма социального обеспечения населения на основе анализа его основных элементов: объектов и субъектов социального обеспечения, механизмов регулирования, видов выплат, размеров взносов, включающих основные и организационные условия; факторов риска и их оценка.

Глава II. ДЕЙСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

2.1. Действующее направление использования пенсий и пособий на фоне мирового финансово-экономического кризиса

Финансовый кризис не успел серьезно пошатнуть экономику Республики Узбекистан, когда руководство республики в короткие сроки нашло ответ на вопрос, как противостоять негативным факторам. Руководство республики решилось на концептуально новый путь развития, не связанный с импортом капитала, а целиком рассчитанный на собственные ресурсы. Вместе с тем, республика располагает значительным объемом международных резервов, которых достаточно для преодоления последствий кризиса. В нашей республике низкий государственный долг и уровень дефицита бюджета к ВВП в последние годы⁶⁵ дает отечественной экономике необходимый запас финансовой прочности для реализации социальной политики государства (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Динамика профицита (дефицита) бюджета за 2015-2019 гг.⁶⁶

	Годы					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Дефицит (млрд. сум, %)	-	-	-	637,1 (0,2%)	7750,2 (1,5%)	3424,9 (0,5%)
Профицит (млрд. сум, %)	236,0 (0,1%)	132,2 (0,05%)	337,3 (0,11%)	-	-	-
ВВП, млрд. сум	210183,1	242495,5	302536,8	406648,5	511838,1	653546,4
Рост ВВП (%)	8,0	7,8	5,3	5,1	5,5	5,5

Несмотря на сложившуюся прозрачную экономическую ситуацию в республике, широкие слои населения нуждаются в социальном обеспечении. В условиях финансового кризиса особенно актуальной становится проблема социального обеспечения населения. При этом целью осуществляемых социальных программ является,

⁶⁵ По данным Министерства финансов Республики Узбекистан.

⁶⁶ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан.
<https://openbudget.uz/#/audit>, <https://openbudget.uz/#/report>

прежде всего, накопление на старость и защиту детей и иждивенцев от финансовых последствий, утраты трудоспособности кормильца.

Итак, налицо существенная потребность граждан в использовании средств долгосрочного внебюджетного фонда.

Важным направлением использования внебюджетных фондов является содержание престарелых и нетрудоспособных членов общества. Решающее место принадлежит видам выплат, связанных с пенсиями и пособиями.

Кстати, само слово «пенсия» как периодическая выплата определенных денежных сумм, происходит от латинского слова «pensio», что означает платеж. Обратимся к легальному закреплению понятия «пенсия» в отечественном законодательстве. Закон Республики Узбекистан «О государственном пенсионном обеспечении граждан» гласит: «Порядок реализации конституционного права граждан Республики Узбекистан на социальное обеспечение в старости, в случае полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, устанавливает единую систему государственных пенсий, порядок их назначения, исчисления, перерасчета и выплаты».⁶⁷ Но в этом законе не говорится о термине «пенсия» и определение, хотя в законодательных актах, рыночно развитых стран об этом упоминается.

В социальной политике любого государства, в том числе и Республики Узбекистан, важное место занимает пенсионное обеспечение населения, которое регулируется государством. Оно является частью социальной защиты. Размеры пенсий зависят от уровня социально-экономического развития той или иной страны, политической прозрачности и законодательства.

Внебюджетный пенсионный фонд (ВПФ) при Министерстве финансов РУз, являющийся правопреемником государственного Пенсионного фонда страны, функционирует в форме госпредприятия, основанного на праве оперативного управления 27 декабря 1996 года в соответствии с Постановлением Кабинета Министров

⁶⁷ Закон Республики Узбекистан «О Государственном пенсионном обеспечении граждан». № 938. XII. 3.09.1993. <http://www.lex.uz/acts/112312>

«Об образовании Пенсионного фонда при Министерстве социального обеспечения Республики Узбекистан». С 2005 года он был преобразован во ВПФ при Министерстве финансов РУз.

Здесь производится реализация гарантированных государством прав граждан на социальное обеспечение и социальное страхование, аккумулирование на счетах фонда средств, для финансирования расходов, в частности, на выплату пенсий состоявшимся пенсионерам по солидарной системе, пособий и других специальных выплат и др. в утвержденном законодательном порядке. Средства Пенсионного фонда концентрируются в его бюджете, а также происходит присвоение социальных индивидуальных кодов работающим. Социальный индивидуальный код необходим для учета взносов и ведения персонифицированных пенсионных счетов.

В данном определении указывается источник и порядок финансирования выплат пенсии. Однако в данном определении не раскрывается их сущность и содержание. Несмотря на то, что термин «пенсия» не нов, но отсутствуют его четко обоснованные признаки, что в этой связи и представляет интерес.

С целью выяснения основных признаков этого вида социального обеспечения, обратимся к теоретическим разработкам данного понятия.

Стоит отметить, что в толковом словаре русского языка С.И. Ожегова слову «пенсия» дано такое определение: «денежное обеспечение за выслугу лет, по инвалидности, нетрудоспособности».⁶⁸ Это означает, что пенсия в качестве родового объекта пенсионных отношений может быть определена как инвалидам, лицам, потерявшим кормильца, в связи с прошлой общественно-полезной деятельностью. В отдельной экономической литературе пенсия рассматривается в системе пенсионного фонда, и используется на выплату пенсий по возрасту, инвалидности, при потере кормильца, за выслугу лет, военнослужащим, которые производятся в установленном законом порядке.⁶⁹ Согласно финансово-кредитного слова-

⁶⁸ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М., 1995. С. 205.

⁶⁹ Финансы: Учеб. пособие / Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 1999. С. 48.

ря, «Пенсия – это регулярные денежные выплаты, предоставляемые гражданам при достижении определенного возраста, наступлении инвалидности, в случае потери кормильца, а также за выслугу лет и особые заслуги перед государством».⁷⁰

Благоприятный пенсионный климат (совершенное законодательство, эффективное регулирование и т.д.) уменьшает неопределенность в выплате пенсий, стимулирует пенсионеров вкладывать часть пенсии на инвестиции в те сектора экономики, в которых государство определяет фискальные и финансовые мотивы, основанные на программах оптимизации и модернизации.

Поэтому пенсия должна выражать гарантированные ежемесячные выплаты для обеспечения граждан по достижении ими определенного законом возраста, а также в случае потери трудоспособности, потери кормильца. Данная позиция направлена, прежде всего, на установление категорий лиц, имеющих право на получение пенсии. Преломляя это на отечественное пенсионное законодательство, определим: право на получение пенсии имеют граждане из государственного ВПФ и НПО. Законом устанавливается, что пенсионные выплаты из НПО осуществляются в отношении граждан, согласно 10 статьи Закона Республики Узбекистан «О накопительном пенсионном обеспечении граждан»:

1) граждане, участвующие в НПС в обязательном порядке, вправе вносить дополнительные взносы на свои индивидуальные накопительные пенсионные счета, а также в пользу третьих лиц в размерах и сроки, определяемые ими самостоятельно;

2) граждане, участвующие в НПС на добровольной основе, самостоятельно определяют размеры взносов на свои индивидуальные накопительные пенсионные счета, в т.ч. в пользу третьих лиц.

Согласно 16 статьи данного закона, граждане, участвующие в НПС в качестве получателей, имеют право на получение накопительных пенсионных выплат при возникновении права на государственную пенсию в соответствии с законодательством.

⁷⁰ Финансово-экономический словарь. М.: Финансы и статистика, 1995. С. 393.

Народный банк, в установленном законодательном порядке, производит начисление процентов на средства индивидуальных накопительных пенсионных счетов по ставкам, превышающим темпы инфляции. При этом процентная ставка определяется Народным банком по согласованию с Министерством финансов РУз и ЦБ РУз с учетом доходов, полученных от размещения средств НПС.⁷¹

В связи с этим вопросы эффективности использования средств НПО, как составляющей пенсионной выплаты, на основе совершенствования всей системы финансового механизма социального обеспечения становятся особенно актуальными.

В этой связи обратимся к теоретическим исследованиям признаков пенсии. И.В. Гушин выделял следующие признаки назначаемых и выплачиваемых пенсий: денежные выплаты; ежемесячные; алиментарного характера; выплачиваемая, за счет государства; в случае старости, инвалидности; размер выплат зависит от суммы прошлого заработка.⁷² Э.Г. Тучкова писала: «Два признака отличают пенсию от других платежей. Во-первых, пенсия — это такой платеж, который предназначен пожилым и нетрудоспособным гражданам. Во-вторых, пенсия — это платеж общества, признающего свою обязанность по содержанию и оказанию помощи таким гражданам».⁷³

В экономической литературе встречается более полное определение пенсии (лат. pensio - платеж) — регулярная и, как правило, пожизненная денежная выплата гражданам со стороны государства или иных субъектов в установленном законом случаях (при достижении определенного возраста, наступлении инвалидности, в случае потери кормильца, за выслугу лет и особые заслуги период государством). Является формой социальной защиты населения.⁷⁴

Отечественные ученые это понятие трактуют следующим образом «Пенсия — это пожизненная ежемесячная выплата... в случае

⁷¹ Закон Республики Узбекистан «О накопительном пенсионном обеспечении граждан». № 702-III. 02.12.2004.

⁷² Гушин И.В. Социальное обеспечение: Учебное пособие. М., 1988. С. 185.

⁷³ Тучкова Э.Г. Новое законодательство о социальном обеспечении: Учеб. пособие. М., 1992. С. 195.

⁷⁴ Финансы: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабитки. М.: Юрайт, 2009. С. 289-294

полной или частной нетрудоспособности..., потери кормильца, связанная с достижениями установленного стажа работы в разных видах трудовой деятельности».⁷⁵

На наш взгляд, пенсия, безусловно, является денежной выплатой, платеж, который производится ежемесячно, и осуществляется за счет республиканского бюджета, а также средств накопительных пенсионных фондов.

В отличие от других российских экономистов, Л.А. Дробозина определяет, что пенсия – это периодические выплаты определенных денежных сумм для материального обеспечения граждан в связи со старостью, инвалидностью, выслугой лет и в связи со смертью кормильца.⁷⁶ На наш взгляд, пенсия – это долгосрочная ежемесячная выплата содержания из ВПФ по выплате пенсии или ИПФ в качестве основного источника средств существования лицам, достигшим установленного законодательством возраста, а также за выслугу лет, по инвалидности, потере кормильца.

Согласно Закону «О государственном пенсионном обеспечении граждан» по отношению к пенсии не дается конкретное определение, что усложняет рассмотрение его в системе социального обеспечения как экономической категории. Однако пенсионные отношения в Республике Узбекистан регулируются Законом Республики Узбекистан «О государственном пенсионном обеспечении граждан» от 3 сентября 1993 г. и последующими до 4 декабря 2019 года дополнениями и изменениями.

По нашему мнению, пенсию следует рассматривать не как дар государства, не как благотворительную акцию, а как форму обеспечения от прошлого труда. Пенсия – это заработанная трудом каждого гражданина частная собственность. Пенсия должна отвечать принципу общедоступности, т.е. как работал человек на протяжении всей своей жизни, так он и должен получать пенсию. Этому принципу должен способствовать порядок и размер выплаты пенсии. Порядок выплаты пенсий, предусмотренный действующим за-

⁷⁵ Додобоев Ю.Т., Додобоев Д.Р. Право социального обеспечения в Республике Узбекистан: Учебное пособие. Т.: КУИИП и ФНЦ, 1999. С. 88-120

⁷⁶ Финансы. Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: Финансы. ЮНИТИ, 1999. С. 326.

конодательством, является одним из важных составляемых организационно-экономического финансового механизма пенсионного обеспечения.

Основанием для пенсионного обеспечения являются: достижение соответствующего пенсионного возраста и трудовой стаж, или выслуга.

С принятием Закона «О государственном пенсионном обеспечении граждан» начата пенсионная реформа. Ее суть – в переходе пенсионного обеспечения от действующего принципа всеобщности и солидарности поколений при формировании пенсионных фондов на принцип индивидуальных накоплений. В.Ф. Гарбузов еще до перехода к рыночным отношениям рассматривал пенсионные фонды капиталистических стран, как «фонды, создаваемые частными и государственными корпорациями, фирмами и предприятиями для выплаты пенсий и пособий рабочим и служащим».⁷⁷ Н.К. Мамыров отдельно рассматривает пенсионный фонд и негосударственный пенсионный фонд. По его мнению, «фонд пенсионный – институт рынка, создаваемый учредителями (с государством или частными компаниями и гражданами) в целях накопления средств, для выплаты пенсий при достижении акционерами (участниками) фонда пенсионного возраста».⁷⁸ В этих странах СНГ несколько отличается характеристика негосударственного пенсионного фонда. Например, Н.К. Мамыров отмечает, что это «субъект финансовых рынков, специализирующийся на предоставлении услуг по пенсионному обеспечению своих участников».⁷⁹

Работодатели ежемесячно перечисляют 25% для бюджетных организаций, – 7% для Ассоциации «SOS - Детские деревни Узбекистана», – 4,7% для налогоплательщиков, использующих труд лиц с инвалидностью, работающих в специализированных цехах, участках и предприятиях и – 12% для других налогоплательщиков от фонда оплаты труда. Кроме того, за счет данного источника

⁷⁷ Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь. М.: Финансы и статистика, 1984. С. 392.

⁷⁸ Словарь банковских и финансово-экономических терминов / Под ред. Н.К. Мамырова. Алмата: Экономика, 1999. С. 662.

⁷⁹ Словарь банковских и финансово-экономических терминов / Под ред. Н.К. Мамырова. Алмата: Экономика, 1999. С. 662.

формируются пенсионные фонды граждан.⁸⁰ Сумма обязательных ежемесячных взносов на ИНПС граждан в 2019 году составила 0,1%⁸¹ от налогооблагаемой суммы начисленной заработной платы (доходов) работника. Обязательные взносы на ИНПС начисляются на начисленного налога на доходы физических лиц.

Вкладчики или их работодатели могут вносить в дополнение к обязательным накопительным пенсионным взносам (НПВ) добровольные пенсионные взносы, размер которых не ограничен, они вносятся единовременно или многократно, регулярно или нерегулярно, наличными деньгами или перечислениями (безналично).

Пенсионные взносы направляются в государственный ПФ и НПФ по выбору вкладчика, которому на основании договора открывается ИНПС и личный номер вкладчика НПВ. При этом согласно 15 статье закона, работодатель обязуется ежемесячно предоставлять в филиал Народного банка по месту своего нахождения копию платежного документа о внесении НПВ, реестр работников с указанием номеров ИНПС, фамилии, суммы начисленной заработной платы, иного дохода и пенсионных взносов каждого работника.

Следовательно, Народный банк на основании платежного документа и реестра зачисляет средства на ИНПС. НПВ вкладчиков передают через уполномоченный Народный банк, который размещает средства в ценные бумаги, депозиты банков другие финансовые инструменты и использование их в качестве инвестиционных и кредитных ресурсов в целях их приумножения и защиты от инфляции.

При этом Народный банк получает маржу от дохода, полученного от инвестирования средств ИПС. Размер маржи устанавливается Министерством финансов РУз. Размещение доходов называют инвестиционным доходом, распределяется по индивидуальным счетам вкладчиков в соответствии с суммой накопленных средств.

⁸⁰ Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению исполнения закона Республики Узбекистан «О государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год» №ПТ-4555. 30.12.2019.

⁸¹ Постановление Президента Республики Узбекистан «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах государственного бюджета Республики Узбекистан на 2019 год и бюджетных ориентиров на 2020-2021 годы» №ПТ-4086. 26.12.2018.

Итак, в Республике Узбекистан можно различать государственные пенсии (для состоявшихся пенсионеров) и пенсии (для будущих пенсионеров), выплачиваемые из ИНПС. Наряду с этим следует отметить, что граждане, участвующие в НПС в качестве получателей, имеют право на получение накопительных пенсионных выплат при возникновении права на государственную пенсию. При этом получатели имеют право выбора на получение ежемесячных накопительных пенсионных выплат в течение периода, устанавливаемого единовременно. Выплаты осуществляются на основании свидетельства о праве на получение выплат, выданного районным (городским) отделом социального обеспечения через филиалы Народного банка. Однако осуществляется выплата с месяца, следующего за месяцем обращения за ними, но не ранее возникновения у получателей права на государственную пенсию.

Пенсии включают в себя только трудовые пенсии. Так, в связи с трудовой и иной общественно-полезной деятельностью, которая засчитывается в общий трудовой стаж, назначаются пенсии: по старости, за выслугу лет, по инвалидности и потере кормильца.⁸²

Гражданам, не имеющим по каким-либо причинам стажа работы, права на пенсию в связи с трудовой или иной общественно-полезной деятельностью, порядок социального обеспечения определяется Кабинетом Министров Республики Узбекистан. Такая пенсия может быть назначена в соответствующих случаях вместо трудовой пенсии (рис. 2.1).

Индивидуальная накопительная пенсия (ИНП) часто гласит как негосударственная пенсия⁸³ – выплачивается гражданину из НПО. Как правило, носит дополнительный характер по отношению к государственной пенсии, хотя в последнее время институт ИНП все более слабеет в отдельную категорию социальных выплат, независимую от государственных пенсий. В Республике Узбекистан ин-

⁸² Закон Республики Узбекистан «О Государственном пенсионном обеспечении граждан». № 938. XII. 3.09.1993. <https://www.lex.uz/acts/112312>

⁸³ Негосударственная пенсия, как таковая, действует в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан «О негосударственных пенсионных фондах». 3 июня 1996. Материалы с сайта www.kazpravda.rz

ститут НПО обеспечения граждан получил распространение сравнительно недавно, с 2005 года.

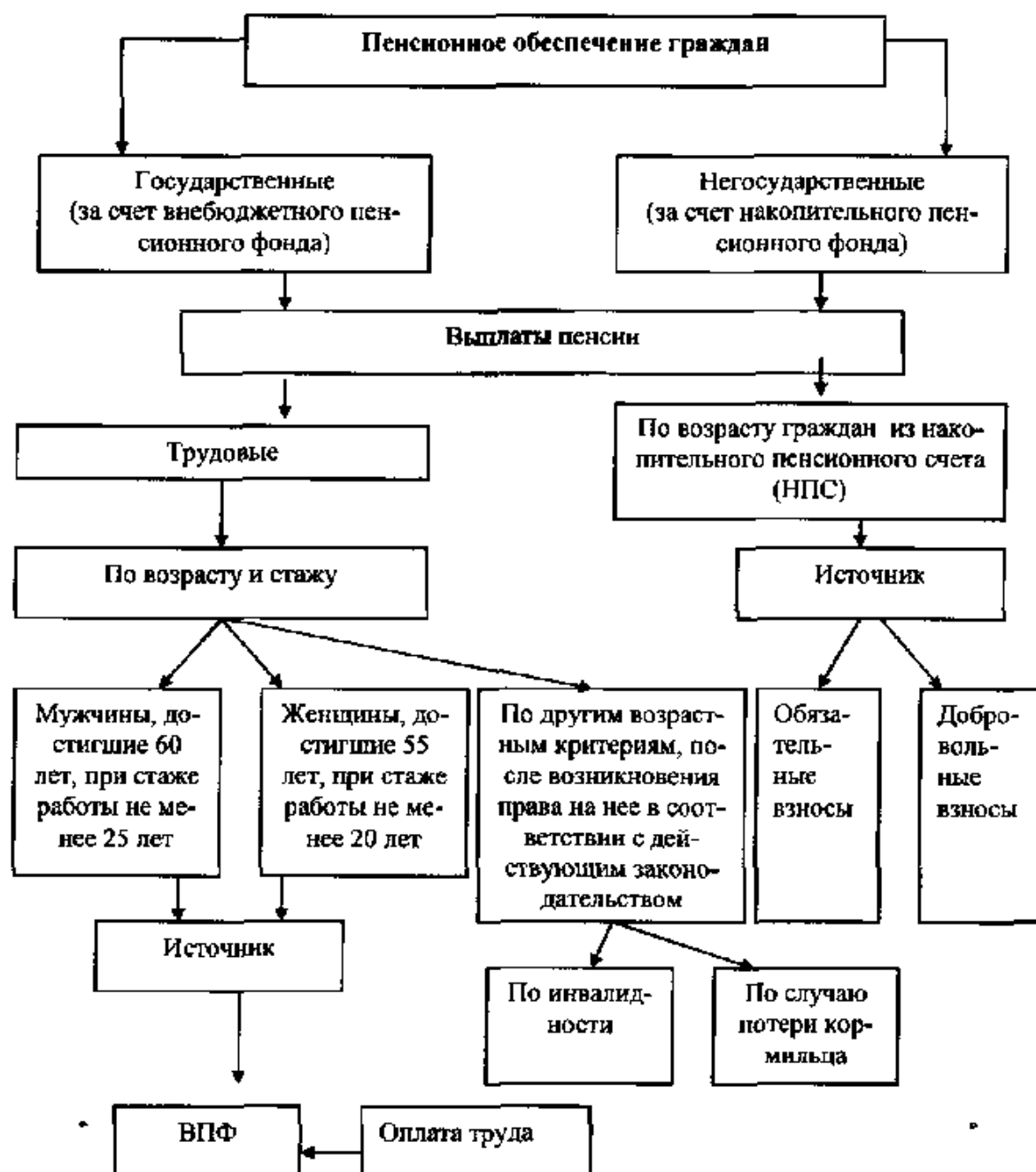


Рис.2.1. Пенсионное обеспечение в Республике Узбекистан⁸⁴

Пенсионные выплаты осуществляются из ВПФ гражданам, достигшим пенсионного возраста. ВПФ – юридическое лицо, осу-

⁸⁴ Составлено автором.

существляющее пенсионные выплаты гражданам, имеющим право на пенсионное обеспечение на условиях действующего законодательства, за счет ассигнований на выплату пенсий из республиканского бюджета, объемы которых утверждаются законом на соответствующий год, органами, производящими учет обязательных пенсионных взносов. ВПФ созданный в 1993 году, является одной из институциональных структур в системе пенсионного обеспечения и одним из элементов финансово-социальной инфраструктуры страны.

Согласно Закону «О государственном пенсионном обеспечении граждан», в механизм исчисления пенсий заложен принцип учета длительности трудового стажа. Он заключается в том, что пенсия по старости в полном объеме производится из ВПФ из расчета 55% среднемесячного дохода 5 лет за последний 10 летний период работы, но подряд;⁸⁵ в расчет дохода включаются все виды оплаты труда и иные доходы по перечню, установленному правительством Республики Узбекистан.

При этом следует отметить, что согласно 31 статье вышеуказанного закона «среднемесячный заработок определяется путем деления общей суммы заработка (с учетом поправочного коэффициента) за шестьдесят календарных месяцев работы подряд на шестьдесят. По желанию обратившегося за пенсией, месяцы с неполным числом рабочих дней в связи с поступлением на работу или увольнением учитываются как полные календарные месяцы работы».

Справедливости ради отметим, что ныне выплата пенсий до достижения пенсионного возраста производится и за счет средств Фонда содействия занятости населения, отчисляемых во ВПФ при Министерстве финансов Республики Узбекистан.

Однако следует отметить, что ежемесячная выплата за счет средств ВПФ лицам, достигшим установленного возраста и имеющим необходимый трудовой стаж, имеет ряд признаков, которые отличают ее от иных видов пенсий и иных выплат по системе соци-

⁸⁵ Примечание: в Республике Казахстан пенсия по старости в полном объеме производится из расчета 60% среднемесячного дохода за любые 3 года работы. Закон Республики Казахстан «О негосударственных пенсионных фондах». 1997 (с изменениями и дополнениями). Материалы с сайта www.kazpravda.rz

ального обеспечения. Эти отличительные черты проявляются в назначении пожизненной пенсии; обусловленные трудовым стажем и в предоставлении только лицам, достигшим установленного законом возраста, одновременным получением в полном объеме пенсии и зарплаты.

Лица, достигшие пенсионного возраста, должны быть заинтересованы в отказе от получения пенсии в случае продолжения работы. Однако это невозможно в условиях инфляции, дороговизны жизни и до 1 января 2019 года работающие пенсионеры по собственному выбору получили в полном размере зарплату и 50% пенсию. Хотя пенсию они заработали в процессе предыдущей трудовой деятельности (за исключением лиц, относящихся к категории военнослужащих).

Думается, что ставить точку к проблеме выплаты зарплаты при полном сохранении пенсии требует пристального внимания и изучения опыта, рыночно развитых стран, где практически отсутствует принцип сужения размера пенсии лицам, достигшим пенсионного возраста.

Как отмечает А. Вахобов, «В этом направлении необходимо устанавливать сбалансированные пропорции ответственности и финансирования между государством, работодателем и работником за социальные последствия их старости. Государство должно гарантировать минимальные социальные стандарты и их регулярную индексацию».⁸⁶

Имеются особенности выплаты пенсии военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел, других правоохранительных органов (органов национальной безопасности, гвардии, службы охраны высших должностных лиц).

Приоритетным, т.е. основным источником финансирования пенсионных выплат этих категорий, — это средства бюджета.

Очевидно, что для решения социальной проблемы органы социального обеспечения не в состоянии самостоятельно детально

⁸⁶ Вахобов А.В. Реформирование пенсионной системы в странах с переходной экономикой и развитие процессов инвестирования / Аҳдони истеҳсоки ҷимояш тизим: ҳолати, таъриби ва ислоҳ этиш йуналишлари: Илмий ишлар туплами. Т.: Молия, 2007. 49 б.

продумать весь механизм регулирования пенсионной выплаты, в необходимых размерах. Они определяют основную стратегию, проработка которой осуществляется путем регулирования размеров выплаты пенсии в соответствии с действующими законодательными актами. Поэтому создание развитой системы пенсионного фонда, основанной на эффективном использовании финансовых ресурсов, является определяющим признаком финансового механизма социального обеспечения.

Выплаты пенсии – это многосторонний процесс по определению размеров пенсии в зависимости от трудового стажа. Успешное регулирование такого сложного процесса требует решения двух взаимосвязанных и взаимодополняющих задач. *Во-первых*, требуется точное определение сущности самого регулирования зарплаты как объекта определения размера пенсии; *во-вторых*, пенсионные выплаты нуждаются в применении современных, научно обоснованных и объективно соответствующих принципиальным особенностям объекта – стажа, возраста, здоровья, нетрудоспособности и т.п.

Поэтому для преодоления многочисленных дисбалансов и проблем, прежде всего, следует иметь представление о самой системе регулирования размера денежных средств, направляемых на выплату пенсии. На наш взгляд, понятие «регулирование» верно было бы сгруппировать следующим образом:

➤ регулирование объекта как воздействия на размеры пенсий. При этом регулирование может быть в виде ограниченного набора влияния объекта;

➤ регулирование применяется к объектам не сложным по своей природе и составу, или которые формируются на основе законодательных актов.

Таким образом, можно заключить, что регулирование – это разработка и внедрение решений, способствующих совершенствованию в предусмотренном направлении.

Итак, пенсионное обеспечение представляет собой довольно сложную и разветвленную систему регулирования (рис. 2.1).

Как видно из рис. 2.1, пенсионное обеспечение в Республике Узбекистан осуществляется из двух источников: государственного и негосударственного. Негосударственные пенсии занимают меньшую долю в консолидированном пенсионном обеспечении, так как негосударственные пенсии в нашем государстве введены с 1 января 2005 г., с принятия закона «О накопительном пенсионном обеспечении граждан». В этом законе установлено, что право на накопительное пенсионное обеспечение имеют граждане Узбекистана, а также иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории республики. Сохранность и выплату средств, накопленных на индивидуальных накопительных пенсионных счетах, гражданам гарантирует государство.⁸⁷

Вторым и новым для отечественного законодательства направлением в социальном обеспечении является выплата пособий. Выплата пособий по безработице осуществляется за счет средств фонда занятости, в формировании которого наемные работники прямого участия не принимают, потому что они не вносят обязательные страховые взносы, а ими являются только работодатели. Однако это не означает, что наемные работники лишены права на получение пособия по безработице. На страхование лиц, не принимающих участие безработных (например, впервые ищущие работу и пр.), а также лиц, занимающихся иным общественно-полезным трудом (например, служба в армии), средства для выплаты пособий выделяются из бюджетов разных уровней в фиксированном размере и сроки, установленные законом.

Выплата ежемесячного пособия по безработице за счет средств фонда содействия занятости населения, в размере 50% утраченного заработка (но не менее, минимальной зарплаты) осуществляется для их существования.⁸⁸

Следовательно, исходя из этого, можно дать определение пособий: пособие – это регулярная, единовременная выплата в фи-

⁸⁷ Закон Республики Узбекистан «О накопительном пенсионном обеспечении граждан». № 702-П. 2004. 2 декабря. <http://www.lex.uz/acts/391377>

⁸⁸ Приложение «О порядке регистрации граждан в органах по труду, их трудоустройства, назначения и выплаты пособия по безработице». Зарегистрировано Министерством юстиции Республики Узбекистан 13 октября 1999 года. Регистрационный № 831. <https://www.lex.uz/acts/462031>

нансированном размере и сроки из источников, установленных в законодательном порядке и предназначенная для существования граждан в случае постоянной или временной потери трудоспособности (безработице), но стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва, а также семьям, имеющим детей.

В отечественной экономической литературе весьма распространено одностороннее определение понятий пособия в контексте «пособие по безработице»,⁸⁹ «пособие по временной нетрудоспособности»,⁹⁰ «единовременные пособия»,⁹¹ «пособие по беременности и родам»,⁹² «пособие по уходу за ребенком»,⁹³ «ежемесячное пособие на ребенка».⁹⁴

Многообразие возможных подходов к пособию отражает наличие факторов, влияющих на существование граждан, определение пособий во взаимосвязи с объектами управления, и не подходят к нашим условиям.

Таким образом, комплексный подход к определению понятий пособия, как единства всех признаков социальных отношений, позволяет получить ряд ценных выводов: о регулировании размеров пособий, об источнике формирования ресурсов для выплаты пособий; совершенствовании финансового механизма использования пособий в системе социального обеспечения.

В этой связи, комплексный подход к определению понятия пособия способствует расширению поля выплаты пособий, углубляет социальные связи в комбинированном использовании ресурсов, предусмотренных для пособий, объединении ресурсов пособий.

Теперь более подробно рассмотрим, какие пособия существуют в Республике Узбекистан. Для наглядности, все виды пособий мы изобразили в виде схемы (рис. 2.2).

⁸⁹ Додобоев Ю.Т., Додобоев Д.Ю. Право социального обеспечения в Республике Узбекистан. Т.: КУПЦП и ФНЦ. 1999. С.131.

⁹⁰ Там же. С.137.

⁹¹ Там же. С.149.

⁹² Там же. С.150.

⁹³ Там же. С.152.

⁹⁴ Там же. С.153.

Социальные пособия – ежемесячные денежные выплаты (вместо соответствующих пенсий), которые относятся к первому уровню государственной социальной защиты и являются одним из конституционных гарантий граждан и предоставляются гражданам при наступлении инвалидности, потере кормильца и по возрасту. Выдаются за счет бюджетных средств. Все это свидетельствует о необходимости установления прозрачных нормативов для социального обеспечения граждан при наступлении инвалидности, потере кормильца и по возрасту. Поэтому государственные специальные пособия – денежные выплаты, которые выплачиваются за счет средств республиканского бюджета, исходя из размера месячного расчетного показателя, должны быть доступны для поддержки жизнедеятельности нуждающихся в этих средствах граждан.

Введение системы ОСС является вторым уровнем и направлено на создание системы дополнительной социальной защиты работников при наступлении социальных рисков, а именно: утраты трудоспособности, потери кормильца и потери работы. Производятся социальные выплаты из Фонда социального страхования и Фонда занятости населения.

Итак, на получение выплат из двух источников имеют право работающие граждане. По существу, хотя пособия и имеют строго целевое назначение, но в одном случае назначаются с целью замещения утраченного по уважительной причине заработка (пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам и др.), а в другом – с целью социальной поддержки (единовременное пособие при рождении ребенка, единовременное пособие на погребение, ежемесячное пособие на ребенка и др.).

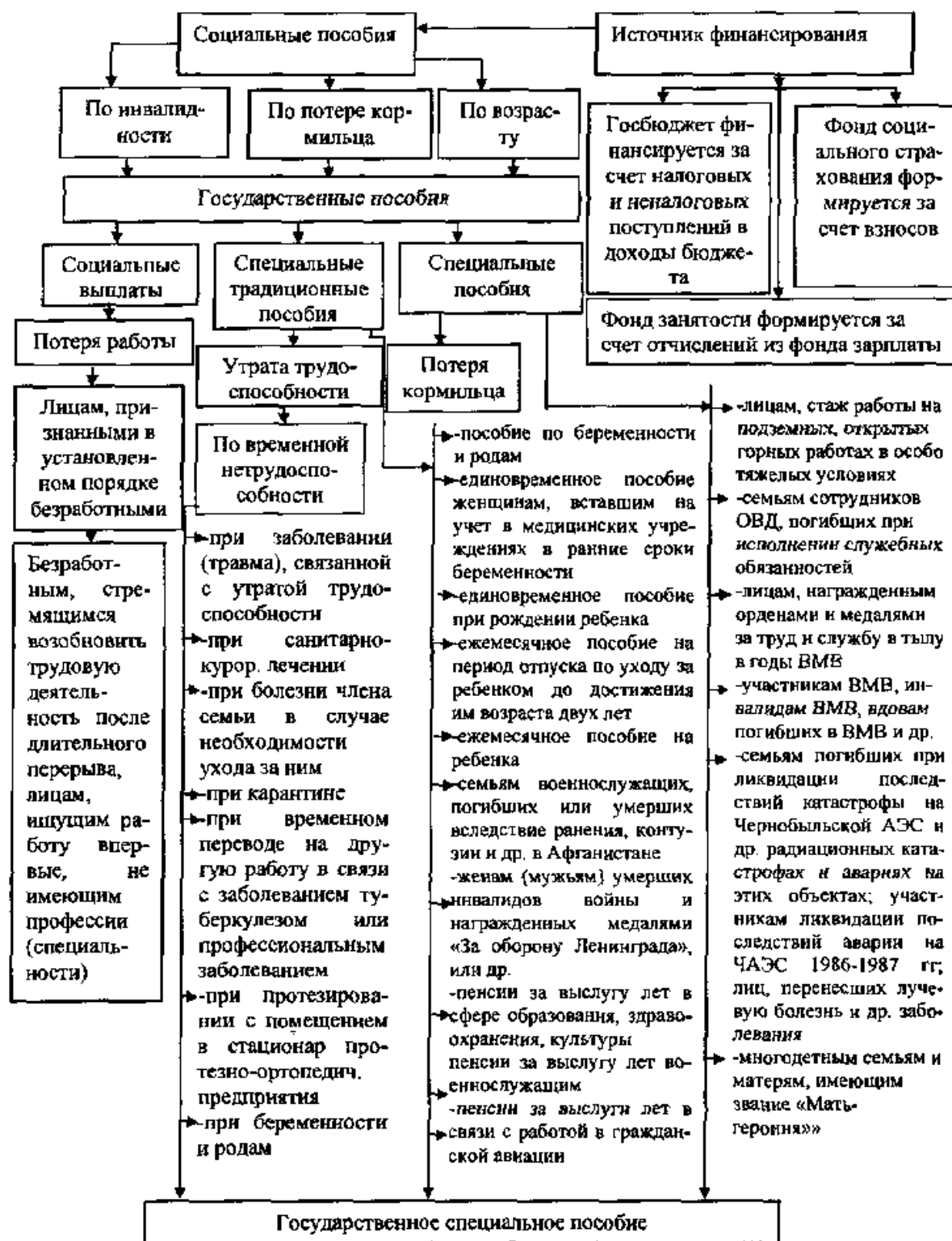


Рис.2.2. Виды пособий и источники их формирования

Выплаты пособий ограничиваются временными рамками продолжительности и в зависимости от сроков выплаты, можно классифицировать как: единовременные, ежемесячные, периодические.

Наличие этих признаков выплаты заставляют нас обратить пристальное внимание на регулирование финансового механизма элементов социального обеспечения. С этой точки зрения наибольший интерес для нас могут представлять те элементы социального обеспечения, которые обеспечивают повышение долевой активности граждан, способствуют выявлению социальной напряженности в противоречивых общественных, групповых и личных интересах, помогают учитывать социальные сдвиги в обществе.

Итак, создание нормативно-правовых основ выплат пособий окажет эффективное влияние на решение острейшей социальной проблемы: трудоустройства населения; ликвидации безработицы и снижения уровня бедности; решающее воздействие на жизнедеятельность граждан, получающих пособия, что в свою очередь, потребует разработки действенного финансового механизма регулирования, который бы включал в себя законодательно-правовые, социально-экономические и организационные меры регулирования социального обеспечения в целом. Только при таких условиях можно достичь эффективной системы регулирования финансового механизма социального обеспечения.

2.2. Анализ инвесторов финансового механизма социального обеспечения

Политика, проводимая в Республике Узбекистан на фоне мирового финансово-экономического кризиса, в области социального обеспечения формируется в результате действия весьма противоречивых и не всегда взаимосвязанных мер; с одной стороны, направленных на удержание дохода населения на относительно приемлемом уровне, а с другой – формирующих льготные режимы выплаты средств из социального обеспечения для уязвимых групп населения. Это предполагает целесообразность рассмотрения финансо-

вого механизма социального обеспечения в двух аспектах: с точки зрения, *во-первых*, ее действительного единства и последовательности при реализации целей социальной политики в широком смысле слов, наличия в ней *взаимодополняющих* финансовых инструментов, *во-вторых*, действенность финансовых инструментов реализации социальной политики в нынешних конкретных экономических условиях.

Первый Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов отмечал: «Решение проблемы занятости и дополнительного источника увеличения доходов семейного бюджета имеет огромное социальное значение для вовлечения в созидательную производственную деятельность граждан, в первую очередь, уязвимых категорий – женщин, особенно многодетных, инвалидов и других лиц с ограниченной трудоспособностью».⁹⁵ Это прослеживается и в выступлениях Президента Республики Узбекистана Ш.М. Мирзиёева «В последние годы приоритетным направлением государственной политики стала социальная защита малообеспеченных семей, лиц с инвалидностью, молодежи, женщин, пожилых людей. С этой целью созданы Агентство медико-социальных услуг, Фонд поддержки лиц с инвалидностью.

Одной из важных задач является обеспечение занятости населения, особенно молодежи и женщин. Именно эта задача лежит в основе всех наших экономических и социальных программ, крупных инвестиционных проектов, а также принимаемых мер по развитию сферы услуг».⁹⁶

Социальные вопросы для государства будут оставаться в числе приоритетных.

В Постановлении правительства Республики Узбекистан обращают на себя внимание социальные блоки, которые направлены на поддержку социально уязвимых слоев населения. Особо хочется обратить внимание на Указы Президента РУз № УП-5723 от 21 мая

⁹⁵ Каримов И.А. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана. Т.: Узбекистан, 2009. С. 22.

⁹⁶ Мирзиёев Ш.М. Вечно процветай, мой родной Узбекистан. Выступление Президента Шавката Мирзиёева на торжественном собрании, посвященном 28-й годовщине государственной независимости Республики Узбекистан // Народное слово. 1.09.2019. №180 (7379). С. -1.

2019 г. и № УП-5765 от 12 июля 2019 г., где социальный блок на поддержку социально уязвимых слоев населения направлен, прежде всего, на повышение размеров пенсий и зарплаты бюджетникам. Таким образом, частью социальной защиты населения является социальное обеспечение. Оно должно стать национальной программой выплаты пособий, помогающей населению удовлетворить их социально-экономические и духовные потребности. Тем не менее, для решения этих непростых социальных задач необходимо постоянно работать над совершенствованием финансового механизма социального обеспечения. Действующая в настоящее время система выплаты пенсий и пособий характеризуется преобладанием государственного участия. За счет расходов госбюджета РУз осуществляется социальное обеспечение пенсионеров, инвалидов, лиц, потерявших кормильца и иных категорий населения. Расходы на социальное обеспечение и пособий в общих расходах госбюджета представлены в табл. 2.2.

Расходы госбюджета на выплату пенсий и пособий ежегодно увеличиваются (табл. 2.2), темпы роста к общим расходам госбюджета и в процентах к ВВП увеличиваются, за исключением 2007 года, где наблюдалось уменьшение доли соответствующих показателей к общей сумме расходов к ВВП.

Таблица 2.2

Анализ расходов социального обеспечения и социальных пособий в общих расходах государственного бюджета и ВВП⁹⁷

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Расходы государственного бюджета, всего (млрд. сум)	36257,3	40911,3	49343,7	79769,1	118008,6
Социальное обеспечение (млрд. сум) ⁹⁸	147,5	161,1	175,7*	234,6*	272,3*
Социальные пособия (млрд. сум)	2102,6	2043,2	2238,4	3242,1	4740,3
Доля социального	0,41	0,39	0,36	0,3	0,23

⁹⁷ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан <https://openbudget.uz/#/audit>, <https://openbudget.uz/#/report>

⁹⁸ Расходы из госбюджета РУз на социальную поддержку населения в 2015-2019 гг.

обеспечения в расходах госбюджета (в %)					
Доля социальных пособий в расходах госбюджета (в %)	5,80	5,0	4,6	4,1	4,02
Валовой внутренний продукт (ВВП) (млрд. сум)	210183,1	242795,5	302536,8	406648,5	511838,1
Расходы социального обеспечения и социальных пособий, в % к ВВП	1,07	0,91	0,8	0,86	0,97

*Примечание: *Составлено автором на основании данных. Бюджет для граждан за соответствующие годы <https://openbudget.uz/#/public-budget>*

Как свидетельствуют данные табл. 2.2, элементы социального обеспечения развиваются постепенно и ступенчато. Этапы развития социального обеспечения в РУз представлены в табл. 2.3.

Таблица 2.3

Этапы развития социального обеспечения в Республике Узбекистан за 1991-2008 гг. и по настоящее время⁹⁹

Этапы	Период времени	Основные направления, принятых социально значимых законодательных документов и постановлений КМ РУз
1 этап	1991-1994 гг.	Впервые провозглашен курс на социально ориентированную экономику и снижение темпов падения жизненного уровня населения. Этап характеризуется созданием новой законодательной базы по вопросам «Государственного пенсионного обеспечения граждан», «О социальной защищенности инвалидов в РУз (18.XI.1991 г. №422-ХП)
2 этап	1995-1999 гг.	Разработана стратегия реформ системы образования, где вопросы об образовании были объявлены важнейшими стратегическими задачами и здравоохранения. В 1998 г. произошла налоговая реформа, принята программа усиления адресности социальной защиты населения

⁹⁹ Составлено автором на основании законодательных актов и указов Президента РУз и Постановления правительства РУз.

3 этап	2000-2016 гг.	Считается переломным, т.к. принят ряд важных законов и госуд. Программ. Программа по снижению бедности на 2003-2005 гг., Закон РУз «О казначействе», совершенствуется НПС. Вышел в свет Закон РУз «Об обязательном соц. страховании», «Гражданской ответственности работодателя» (11 ноября 2008 г.) и т.д. Программа адресной поддержки социально уязвимых слоев населения на 2002-2003 гг., «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (10.1X.2008 г. №3РУ-174); Положение о «Внебюджетном пенсионном фонде при Министерстве финансов РУз» (21.X.2004 г. №490); Постановление КМ РУз «О дальнейшем совершенствовании управления внебюджетным пенсионным фондом» (21. X. 2004 г. №490); Постановление КМ РУз «О государственном пенсионном обеспечении граждан» (2.XП. 2004 г. №703-11)
4 этап	2017 г. и продолжается по настоящее время	Указ Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» (7 февраля 2017 г. № УП-4947), «О мерах по дальнейшему совершенствованию социальной защиты пенсионеров вооруженных сил Республики Узбекистан» (17.02.2017 г. № УП-4960), «О мерах по дальнейшему усилению социальной поддержки инвалидов и престарелых, проживающих в домах-интернатах «Мурувват» и «Саховат» (03.07.2017 г. № УП-4960), «О мерах по кардинальному совершенствованию системы государственной поддержки лиц с инвалидностью» (01.12.2017 г. № УП-5270), «О концепции совершенствования налоговой политики Республики Узбекистан» (29.06.2018 г. №УП-5468), «О дополнительных мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров и повышению эффективности системы пенсионного обеспечения граждан» (12 декабря 2018 г. № УП-5597), «О повышении размеров заработной

		платы, пенсий, стипендий и пособий” (12.07.2019 г. №УП-5765), “О совершенствовании порядка определения размеров оплаты труда, пенсий и иных платежей” (21.05.2019 г. №УП-5723)
--	--	--

Наиболее значимый этап, представленный в табл. 2.3, это Закон РУз «О бюджетной системе» (14.XП.2000 г.). Третий этап развития социального обеспечения это Бюджетный кодекс (26.12. 2013 г.), действующий с 1.01.2014 г., являющийся продолжением социального обеспечения и по сей день.

С 2005 года в республике начата реализация Программы дальнейшего углубления социальных реформ, которая ставила своей целью создание финансово-устойчивой и социально справедливой системы социального обеспечения. Реформы направлены не только на повышение уровня социального обеспечения, но и на создание достаточно стабильной и эффективной системы социальной защиты, которая не давала бы сбоев даже в условиях финансово-экономического кризиса. Ныне в Республике Узбекистан действует система социальной защиты граждан (табл. 2.4). Согласно данным, по уровню социальной защиты граждан при наступлении случаев социального риска законодательно гарантированы следующие виды социальной выплаты:

Первый уровень – государственные социальные пособия по инвалидности или потере кормильца.

Второй уровень – социальные выплаты, осуществляемые за счет ОСС работающего (работавшего) населения.

Третий уровень – предполагает выплаты, осуществляемые за счет фонда занятости лицам, признанным безработными, но трудоспособные в возрасте от 16 лет до приобретения права на пенсионное обеспечение.

Четвертый уровень – предполагает осуществление социальных выплат за счет добровольных отчислений. Уровень социального обеспечения государство гарантирует всем гражданам Республики Узбекистан, независимо от трудового стажа и заработка, при

наступлении основных социальных рисков право на получение следующих выплат: пенсионная выплата по старости; пособие по инвалидности; пособие по потере кормильца; пособие на погребение.

Таблица 2.4

Многоуровневая система выплаты пенсий, пособий и социальной помощи¹⁰⁰

Уровни	Источники выплат	Виды выплат	Примечание
1-й уровень	Из средств государственного бюджета	1. Пенсионное обеспечение - социальные – устанавливаются: инвалидам I и II групп, в т.ч. инвалидам с детства, детям инвалидов в возрасте до 16 лет, детям в возрасте до 18 лет, потерявшим одного или обоих родителей; гражданам, достигшим 60 и 55 (соответственно, мужчины и женщины). Назначается лицам, не имеющим права на получение трудовой пенсии - трудовые пенсии – ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получают застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц, право на которую определяется в соответствии с действующими законодательными актами Виды трудовых пенсий: - по старости - по инвалидности - по случаю потери кормильца Трудовая пенсия по старости и по инвалидности состоит из: - базовой части - страховой части - накопительной части Трудовая пенсия по случаю потери кормильца состоит из:	Размер трудовой пенсии определяется по формуле: $\Sigma \text{ТПС} + \Sigma \text{БП} + \Sigma \text{СМ} + \Sigma \text{СЧ} + \Sigma \text{НЧ},$ где $\Sigma \text{ТПС}$ – сумма трудовой пенсии по старости $\Sigma \text{БПСМ}$ – сумма базовой части трудовой пенсии по старости $\Sigma \text{СЧ}$ – страховая часть трудовой пенсии $\Sigma \text{НЧ}$ – сумма накопитель-

¹⁰⁰ Составлено автором на основании законодательных актов, указов Президента РУз и Постановления правительства РУз.

		- базовой части - страховой части 2. Базовые пенсии на погребение 3. Социальная помощь через учреждения социальной защиты 4. Адресная социальная помощь	ной части трудовой пенсии по старости (приложение 1)
2-й уро- вень	Через си- стему обя- зательного страхова- ния	1. На случай утраты трудоспособно- сти 2. На случай потери кормильца 3. На случай потери работы	
3-й уро- вень	Через фонд занятости населения	1. На случай потери работы 2. В период профессиональной подго- товки и переподготовки, повышение квалификации 3. По безработице для лиц, ищущих работу после длительного перерыва 4. По безработице для лиц, уволенных с военной службы, из органов внут- ренних дел и службы национальной безопасности 5. По безработице для лиц, ищущих работу впервые	В размере 50% средней зарплаты на прежней ра- боте, но не ниже мин. зарплаты 75% от мин. разм. зар- платы, а по- сле заверше- ния учебы не ниже мин. зарплаты То же самое То же самое То же самое
4-й уро- вень	За счет от- ветственно- сти работо- дателя	1. Страховые выплаты за причинение вреда жизни и здоровья работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей	В порядке, установлен- ном законом «Об обяза- тельном страховании гражданской ответствен- ности рабо-

		тодателей в размере причиненно- го вреда»
--	--	--

Как показал анализ, численность получателей социальных пособий в 2019 году составила 373,2 тыс. чел. в том числе по потере кормильца – 272,9 тыс. чел. Основные показатели представлены в табл. 2.5. Как видно из представленной табл. 2.5, средний размер пособия по инвалидности в 2019 году составил 717,0 тыс. сум, по случаю потери кормильца – 491,1 тыс. сум, что больше, чем в 2018 году, соответственно, на 101,7 и 94,3%. Средний размер пособия по инвалидности на 204,4% больше величины минимальной выплаты, по случаю потери кормильца на 212,6% или в 2,13 раза (табл. 2.5).

Таблица 2.5

Основные показатели уровня социального обеспечения¹⁰¹

№	Наименование показателей	Ед. изм.	Годы					
			2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Всего лиц, получающих пенсии и социальные пособия*	Тыс. чел.	3203,9	3324,3	3488,9	3690,3	3878,4	3845,0
1.1	Численность лиц, получающих социальные пособия	Тыс. чел.	256,2	272,7	304,4	339,8	373,2	411,2
1.2	Численность лиц, получающих пенсии по возрасту	тыс. чел.	2263,0	2369,3	2481,5	2618,4	2750,0	2916,3
1.3	Численность лиц, получающих пенсии по инвалидности	Тыс. чел.	367,7	360,6	368,5	379,7	390,9	402,1
1.4	Численность лиц, получающих пенсии по потере кормильца	Тыс. чел.	241,9	241,5	247,7	260,3	272,9	285,5

¹⁰¹ Социальное развитие и уровень жизни в Узбекистане за 2015-2018 годы; 2019-2020 годы рассчитаны автором согласно материалам Госкомстата Республики Узбекистан с учетом прогноза на 2019-2020 годы и данных приложений 1,2,3, 4.

1.5	Численность лиц, получающих пенсии за выслугу лет	Тыс. чел.	75,1	80,1	86,8	92,9	99,0	105,1
	Расходы по социальному обеспечению без учета социальных пособий по возрасту	Млрд. сум	12869,1	14341,3	16447,6	20238,7	23595,5	27386,6
II	Средний размер назначенных пенсий и социальных пособий: [(стр.2.1+3):2]	Тыс. сум	337,7	382,1	431,6	498,1	576,4	660,3
2.1	Пенсий всего, в том числе	Тыс. сум	438,2	494,2	556,8	640,5	735,3	841,2
2.1.1	По возрасту	Тыс. сум	434,5	487,4	546,8	628,2	731,6	834,7
2.1.2	По инвалидности	Тыс. сум	414,6	473,7	536,7	617,8	717,0	816,2
2.1.3	По случаю потери кормильца	Тыс. сум	305,6	343,5	385,7	435,3	491,1	546,9
2.1.4	За выслугу лет	Тыс. сум	964,7	1108,9	1276,2	1497,3	1772,2	2047,1
3	Социальные пособия	Тыс. сум	237,2	269,9	306,4	355,6	417,5	479,4
4	Минимальная зарплата ¹⁰² (до 01.09.2019 г. - минимальная зарплата, начиная с 01.09.2019 г. - базовая расчетная зарплата)	Сум	130240	149775	172240	193515	223000	223000
5	Соотношение среднего размера пенсии по инвалидности	В %	319,1	337,4	359,0	319,2	321,9	365,9

¹⁰² Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-5723. 21 мая 2019.

	и минимальной заработной платы							
6	Соотношение среднего размера пособия по случаю потери кормильца к минимальной заработной плате	В %	234,6	229,3	224,0	224,9	220,2	245,2
7	Соотношение базового социального обеспечения и минимальной заработной платы	В %	181,9	180,2	177,9	183,7	186,9	214,7

В 2019 году ставка замещения базового социального обеспечения составила 189,5% к среднемесячной минимальной заработной плате, что на 5,0% больше чем в 2015 году. В том числе ставка замещения пособий по инвалидности составила не более 321,9% к среднемесячной минимальной заработной плате (на 9,8% больше чем в 2015 году), ставка замещения пособий по потере кормильца – 220,2% (на 14,4% больше чем в 2015 году). Это было обусловлено введением многоуровневой системы социальной защиты. Поэтому, начиная с 2015 года, уровень замещения социального обеспечения начал снижаться, хотя по прогнозным данным в 2020 году происходило увеличение, например, к 2015 году – на 10,6%, к 2016 году – на 15,9%, к 2017 году – 21,2%, к 2018 году – на 15,3%, к 2019 году – на 25,%.¹⁰³

Если еще в 2015 году расходы по социальному обеспечению без учета социальных пособий по возрасту составили 12869,1 млрд. сум, то уже в 2019 году этот показатель составил, соответственно, 23595,5 млрд. сум, или 4,6% от ВВП.¹⁰⁴

Социальное страхование представляет собой способ реализации конституционного права граждан на материальное обеспечение

¹⁰³ Социальное развитие и уровень жизни в Узбекистане // Статистический сборник. Т.: Госкомиздат Республики Узбекистан, 2019. С. 82, 87.

¹⁰⁴ Там же.

в случае полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца и безработицы.

В зависимости от этого можно выделить следующие виды ОСС, т.е.: на случай утраты трудоспособности, на случай потери кормильца, на случай потери работы. В соответствии с видами ОСС финансируются преимущественно за счет обязательных социальных отчислений работодателей и работников. Они составляют более 94,5% (т.е. 20,2+74,3) всех источников финансирования (табл. 2.6).

Таблица 2.6

Структура источников финансирования выплаты по социальному страхованию¹⁰⁵

(в %)

Источники	2015	2016	2017	2018	2019	2019 по сравнению с 2015 (пункты)
Все источники финансирования, в том числе	100,0	100,0	100,0	100	100	-
1. Средства госбюджета (прямые ассигнования)	2,3	2,4	2,3	2,4	2,5	+0,2
2. Изменение обязательного социального страхования работодателей по сравнению с предыдущим годом	21,3	20,7	20,4	20,1	20,2	-1,1
3. Обязательное страхование работников	76,4	76,9	77,3	77,5	74,3	+1,5

Преимущественное развитие децентрализованных источников финансирования связано с приоритетом интересов работников в использовании средств ОСС.

С ростом прибыли предприятий может быть увеличена возможность привлечения их средств на нужды работников. В перспективе, по нашему мнению, финансирование части денежных выплат по социальному страхованию может быть увеличено. При этом целесообразно расширить финансовые методы формирования

¹⁰⁵ Примечание: составлено автором на основании данных Министерства труда и социальной защиты РУз за 2015-2019 гг.

этих ресурсов, повысив ответственность предприятий по расходованию средств социального страхования.

Следует отметить, что в Республике Узбекистан действует двухуровневая структура социальной защиты в случае потери работы.

Первый уровень: социальная защита всех безработных путем содействия в трудоустройстве, профессиональной переподготовке, повышении квалификации, предоставлении оплачиваемых работ за счет местных бюджетов.

Таблица 2.7

Участники системы обязательного социального страхования¹⁰⁶

Наименование показателей	2015	2016	2017	2018	2019
Количество участников системы социального страхования, тыс. чел.	3203,9	3224,3	3488,9	3690,3	3878,4
Активы Фонда социального страхования, млн. сум	90990,6	99608,6	108227,2	116845,8	125464,4
Получатели выплат из системы социального страхования, человек	2246	2267	2288	2307	2327
В том числе:					
по случаю утраты трудоспособности, человек	1563 (69,6%)	1271 (56,1%)	1258 (55,0%)	1218 (52,8%)	1282 (55,1%)
по случаю потери кормильца, человек	683	996	1030	989	1045
по случаю потери работы, человек	-	-	-	-	-

Второй уровень: предоставление работникам выплат из системы ОСС в течение определенного периода времени. Выплата на случай потери работы назначается со дня обращения лица за регистрацией в качестве безработного. На получение выплаты из системы социального обеспечения у гражданина возникает право в случае, если гражданин в установленном порядке признан безработным и занят поиском работы. В случае, когда за участника системы

¹⁰⁶ Примечание: составлено автором на основании данных Самаркандского облстатуправления за 2015-2019 гг., по случаю потери работы за соответствующие годы средства из обязательного социального страхования не выделялись.

ОСС производились отчисления, если он имеет право на получение выплаты по потере работы в календарном исчислении. Для наглядности рассмотрим основные показатели ОСС в табл. 2.7.

Как видно из данных табл. 2.7, размер осуществленных в 2019 году выплат значительно меньше прогнозных показателей, количество получателей социальных выплат в 2019 году составило 2327 человек, по случаю утраты трудоспособности 1282 человека, по случаю потери кормильца 1045 человек. Скорее всего, незначительное количество получателей выплат связано с недостаточной осведомленностью населения об имеющемся у них праве обращаться за назначением выплат.

Следует отметить, что был введен новый дополнительный уровень обязательного страхования ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей, целью которого является защита имущественных интересов работников, жизни и здоровью которых причинен вред при исполнении ими трудовых (служебных) обязанностей, посредством осуществления страховых выплат.

Сегодня в решении проблем социального обеспечения особая роль отводится вопросам разработки государственных социальных стандартов и нормативов финансирования социальных расходов из бюджетов всех уровней.

Сущностный признак государственных социальных стандартов конкретизируют ученые Сычева Н.Г. и Таксира К.И. Они рассматривают систему государственных минимальных социальных стандартов как «комплекс государственных гарантий и государственных услуг населению и предоставляемых бесплатно или на льготных основах за счет бюджетной системы».¹⁰⁷ В этом контексте они считают, что государственные социальные стандарты должны устанавливаться для обеспечения удовлетворения важнейших потребностей человека в основных материальных благах; укрепления единого социального пространства и относительного выравнивания

¹⁰⁷ Сычева Н.Г., Таксира К.И. Финансово-экономические проблемы муниципальных образований. М.: Финансы и статистика, 2002. С. 363.

уровня социального развития; нормативного обеспечения бюджетных и внебюджетных средств на социальные нужды; совершенствования государственной поддержки местных бюджетов в части социального развития; оценки уровня социального развития при разработке и реализации социальной политики, экономических и социальных программ.¹⁰⁸

Они отмечают, что формирование и применение государственных минимальных социальных стандартов должно осуществляться исходя из принципов: общедоступности; целевого, адресного и подушевого финансирования обеспечения минимальных социальных стандартов; закрепления доходов и расходов на социальные нужды по уровням бюджетной системы гласности.¹⁰⁹

С нашей позиции данной концепции, государственные социальные стандарты играют существенную роль. Можно выделить несколько факторов в соответствии с важнейшими направлениями улучшения управления социальными процессами, определяющих масштабы социального содержания государственного социального стандарта, что должно способствовать:

- ✓ экономическому росту в соответствии с господствующими нормами справедливости;
- ✓ полноте поступления средств, в доходы бюджетов всех уровней;
- ✓ избежать безработицы;
- ✓ высвобождению средств для неспособных к труду;
- ✓ стабильности покупательной способности и воспрепятствовать инфляции;
- ✓ гарантии основных прав человека.

Разумеется, на основе развития государственных социальных стандартов государство должно развернуть целую систему социальных финансовых амортизаторов, не позволяющих гражданину (особенно уязвимых групп населения) опускаться ниже установленной черты бедности.

¹⁰⁸ Там же. С.364.

¹⁰⁹ Там же. С.365.

В Узбекистане базовыми государственными социальными стандартами являются минимальная зарплата и минимальная пенсия, базовая пенсионная выплата (табл. 2.8).

Как видно из табл. 2.8, базовый расчетный размер пенсий по сравнению с 01.09.2019 годом увеличился на 7% в 01.03.2020 г. (с 223000 до 238610 сум), минимальные размеры зарплаты – в 5,21 раза (со 130240 сум в 2015 г. до 679330 сум в 2020 г.).

Таблица 2.8

**Базовые государственные социальные стандарты в
Республике Узбекистан¹¹⁰**

(в сумах)

Социальные стандарты	Минимальный размер зарплаты					Базовые расчеты размера зарплаты		
	2015 01.09.15	2016 01.10.16	2017 01.12.17	2018 15.07.18	2018 01.11.18	2019 01.08.19	2019 01.09.19	2020 01.02.20
Минимальные размеры пенсий, в сумах	254730	292940	336880	360460	396500	436150	223000	238610
Минимальный размер заработной платы, в сумах	130240	149775	172240	184300	202730	223000	634880	679330
Начальный (нулевой) разряд по единой тарифной ставке, в сумах	156310	179753	206720	221190	243300	267650	267650	286390

Большое значение имело поступление средств из различных источников в Пенсионный фонд до начала мирового финансово-экономического кризиса и посткризисный период (табл. 2.9 и 2.10). Как следует из данных табл. 2.9, за 2015-2019 гг. поступления средств из различных источников в Пенсионный фонд резко возросли. Но, несмотря на это, если поступления в Пенсионный фонд по отношению к ВВП снизились с 6,0% в 2015 году до 4,8% в 2019 году, то изменения за 2016 год имели неравномерный характер

¹¹⁰ Примечание: составлено автором согласно приложению 5.

(6,1%), и незначительно снизились в 2018 году – 5,9%. За отдельные годы изменения составили до 14,9%, тогда как в 2019 году – 20,3%. Также существенные изменения в сторону уменьшения произошли по пенсионным расходам, по изменению к ВВП, т.е. с 5,9% в 2015 году этот показатель уменьшился до 5,1% в 2019 году. Но, несмотря на это, расходы Пенсионного фонда по отношению к ВВП на 1.01.2020 года остались стабильными. Причиной этого служили мероприятия государства по увеличению минимальной зарплаты и размеров пенсионной выплаты, что обеспечило ритмичный рост средней зарплаты и размеров минимальных, средних и максимальных пенсионных выплат.

Таблица 2.9

**Анализ фактического поступления средств в Пенсионный фонд при Министерстве финансов
Республики Узбекистан¹¹¹**

млрд. сум

Наименование	Годы				
	2015	2016	2017	2018	2019
ВВП	210183,1	242795,5	302536,8	406648,5	511838,1
Поступления в ПФ, всего	12534,3	14671,7	17707,5	24058,0	24338,9
<i>Изменение, в %</i>	<i>14,9</i>	<i>17,1</i>	<i>20,7</i>	<i>14,3</i>	<i>20,3</i>
<i>В % к ВВП</i>	<i>6,0</i>	<i>6,1</i>	<i>5,9</i>	<i>5,0</i>	<i>4,8</i>
Отчисления с оборота	1197,4	1354,7	1804,9	2059,9	1116,7
<i>В % к ВВП</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>	<i>0,2</i>
<i>Ставка</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>3,2*</i>	<i>**</i>
ЕСП (поступающая в ПФ)	7611,3	8774,8	10280,5	11808,0	20722,1
<i>В % к ВВП</i>	<i>3,6</i>	<i>3,6</i>	<i>3,4</i>	<i>2,9</i>	<i>4,1</i>
Ставка в Пенсионный фонд	24,8 (14,8)	24,8 (14,8)	24,8 (14,8)	24,8 (14,8)	***
Страховые взносы	2595,6	3121,6	3940,6	4466,3	2140,2****
<i>В % к ВВП</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>	<i>1,3</i>	<i>1,1</i>	<i>0</i>
<i>Ставка</i>	<i>7</i>	<i>7,5</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	<i>0</i>
Прочие поступления	1130,0	1420,6	1681,4	1898,4	310,0
Расходы	12470,6	14479,6	16622,0	20475,2	26243,2
<i>Изменение, в %</i>	<i>5,1</i>	<i>16,1</i>	<i>14,8</i>	<i>23,2</i>	<i>21,2</i>
<i>В % к ВВП</i>	<i>5,9</i>	<i>6,0</i>	<i>5,5</i>	<i>5,1</i>	<i>5,1</i>

Примечание: * - с 2018 г. 46,88% поступления с обязательных отчислений с оборота (ставка 3,2 %);

** - с 2019 г. 46% поступления с единого налогового платежа;

*** - с 2019 г. 99,2% поступления с единого социального платежа по бюджетным организациям и государственным предприятиям, и 98,4 % поступления с единого социального платежа по другим плательщикам;

**** - с 2019 г. отменили обязательные страховые взносы граждан в Пенсионный фонд в размере 8%, вместо этого направляются субсидия из Государственного бюджета;

¹¹¹ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан: <https://openbudget.uz/#/audit>, <https://openbudget.uz/#/report>

Таблица 2.10
Анализ динамики темпов роста средней заработной платы, всех пенсий и поправочных коэффициентов за 2015-2019 гг.¹¹²

Показатели	Ед. изм.	2015 год		2016 год		2017 год		2018 год		2019 год	
		сум	рост в разн.	сум	рост в разн.	сум	рост против пред.г.	сум	рост против пред.г.	сум	рост против пред.г.
Средняя зарплата	Тыс. сум	1235,0	1,12	1293,8	1,05	1457,8	1,13	1822,0	1,24	2325,0	1,27
Минимальная зарплата	Тыс. сум	130,3	1,1	149,7	1,15	172,2	1,15	202,7	1,18	634,8	3,13
Минимальная пенсия	Тыс. сум	254,7	1,1	292,9	1,15	336,9	1,15	396,5	1,18	436,2	1,10
Средняя пенсия	Тыс. сум	438,2	1,12	494,2	1,13	556,8	1,13	640,5	1,15	733,2	1,15
Соотношение средней пенсии к средней зарплате (коэффициент замещения)		0,36		0,38		0,38		0,35		0,32	

Примечание: Поправочные коэффициенты (ПК) введены с 1 сентября 1992 г. и пересматривались 3 раза (1 августа 1999 г. в больших размерах повышались ПК 1970-1982 гг., 1 августа 2000 г. в больших размерах повышались ПК 1982-1992 гг. и 1 августа 2001 г.).

¹¹² Расчет составлен автором по данным Минфина РУз за 2015-2019 гг.

Однако в Республике Узбекистан до сих пор не введен базовый норматив – прожиточный минимум.¹¹³ Это обстоятельство требует принять новый Закон Республики Узбекистан «О прожиточном минимуме». Под прожиточным минимумом следует понимать необходимый минимальный денежный доход человека, равный по величине стоимости минимальной потребительской корзины.¹¹⁴ Величина на одно лицо должна быть рассчитана, исходя из стоимости минимальной продовольственной корзины, увеличенной на фиксированную долю расходов. Также этот показатель необходим для установления минимального размера месячной зарплаты, базовых социальных выплат и черты бедности. Такая методика определения величины прожиточного минимума, по нашему мнению, позволила бы увеличить более чем на четверть его размер. В нее должны войти жизненно важные продукты. Так, с 1 февраля 2020 года минимальный размер зарплаты (оплата труда) составил 679 330 сум, а величина прожиточного минимума для исчисления базовых социальных выплат должна составить сумму, чтобы обеспечить гражданину уровень существования. Это свидетельствует лишь о том, что применяемый показатель минимального уровня зарплаты явно занижен и не отражает реальных среднестатистических потребностей. И еще парадоксальным, на наш взгляд, является и то, что нынешняя минимальная пенсия (а ее размер 238 610 сум без учета зарплаты) составляет ниже прожиточного минимума. Из этого можно предположить, что уровень минимальной зарплаты в Узбекистане еще не учитывает реальных цен, затрат на коммунальные, транспортные, медицинские и др. услуги.

Несмотря на это, объемы государственной помощи растут, а бедных, тем не менее, становится не меньше. В стране имеется избыток вакансий, а нашим гражданам становится очень трудно найти работу по избранной специальности. Из этого следует только то, что такие противоречия существуют. Однако в контексте бедности, прежде всего, должны решаться задачи преодоления различ-

¹¹³ <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/28/living-wage/>

¹¹⁴ Трофимова Г. А. Прожиточный минимум как гарантия конституционных прав и свобод // Экономика и управление. М., 2015. № 2 (52). С. 82–86.

ных вариантов материальной нужды, недостаточности удовлетворения таких потребностей человека (в пище, одежде, лечении и т.п.), которые непосредственно связаны с его существованием. Именно это и входит в приоритетные задачи социальной защиты.

Во многих странах нуждающиеся граждане и семьи получают помощь от родственников, частных благотворителей, междов, обычно это была поддержка в «натуральной форме» в виде продуктов питания и одежды.¹¹⁵

Несмотря на это, отношение к бедности начало кардинально меняться. Масштабы бедности заставили общественность понять, что эти социальные проблемы коренятся в структуре общества, а не в одних только личных недостатках людей.¹¹⁶ И эти изменения помогли проложить путь к постепенному увеличению участия государства в социальном обеспечении граждан. Государство должно оставаться сильным и способным осуществлять поддержку росту благосостояния населения на уровне стандартов потребления и методик, исходящих от минимальных стандартов.

В большинстве стран для расчета минимальных стандартов для оказания помощи нуждающимся, используется категория «прожиточный минимум» и «потребительская корзина». Необходимость использования этих категорий связана с определением оптимального уровня потребления и обеспечения его жизнеспособности. Касаясь этого, А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский и др. определяют прожиточный минимум как стоимостную оценку суммарного потребления (бюджета) человека или семьи, определяющую черту бедности или нищеты.¹¹⁷ К сожалению, общий подход к определению понятия «прожиточный минимум» не позволяет реализовать оценки уровня жизни населения при реализации социальных программ страны. Несколько конкретизируется основной существенный признак категории «прожиточный минимум» в словаре «Социальная политика, уровень и качество жизни», где этот фено-

¹¹⁵ Guest. *The Emergence of Social Security in Canada*. Vancouver, 1997.; Bucman P. *Poverty's Bonds: Power and Agency in the Social Relations of Welfare*. Toronto, 1996.

¹¹⁶ Clark C. *Canada's Income Security Programs*. Ottawa, 1998.

¹¹⁷ А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский и др. *Социальная энциклопедия*. М., 2000. С. 279-280.

мен квалифицирован как стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные платежи и сборы.¹¹⁸ В этом определении прожиточный минимум включает в себя понятие потребительской корзины.

Следовательно, приведенные соображения подводят нас к необходимым характеристикам, которыми должны обладать в Республике Узбекистан вышеуказанные феномены. Итак, потребительская корзина — это минимальный набор приоритетных социально-значимых товаров и услуг, удовлетворяющих необходимые потребности человека, для сохранения и обеспечения его жизнеспособности (выделено нами). С учетом этих критериев в Республике Узбекистан потребительская корзина в законодательном порядке должна быть разработана с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения, с обязательными заключениями экспертизы в порядке, определенном правительством Республики Узбекистан. Основанием для такого подхода послужила констатация факта социального обеспечения как источника распределительных финансовых отношений. Из этого можно догадываться, что финансовой категорией распределения является социальное обеспечение и механизм распределения в форме выплаты и пособий.

Что касается прожиточного минимума, то он должен быть предназначен для: оценки уровня жизни населения; разработки и реализации социальных программ; обоснования устанавливаемых минимальных размеров оплаты труда; обоснования минимального размера пенсии по старости; определения размеров пособий и единовременных социальных выплат; формирования доходов и использования расходов бюджета всех уровней; оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам и более уязвимым группам населения.

¹¹⁸ Социальная политика, уровень и качество жизни: Словарь / Под ред. В.Н. Бабкова, А.П. Починка. М., 2001. С. 91.

Исходя из вышеизложенного, ежеквартально при наличии инфляции, на основании потребительской корзины и данных об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, и расходов по обязательным платежам и сборам, рекомендуется определить величину прожиточного минимума на фоне предотвращения факторов пандемии коронавируса «COVID-19». Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения должна определяться по решению правительства Республики Узбекистан и органами исполнительной власти субъектов республики.

Известны различные способы исчисления потребительской корзины. Например, рыночно развитые страны решают эти проблемы не путем установления минимальных норм потребления, а путем регулирования социального неравенства.¹¹⁹

Однако, с учетом контекста бедности должны, прежде всего, решаться задачи преодоления различных вариантов, недостаточности удовлетворения потребностей человека (в пище, одежде, жилье, лечении), которые непосредственно связаны с перспективами его существования в соответствии с прожиточным минимумом. Что же касается нуждаемости как удовлетворения потребностей человека во всем их масштабе, то решение этой задачи во многом зависит от институтов, занимающихся решением проблемы бедности, что неизбежно требует (наряду с разработкой программы методов решения данной проблемы) серьезных финансовых вложений. На практике существуют различные виды поддержки нуждающегося населения. Но, прежде всего, работа в этой области связана с разработкой критериев и оценкой пределов бедности, правовых обоснований, конкретных действий, направленных на социальную поддержку бедных и уязвимых групп населения в целях удовлетворения абсолютного или относительного уровня минимальных жизненных стандартов.

¹¹⁹ Социальная политика / Под ред. Н.А. Волгина. М., 2002. С. 153.; А.П. Горкин, Г.Н. Карлева, Е.Д. Катунский и др. Социальная энциклопедия. М., 2000. С. 406.

Существуют различные стандарты потребления и методики определения минимальных стандартов, что делает сложным сравнение абсолютной бедности, поэтому различные группы населения сравнивают по определенной шкале их доходов, т.е. относительной бедности. Например, канадская статистика выделяет низкодоходные семьи, живущие в бедности, и на основе доли расходов берутся расходы на питание, одежду, жилье в совокупном доходе семьи.¹²⁰

Наряду с этим сравнение относительного уровня бедности может проводиться также на основе медианного дохода, делящего все население на две равные группы. Для группы менее развитых стран (Европа и страны с переходной экономикой) в качестве границы для оценки бедности берут уровень в 60% медианного дохода. Высокая доля бедности в РФ по такой оценке в 50% показывает, что относительный уровень бедности в наиболее развитых европейских странах значительно ниже, чем в США и Канаде; например, он составляет всего 3% в Швеции и Нидерландах. Высокий уровень бедности в РФ сочетается с большим разрывом в доходах между бедными и богатыми. Этот разрыв как соотношение доходов 20% самых бедных и самых богатых в стране используется Программой развития ООН для усовершенствования индекса развития человеческого потенциала.¹²¹

Для определения черты бедности используют в некоторых странах также уровень официально установленной минимальной зарплаты. Часто используют сравнение со среднедушевым доходом, уровнем потребления, а также рассматривают долю семейного бюджета, приходящегося на питание или потребление калорий. Также известны несколько методов определения черты бедности (табл. 2.11).

¹²⁰ Программа развития ООН (в конце 1990-х годов) стала использовать для международных сопоставлений шкалу Всемирного банка – ППС (паритет покупательной способности) в долл. США (в ценах 1990 г.) в день на одного человека. Для стран Карибского бассейна черта бедности принята на уровне 2 долл. США в день, для стран Восточной Европы и государств СНГ – 4 долл.

¹²¹ Смирнов С.Н., Сидорова Т.Ю. Социальная политика. Учебное пособие. М.: ГУВШЭ, 2004. С. 338.

Таблица 2.11

Методы определения черты бедности¹²²

Методы	Содержание черты бедности
Статический	Когда в качестве бедных рассматриваются 10-20% населения в общем ряду его распределения по размерам получаемых душевых доходов, или часть этого ряда
Нормативный	Означает норму питания и иные стандарты минимального потребительского набора, иначе - минимальную потребительскую корзину
Метод лишений	Рассчитывающий недоупотребление важнейших продуктов и товаров
Стратификационный	Когда к бедным относятся люди, априорно ограниченные в возможностях самообеспечения (старики, инвалиды, члены неполных и многодетных семей, детей без родителей, безработные, иммигранты и т.д.)
Эвристический	Выявляющий, исходя из оценки общественного мнения или с позиций самого респондента, достаточный или недостаточный уровень жизни
Экономический	Определяющий категорию бедных ресурсными возможностями государства, направленными им на поддержание их материальной обеспеченности

Исходя из методов и содержания черты бедности, приведенных в табл. 2.11, необходимо для выработки единого подхода к определению прожиточного минимума с учетом черты бедности выделить два компонента: абсолютный (единый для всех) и относительный (специфичный для каждой из стран). Это обусловлено тем, что в отдельных государствах семьи, живущие в черте бедности, по нашим меркам считаются как зажиточные. Например, семья, живущая по канадским меркам в нищете, в странах третьего мира рассматривалась бы как вполне зажиточная. То, что в рыночно разви-

¹²² Составлено автором. Социальная политика / Под ред. Н.А. Волгина. М., 2002. С.153.; А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский и др. Социальная энциклопедия. М., 2000. С. 408.; Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие. М.: ГУВШЭ, 2004. С.338.

тых странах может быть принято за черту бедности, в рыночно развивающихся странах для значительной части населения является труднодостижимым уровнем благополучия. Для этого было бы правильно точно представить специфические черты бедности населения. В этом отношении характерным являются подходы определения черты бедности в рыночно развитых странах (табл. 2.12).

Таблица 2.12

Социальные подходы к определению черты бедности в рыночно развитых и рыночно развивающихся странах¹²³

№	Подходы к определению бедности	Страны, к которым относятся подходы к определению бедности
1	Индивидов, семьи, социальные группы населения можно считать бедными, если они не имеют ресурсов для участия в общественной жизни, поддержания типов диеты, условий жизни, труда и отдыха, которые являются обычными или, по крайней мере, широко принятыми в обществе, в котором они живут. Их ресурсы значительно ниже того, что имеет средний индивид или средняя семья, вследствие чего они исключены из обычного стиля жизни, общепринятых моделей поведения, привычек и типов деятельности	Англия
2	Множитель, основанный на зависимости между ростом доходов и снижением коэффициента Энгеля для питания и использовавшийся в практике США в 1970-1980 гг. Согласно формуле М.Оршанского, достаточно было посчитать минимальные затраты на питание и утроить их (поскольку в среднем американцы расходовали в тот период треть своего бюджета на питание)	США
3	Определяются «отсечением низкого дохода». Средняя канадская семья тратит на предметы первой необхо-	Канада

¹²³ Материал с сайта www.kazparda.kz; Карагусова Г.Д. Социальная политика должна быть ясной и понятной //Central Asia Monitor. Алматы, 2007. №5 (112). С.106.; Абдурахмонов У., Намозов О., Касымов М. Сокращение бедности и улучшение качества питания //Экономическое обозрение. Т., 2004. №10. С.10-15.

	димости (питание, одежду и жилье) около 38,5% своего совокупного дохода. Определяется не одна черта бедности, а несколько, каждая из которых отражает как место проживания, так и размер семьи	
4	Считается, что не субъективная черта бедности и минимальный размер дохода, а объективная связана с размером и составом домохозяйства	Голландия
5	Нормативным методом оценки бедности определяется состав населения, живущего за чертой бедности	Россия
6	Бедным считается тот, чей доход составляет половину или чуть меньше среднедушевого дохода по стране	Казахстан

В ракурсе табл. 2.12 бедность можно рассматривать как нуждасмость в минимальных продуктах в соответствии с расходами в пределах минимального прожиточного минимума, достаточного для поддержки бедных слоев населения. В этой связи было бы целесообразно принять в основу определение границы прожиточного минимума рекомендации Программы развития ООН. Например, структура прожиточного минимума должна состоять в соответствии с Программой развития ООН на 50-55% из стоимости продовольственной корзины. Прожиточный минимум в соответствии с этой программой «представляет собой минимальный денежный доход, обеспечивающий человеку удовлетворение минимальных потребностей на уровне, принятом обществом на данном этапе развития».¹²⁴ Следовательно, в него должны быть включены расходы на свободное доступное обучение, здравоохранение, духовное развитие, реализацию своих способностей и т.д. Непродовольственная часть прожиточного минимума должна иметь региональную дифференциацию потребностей в предметах верхней одежды, обуви, оплаты топлива и жилищно-коммунальных услуг, что продуктивно различиями природно-климатических условий. Исходя из этого, минимальная граница стоимости потребительской корзины должна составлять 40-50% средней зарплаты. Так, с 1 января 2008 г. в РУз

¹²⁴ Материал с сайта www.kazparda.kz; Карагусова Г.Д. Социальная политика должна быть ясной и понятной // Central Asia Monitor (Алматы). № 5 (112). 05.02.2007. С. 106.

средняя зарплата составила в эквиваленте более 300 долл. США,¹²⁵ то 2010 г. этот показатель достиг 360 долл. США (или 585200 сум в национальной валюте).¹²⁶ Средняя зарплата в 2020 г. составила 2 500,0 тысяч сум, что в эквиваленте более 250 долл. США, при этом прожиточный минимум составляет 144-180 долл. США.

Дальнейшее, совершенствование методики прожиточного минимума должно быть связано с изменившимися социально-экономическими условиями в стране и необходимостью перехода к международным стандартам и предстоящим вступлением республики в ВТО. Республика Узбекистан в соответствии с Программой развития ООН по всем параметрам, характеризующим уровень жизни населения, преодолела нижний порог бедности.

В рамках разработки социальной политики, безусловно, не следует отказываться от решения более масштабных задач, сводя их к насущным проблемам преодоления черты бедности. Однако любая социальная программа должна соотноситься с реальной социально-экономической ситуацией, социальными и экономическими реалиями, в которых живет население.

Следовательно, понятие бедность – это категория, отражающая абсолютный (на основе прожиточного минимума) или относительный (как отставание от достаточного в обществе стандарта потребления) уровень удовлетворения минимальных жизненных стандартов.¹²⁷ Однако еще рано говорить о кардинальных изменениях в этой области. Даже при сегодняшних явно заниженных стандартах потребления, масштабы бедности остаются весьма существенными.

Но в условиях мирового финансового кризиса достижения европейских стандартов, как в экономической, так и в социальной сфере предполагают применение других индикаторов к определению социальных стандартов в Узбекистане. Тогда как европейские стандарты рассчитываются, исходя из сложившегося среднего уровня жизни в стране. И бедным считается тот, чей доход состав-

¹²⁵ Каримов И.А. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в Узбекистане. Т.: Узбекистан, 2009. С. 13.

¹²⁶ Рассчитано по данным Госкомстата Республики Узбекистан за 2010 г.

¹²⁷ Смирнов С.Н., Сидоркина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие. М.: ГУВШЭ, 2004. С. 338.

ляет половину или чуть меньше среднедушевого дохода по стране. Различные индикаторы носят пока весьма осторожный характер, что связано со степенью непредсказуемости размеров выплат. В отечественной практике применяются подходы, основанные на принципах учета «малоимущественности». Несмотря на предпринимаемые усилия, развитие системы поддержки бедных граждан могло бы происходить гораздо эффективнее, если бы была выработана единая, обоснованная концепция обеспечения социальной стабильности как элемента национальной безопасности страны. Ибо достижение социальной стабильности невозможно без всесторонней оценки социальных последствий любых принимаемых решений и мер, без определения круга социальных индикаторов и выявления их практических уровней и наиболее опасных сочетаний. К числу таких индикаторов можно отнести: соотношение между минимальным размером оплаты труда, пенсий, пособий и величиной прожиточного минимума, уровнем безработицы и темпами ее роста, долей населения с доходами ниже прожиточного минимума или средней зарплаты.

Поэтому в перспективе правительство при определении размеров социальных гарантий должно отказаться от практического использования минимального расчетного показателя, даже если это будет касаться уровня обеспечения минимальной потребительской корзины, адекватной прожиточному минимуму. Чтобы обеспечить достойный уровень жизни необходимо при определении стандартного уровня исходить из уровня оплаты труда, а не из уровня прожиточного минимума, сложившегося в рыночно развитых странах. В этой связи необходимо увеличить значимость и долю других стандартных показателей: как минимальная зарплата и минимальная пенсия по отношению к средним адекватным показателям.

Итак, стандартные нормы потребления должны найти подкрепление в виде законодательных актов, соответствующих государственных решений и бюджетных ассигнований. Поэтому в политике социального обеспечения предпочтение следует отдавать комплексным мерам противодействия новым вызовам экономической

безопасности человека и рискам социального отторжения наиболее уязвимых групп населения.

2.3. Возможности регулирования финансового механизма социального обеспечения в экстремальных условиях, вызванных стратегией развития Республики Узбекистан

Развитие экономики Республики Узбекистан на фоне мирового финансово-экономического кризиса и стремление ее вхождения в международное сообщество требуют, с одной стороны, выработки стратегии регулирования финансового механизма социального обеспечения, в контексте его индикаторов; а с другой – разработки долгосрочной концепции и политики социального обеспечения, выбора ее приоритетов с учетом региональных особенностей социально-экономического развития республики и действующих законодательных актов,¹²⁸ регулирующих правовые, экономические и финансовые отношения в социальном обеспечении (табл. 2.13), анализ и прогнозирование состояния социального обеспечения; разработку программ социальной политики; профориентацию населения; информационное обеспечение; профессиональную подготовку и переподготовку незанятого населения; трудоустройство; социальную защиту населения и выплату.

Таблица 2.13

Основные направления регулирования социального обеспечения¹²⁹

№	Основные направления социального обеспечения	Содержание регулируемых процессов
1	Анализ и прогнозирование состояния социального обеспече-	Предполагает на основе учета безработных, уязвимых групп населения, а также других категорий граждан, нуждающихся в социальной

¹²⁸ Закон Республики Узбекистан «О Государственном пенсионном обеспечении граждан». № 938. XII. 3.09.1993. <https://www.lex.uz/acts/112312>; Закон Республики Узбекистан «О занятости населения» (новая редакция, № 616-1. 1 мая 1998.); Закон Республики Узбекистан «О накопительном пенсионном обеспечении граждан» (№ 702-11. 2 декабря 2004.); Закон Республики Узбекистан «О социальной защищенности инвалидов в Республике Узбекистан» (№ 422-ХП. 18 ноября 1991.); Закон Республики Узбекистан «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (№ ЗРУ-174. 10 сентября 2008.); Закон Республики Узбекистан «Об обязательном страховании гражданской ответственности работодателя» (№ ЗРУ-210. 16 апреля 2009.); «Трудовой кодекс Республики Узбекистан» (введенный в действие 1 апреля 1996.) и другие.

¹²⁹ Составлено автором на основании законодательных актов, указов Президента РУз и Постановления Правительства РУз.

	ния	защите. Анализ и прогноз средств социальной выплаты существующей категории инвалидов, структуры занятости населения, уровня занятости женщин, молодежи и других групп населения, нуждающихся в социальной адресной выплате
2	Разработка программы социальной политики	Предполагает разработку программы и концепции социальной политики, осуществления на различных уровнях управления выплаты пенсии и пособий. В зависимости от уровня концепции и программы подразделяют на местные и государственные. На каждом уровне, разрабатываемые концепции и программы, зависят от сложившейся ситуации на фоне международного финансово-экономического кризиса, местных особенностей социально-экономического и демографического развития, реальных возможностей осуществления первоочередных задач на средне- и долгосрочную перспективу
3	Информационное обеспечение	Предусматривает установление связи уполномоченных органов по реализации программы развития социального обеспечения с предприятиями (организациями), высвобождающими работников в связи с модернизацией производства и предъявляющими спрос на дополнительную рабочую силу определенного профессионально – квалификационного состава. При этом все предприятия обязаны предоставлять в уполномоченный орган по вопросам занятости сведения о наличии свободных рабочих мест, о всех высвобождаемых и уволенных работниках
4	Профорientация населения. Профессиональная подготовка и переподготовка незанятого населения	Профорientацию, подготовку и переподготовку труда незанятого населения, что предполагает персональное консультирование, профотбор и направление в систему профессионального образования и переподготовку кадров и граждан, обращающихся к услугам уполномоченного органа по вопросам занятости
5	Трудоустройство	Предусматривает при помощи уполномоченного органа обеспечить трудоустройство определенных категорий населения, проводит поиск свободных рабочих мест, предлагает работу населению, обращающемуся за содействием в трудоустройстве

6	Социальная защита населения и выплаты	Предусматривает при помощи уполномоченного органа определять квоты (доли) рабочих мест для лиц, нуждающихся в социальной защите, готовит предложения в местные органы власти по налоговым льготам предприятиям за прием на работу лиц, нуждающихся в социальной защите, сверх установленных квот; выплаты средств согласно, законодательных актов
---	---------------------------------------	---

В контексте регулирования основных направлений социального обеспечения внимание следует уделить разрабатываемым программам социального обеспечения. Которые содержат все вышеизложенные направления элементов и индикаторов социального обеспечения, и их регулирования. Так как в целом по республике регулирование социального обеспечения зависит от успешного развития экономики и всесторонней материальной и финансовой поддержки населения путем реализации социальных программ.

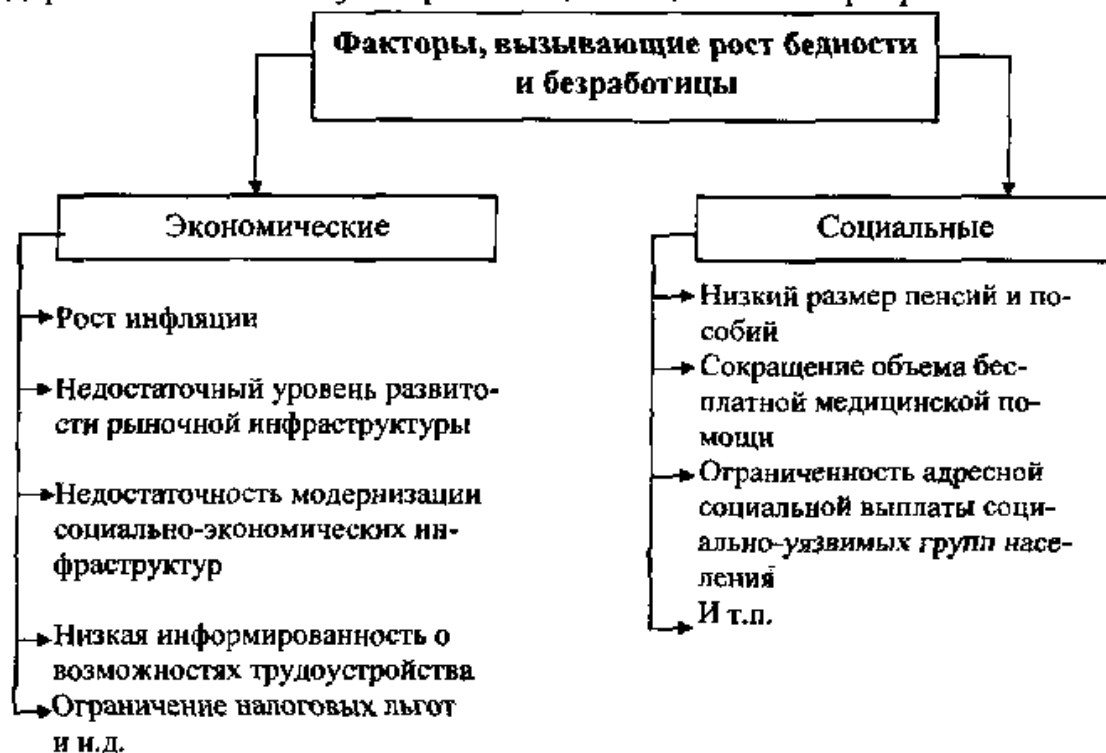


Рис.2.3. Экономические и социальные факторы, вызывающие рост бедности и безработицы¹³⁰

¹³⁰ Составлено автором.

К таким программам можно отнести Программу по борьбе с бедностью и безработицей в РУз. Цель данной программы – сокращение бедности, нищенства и снижение уровня безработицы за счет осуществления активной социальной политики и оказания адресной социальной помощи малоимущим гражданам, преимущественно нетрудоспособным, а также категориям населения, которые наиболее уязвимы на рынке труда. Данная программа должна быть нацелена на обеспечение занятости, как минимум, двух членов каждой семьи и предполагать создание новых рабочих мест, стимулирующих вовлечение в трудовую деятельность незанятого населения.

Таким образом, несмотря на позитивную динамику показателей, характеризующих уровень социального обеспечения, уровень бедности и безработицы остается еще значительным. Сохраняются основные экономические и социальные условия, вызывающие рост бедности и безработицы (рис. 2.3).

Среди безработных закон выделяет официально зарегистрированных, «безработных, согласно которого безработными являются лица, зарегистрированные в местном органе по труду в качестве ищущих работу, и которым они не сделали предложений подходящей работы».

Необходимо отметить, что в статьях 3, 4, 5 и 6 данного закона дается узкое определение «безработных», правовой статус безработный получает только тогда, когда соблюдены все условия (нет заработка, есть готовность трудиться, есть регистрация в службе занятости в качестве лица, ищущего работу, нет предложений подходящей работы от органов по труду).

В этой связи нам представляется, что существующий закон «О занятости населения» нуждается в совершенствовании. Прежде всего, это касается лиц, имеющих статус «безработных». Считаем, что в законе «О занятости населения» (статья 5) «основные принципы государственной политики в области занятости населения» необходимо отметить, о поэтапном переходе деятельности местных органов по труду на международные стандарты, определенные

Конвенцией Международной организации труда (МОТ). В частности, в Конвенции МОТ № 168 от 21 июня 1983 г. «содействии занятости и защите от безработицы», где сформулировано понятие и правовой статус частично и временно безработных, определяется порядок исчисления пособий по безработице. В настоящее время в действующих законодательных актах Республики Узбекистан на эти позиции не уделено достаточного внимания.

В этой связи важным вопросом исследования является юридическое признание принципов социального обеспечения, которое тесно связано с экономическими принципами. В литературе по-разному излагаются принципы социального обеспечения и по разным основаниям. Так, до начала экономических преобразований в экономике многие авторы делали упор на такие характеристики социального обеспечения и его отдельные виды, как полнота, универсальность, комплексность, адресность,¹³¹ заработанность и длительность,¹³² всеобщность, универсальность, комплексность, самоуправление, самоокупаемость,¹³³ солидарность, гарантированность, дифференциация.

Другие выделяли отраслевые, территориальные и функциональные аспекты социального обеспечения. В литературе встречаются и иные подходы, непосредственно выделяемые из индикаторов социального обеспечения.¹³⁴ При этом далеко не все принципы социального обеспечения, как экономической категории, имеют юридическое значение.¹³⁵ Кроме того, каждый принцип имеет как достоинства, так и недостатки. В частности, далеко не всегда выдержаны логические характеристики принципов, некоторые принципы в контексте ранее изложенного не отвечают современным

¹³¹ Додобаев Ю.Т., Додобаев Д.Ю. Право социального обеспечения в Республике Узбекистан. Т.: КУНЦП и ФНЦ, 1999. С. 44-46.

¹³² Финансы / Под ред. В.М. Родионова. М.: Финансы и статистика, 1995. С. 327-328.

¹³³ Н.Е. Заяц, М.К. Фисенко, Т.В. Бондарь и др. Теория финансов: Учебное пособие. М.: Выпше шк., 1998. С. 258-259.

¹³⁴ Вахобов А. Бозор муносибатлари тизимидати иқтисодий фондлар. Т.: Шарк, 2003. Б. 64-104, 216-288.; Социальные реформы в странах с переходной экономикой. М.: ДИС, 1997. С. 223.; Актуальные проблемы экономики Узбекистана переходного периода / Под ред. С.С. Гулямова и др. Т.: ПТЭУ, 1996. С. 166.; Акрамов Э., Танров А. Экономические реформы Республики Узбекистан. М.: Люкс-арт, 1998.; Улмжов А. Ойла иқтисоди. Т.: Мехнат, 1998. 49 б.; Сандова Г.К. Социальная политика правительства Узбекистан в переходном периоде: достижения и проблемы // Экономическое обозрение. Т., 1998. №1. С.15-19.; Алимов Р.О. Иқтисодий ислохотлар миллий моделининг узига хос хусусиятлари / Узбекистан курсом сифаршнинг ва процветания. Т.: Иқтисодий фикр, 2000. С.37-45.; Абдурахманов У., Намазов О., Касымов М. Сокращение бедности и улучшение качества питания // Экономическое обозрение. Т., 2004. № 10. С. 11-15.

¹³⁵ Ахмедов Б.Б. Социальная политика: сущность, принципы и модели / Аҳолини иқтисодий ҳимоялаш тизими ҳолати, таркиби ва ислох этиш йуналишлари: Илимий-испалар туплами. Т.: Молия, 2007. 24-27 б.

рыночным условиям или по характеру применительно термина не соответствуют требованиям термина «принципы».

Один из распространенных принципов социального обеспечения на основании полноты охвата выплаты на нетрудоспособное население — это подразделение социального обеспечения на полное и неполное. При этом имеется в виду полная или неполная выплата из социального обеспечения населения в целом, а не отдельных граждан.

В литературе отмечается, что для достижения полного охвата индикаторов социального обеспечения, практически невозможно. Вышеуказанный закон содержит принципы, касающиеся государственной политики в области занятости населения, применительно к условиям рыночной экономики. Под принципами понимается обеспечение равных возможностей в реализации права на труд и т.п. в зависимости от поощрения трудовой инициативы, добровольности труда, предоставления социальных гарантий, поощрения работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места для граждан.

Касаясь этого, А. Вахобов отмечает, что «...ни одна страна не может заявить, что имеет полный и совершенный охват социальным обеспечением. Дальнейшее совершенствование предоставления услуг и пособий, смягчение условий из назначения и порядка корректировок или, наоборот, даже ухудшение некоторых норм пенсий и пособий в связи с изменением экономического и социального положения в стране всегда вероятны и часто происходят».¹³⁶

Продолжая анализ, можно провести классификацию индикаторов социального обеспечения в зависимости от того, являются ли нормы, устанавливаемые для отдельных категорий граждан, не умеющих реализовывать общую для всех правовую норму по независящим от них причинам, либо для лиц, имеющих заслуги перед государством.¹³⁷ Все они носят характер дополнительной защиты, адекватный по некоторым признакам к социальным льготам.

¹³⁶ Вахобов А. История возникновения и этапы развития // Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 3. С. 53.

¹³⁷ Ронк В. Пенсионная реформа: институциональный подход // Российский экономический журнал. М., 2000. №11-12. С. 27-33.; Ронк В. Пенсионная реформа: стартовые коллизии и необходимость концептуальной корректировки // Российский



Рис.2.4. Классификация льгот по индикаторам (элементам) социального обеспечения¹³⁸

экономический журнал. М., 2003. № 11-12. С. 38-45.; Волков Я. Моделирование пенсионных реформ и оценка неавного пенсионного долга // Вопросы экономики. М., 2009. №4. С.113-127.; Дмитриева О., Петухова Н., Ушакова Д. Переход от распределительной пенсионной системы к накопительной: результаты и критерии эффективности // Вопросы экономики. М., 2010. №4. С.43-60.; Лелечук Л.Д. Пенсионная система России: реформа продолжается // Финансы. М., 2009. №1. С.58-62.; Каримова Д., Кузнецова Т. Системный социальный мониторинг регионов в Республике Узбекистан // РДК. Т., 2006. №12. С.25-28.

¹³⁸ Составлено автором на основании: Вахобов А. История возникновения и этапы развития // Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. №3. С.53.; Ронк В. Пенсионная реформа: институциональный подход // Российский экономический журнал. М., 2000. №11-12. С.27-33.; Ронк В. Пенсионная реформа: стартовые коллизии и необходимость концептуальной корректировки // Российский экономический журнал. М., 2003. №11-12. С.38-45.; Волков Я. Моделирование пенсионных реформ и оценка неавного пенсионного долга // Вопросы экономики. М., 2009. №4. С.113-127.; Дмитриева О., Петухова Н., Ушакова Д. Переход от распределительной пенсионной системы к накопительной: результаты и критерии эффективности // Вопросы экономики. М., 2010. №4. С.43-60.; Лелечук Л.Д. Пенсионная система России: реформа продолжается // Финансы. М., 2009. №1. С.58-62.; Каримова Д., Кузнецова Т. Системный социальный мониторинг регионов в Республике Узбекистан // РДК. Т., 2006. №12. С.25-28.

Исходя из этого льготы по отдельным индикаторам (или элементам) социального обеспечения в широком смысле слов можно классифицировать с учетом полученных льгот, по содержанию и по источникам финансирования (рис. 2.4).

Как следует из рис. 2.4, имеется налицо существенная потребность отдельных групп населения в долгосрочном (в отдельных случаях краткосрочном) получении льготных средств. Такие льготы призваны повысить финансовую привлекательность средств социального обеспечения в целом. Логичным развитием «принципа согласования интересов» получателей средств из индикаторов социального обеспечения и государства является, возможно, более полное согласование финансовых потоков между получателями и работодателями. В этом случае естественно можно будет говорить об осуществлении прямых государственных гарантий социального обеспечения.

Однако Закон Республики Узбекистан «О занятости населения» не предусматривает льготы по трудоустройству, а лишь рассматривает гарантии выплаты средств.

Еще одна социальная группа, требующая дополнительной социальной защиты – инвалиды. В экстремальных условиях, вызванных кризисом и инфляцией, инвалиды оказались одной из самых уязвимых групп на рынке труда. Снижение жизненного уровня этой группы населения может предопределить ее растущий спрос на рабочие места.¹³⁹ В этой связи особый интерес вызывает законодательство об инвалидах, которое предусматривает необходимость создания условий для их социальной защиты, а также труд, пожелавшим инвалидам. Однако этот закон не предусматривает возможность установления работодателям квот для приема на работу лиц, требующих социальной защиты и испытывающих особые затруднения в трудоустройстве.

К числу социально недостаточно защищенных лиц, требующих определенных льгот в сфере занятости, можно отнести пенсионеров по возрасту, желающих работать путем накопления пенсионных

¹³⁹ Кузьмин С. А. Занятость: стратегии России. М.: Эдиториал УРСС, 2001. С. 72.

выплат вкладывать с последующим получением дохода в виде процента по вкладам в размере свыше 10 % от действующих на данный период процентам по вкладам.

В этой связи необходимо принятие законодательных мер и совершенствование законодательства о льготах для недостаточно социально защищенных слоев населения, прежде всего, из числа пенсионеров, включая льготы в сфере занятости.

Как показывает зарубежный опыт, обеспечение гарантий экономической безопасности населения в общенациональном масштабе не под силу частному капиталу и требует всесторонней поддержки государства, выражающийся не только в прямых финансовых затратах казны, но и в создании системы мер, регулирования финансового механизма социального обеспечения. Государство во имя обеспечения совокупных интересов общества вынуждено брать на себя бремя ответственности за социально-экономическое положение своих граждан и стабилизацию источников их доходов. В результате реализации этой политики создан гибкий финансовый механизм регулирования социального обеспечения. Этот финансовый механизм функционирует независимо от поведения субъектов – предприятий или частных работодателей.

Другими словами, такое регулирование носит всеобъемлющий характер и способствует укреплению экономической безопасности граждан – путем укрепления и развития системы социального страхования, законодательного закрепления экономических прав участников процесса труда, ограничивающих риск падения их доходов ниже черты бедности; расширения доступа к профессиональной переподготовке, кредитным и иным ресурсам. Разумеется, что эти – проблемы должны в последующем стать предметом законодательного нормативно-правового регулирования.

Обеспечение безопасности населения требует учета экономических, технологических, демографических факторов, воздействующих на социальную защищенность граждан и их семей; четкого разграничения выплат пенсий и пособий; утраченного заработка (пенсии по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца,

получения производственной травмы, пособия по безработице) на условиях страхования и социальных пособий; нуждающимся гражданам из средств бюджета всех уровней; применения научно обоснованной нормативной базы для установления прожиточного минимума и связанных с этим показателей индикаторов социального обеспечения. Причем, при утрате заработка граждане получают компенсацию из источников социального обеспечения, размер которой ориентируется на величину их прежней зарплаты с учетом уплаты предварительных взносов, стажа работы, инвалидности и т.д. Такое построение системы социального обеспечения является справедливым и одобряется его получателями за создание им материальных условий на случай болезни, безработицы, несчастия во время работы, потери кормильца и т.п.

Следовательно, воздействие финансов на эффективность формирования и использования средств социального обеспечения осуществляется через финансовый механизм. В этой связи финансовый механизм является важнейшей частью финансовой политики, при помощи которого государство осуществляет свою деятельность в области финансов и оказывает регулирующее воздействие на социальное обеспечение.

Принимая во внимание, изложенное выше, можно дать конструктивное определение финансового механизма социального обеспечения.

Итак, финансовый механизм социального обеспечения – это система мер, установленных государством форм, видов и методов организации финансовых отношений, выступающих основой моделирования конструкции формирования и использования части финансовых ресурсов, в целях сглаживания структурного социального неравенства и предотвращения массового обнищания уязвимых групп населения.

Очевидно, что при обеспечении материальной безопасности населения необходимым условием его регулирования является финансовый механизм. Финансовый механизм представляет собой совокупность способов организации и регулирования финансовых

отношений, применяемых в целях обеспечения материальной безопасности населения, адекватное возмещение их утраченных доходов.

Регулирование финансового механизма социального обеспечения имеет свою специфику и проявляется это в процессе реализации финансовых отношений. Именно виды, формы и методы регулирования финансовых отношений выступают в экономической жизни как механизм управления распределительными процессами в целях обеспечения социальной безопасности населения путем образования и использования целевых фондов денежных средств. Поэтому применяемый в этом процессе финансовый механизм — это виды, формы и методы выражения финансовых отношений, связанных с формированием и использованием денежных доходов и фондов и выполняющий задачи разграничения выплат (пенсий, пособий) утраченного заработка. Финансовый механизм связан со всей системой хозяйствования и его такими составляющими, как планирование, управление и стимулирование. Более того, финансовый механизм взаимодействует и с индикаторами, определяющими динамику системы социального обеспечения. Вместе с тем индикаторы (или элементы) финансового механизма функционируют относительно самостоятельно. Это обстоятельство вызывает необходимость постоянной связи составляющих финансового механизма, что является важным условием его действенности.

Ввиду большой сложности формирования и использования средств социального обеспечения в экстремальных условиях в них финансовый механизм в значительной мере является оценочной категорией. Например, экстремальными в социальном обеспечении считаются масштабы финансового воздействия на его индикаторы (или элементы), т.е. на размеры пенсий, пособий и др.

Экстремальная траектория есть некая условная линия, каждая из точек которой продолжает движение по утечке установившимся параметрам (темпами роста социальных выплат, приросту занятости, общим контуром материальной поддержки социально уязвимых групп населения).

Экстремальное состояние вызывает вибрационные явления, чаще всего имеет волнообразный характер, когда стабильное развитие социального обеспечения сменяется какими-то периодами отклонений. Вибрационные явления – колебания групп населения обеспечения, вызванные негативными воздействиями мирового финансового кризиса. Другими словами, любые потрясения, не имеющие системного характера, могут отрицательно влиять на жизнедеятельность населения и на размер социального обеспечения и связанных с ними финансовых ресурсов. Однако для того, чтобы система могла сравнительно безболезненно преодолевать эти отклонения от действующей траектории, необходимо, чтобы в ней существовали и были достаточно действующими определенные защитные финансовые механизмы. По нашему мнению, такие волнообразные вибрационные явления для нашей республики были характерны в 1991-1993 гг. (связанные с первым этапом перехода к рынку) и 2008-2010 гг. (связанные с мировым финансово-экономическим кризисом) и в начале 2020 г. (связанный с распространением на мировом уровне пандемии коронавируса, т.е. COVID-19). Последний принес немало неприятностей и заставил принять меры по преодолению факторов мирового кризиса в условиях Узбекистана. То же можно сказать о всплеске безработицы, с которой хотя и с материальными потерями преодолеваются.

Следовательно, нынешний кризис спровоцировал и ослабил защитные меры. Несмотря на это, предпринятые правительством Республики Узбекистан меры в рамках финансового механизма социального обеспечения в достаточной степени вооружили защитными механизмами население. Судя по всему, будущее развитие социального обеспечения еще несколько лет (по нашим выкладкам, до 2025-2030 гг.) будет проходить в условиях экстремальности, и это обстоятельство должно учитываться в оценке возможной стратегии в области финансового механизма социального обеспечения.

Являясь объективным условием и базируясь на достигнутом уровне развития финансовых отношений, финансовый механизм придает всем элементам социального обеспечения динамизм, по-

стоянное движение, развитие и совершенствование. Социальное обеспечение как составляющая часть финансовых отношений несет те же признаки и противоречия, преодоление которых является условием развития и совершенствования финансового механизма социального обеспечения. Поэтому, касаясь этого вопроса, В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко и др. отмечают, что «Сочетание элементов финансового механизма – форма видов, методов организации финансовых отношений образует «конструкцию финансового механизма», которая приводится в движение путем установления количественных параметров каждого его элемента, т.е. определения ставок и норм изъятия, объема фондов, уровня расходов и пр. Количественные параметры и разнообразные способы их определения являются наиболее мобильной частью финансового механизма».¹⁴⁰

Безусловно, финансовый механизм включает совокупность организационных форм финансовых отношений, порядок формирования и использования централизованных, и децентрализованных фондов денежных средств, методы финансового планирования, формы управления финансами и финансовой системой, финансовое законодательство. В экстремальных условиях развития рыночных отношений применяется качественно новый финансовый механизм. Это касается взаимоотношений предприятий и населения с бюджетной системой, внебюджетными фондами, органами социального, имущественного, личного страхования распределения прибыли и другие.¹⁴¹

Российские ученые считают, что «финансовый механизм» как самостоятельное явление был пущен в научный оборот как соединяющее в единое целое процессы администрирования и стимулирования. По представлению российских ученых Балабанова А. и Балабанова И. «финансовый механизм есть инструмент воздействия финансов на хозяйственный процесс, под которым понимается со-

¹⁴⁰ Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1995. С.67.

¹⁴¹ Там же. С.68.

вокупность производственной, инвестиционной и финансовой деятельности хозяйствующего субъекта».¹⁴²

Они считают, что главным в составе «...трех фундаментальных блоков (это три «кита», на которых держится финансовый механизм) главным является организация».¹⁴³ По их мнению, «если организация плохая, то финансовый механизм всегда будет функционировать неэффективно и даже во вред экономическим отношениям в обществе».¹⁴⁴

Такой же позиции придерживаются Нурмухамедова Б.И., Кабирова Н.В., рассматривая элементы финансового механизма. Однако, предложенные ими элементы финансового механизма, не являются объектом финансовых отношений. Преувеличение роли финансового механизма в перераспределении средств социального обеспечения может привести к субъективизму и к необратимым последствиям в развитии системы социального обеспечения.

При этом если верный подход исследования был избран В.М. Родионовой, которая правильно определила основной объект исследования – финансовый механизм и показала его взаимосвязь с процессами, как первичного распределения, так и его перераспределения.¹⁴⁵ Не совсем уверенный подход был избран Б.И. Нурмухамедовой и Н.В. Кабировой в определении финансового механизма. К сожалению, они не отразили специфики и особенностей и дали традиционное определение конструкции и элементов финансового механизма не отличающиеся от определений, данных другими учеными этой проблемы,¹⁴⁶ например, с определением А. Балабанова и И. Балабанова.¹⁴⁷

Рассматривая финансовый механизм как способ реализации и совершенствования социального обеспечения, следует определить, что является его внутренним содержанием и какие элементы находятся за его пределами, но тесно связаны с их внутренним содер-

¹⁴² Балабанов А.И., Балабанов И.Т. Финансы. СПб.: Питер, 2000. С.124.

¹⁴³ Там же. С.122.

¹⁴⁴ Там же. С.122.

¹⁴⁵ Финансы / Под ред. В.М.Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1995. С.67-68.

¹⁴⁶ Нурмухамедова Б.И., Кабирова Н.В. Финансы: Учебное пособие для уч-ся ср. спец. учреждений и проф. колледжей экон. профиля. Т.: Тасвир, 2008. С.47-48.

¹⁴⁷ Балабанов А.И., Балабанов И.Т. Финансы. СПб.: Питер, 2000. С.125-126.

жанием и имеющие количественную и качественную определенность. Если первое проявляется в сумме ресурсов, выделяемых на те или иные цели, что является приоритетной в системе социального обеспечения, так как без соответствующих выплат невозможно решение каких-либо задач по развитию социального обеспечения, то второе означает, каким образом осуществлялось формирование предоставленных ресурсов, в каких формах и по каким направлениям происходило их движение, на каких условиях они выделялись и использовались, что характеризует действия финансового механизма социального обеспечения. Тем более, интересы государства постоянно направлены на реализацию государственных программ развития социального обеспечения, которые удовлетворяются с помощью финансового механизма.

Основу структуры финансового механизма составляет пять взаимосвязанных элементов: финансовые методы, финансовые рычаги, правовое обеспечение; нормативное обеспечение; информационное обеспечение (рис. 2.5). Успешное ее проведение в жизнь в экстремальных условиях можно посредством конструирования финансового механизма. Итак, при помощи финансового механизма социального обеспечения можно реализовать систему мер, способных обеспечить взаимосвязь элементов, посредством которых можно будет обеспечивать благоприятные условия для эффективного формирования и использования средств социального обеспечения.

При помощи видов, методов и способов количественного и качественного определения форм социального обеспечения имеется возможность сформулировать конструкцию финансового механизма в социальном обеспечении (рис. 2.5). В нашем понимании термин конструкция — это система взаимосвязи элементов финансового механизма социального обеспечения. Она состоит из таких элементов как: фонд социального страхования социальных выплат, источников формирования основных видов расходов социального обеспечения и т.п. В то же время государство или субъект социальной сферы, опираясь на финансовые механизмы, может изменить состав и величину обязательного страхования, установить порядок его формирования и т.д.

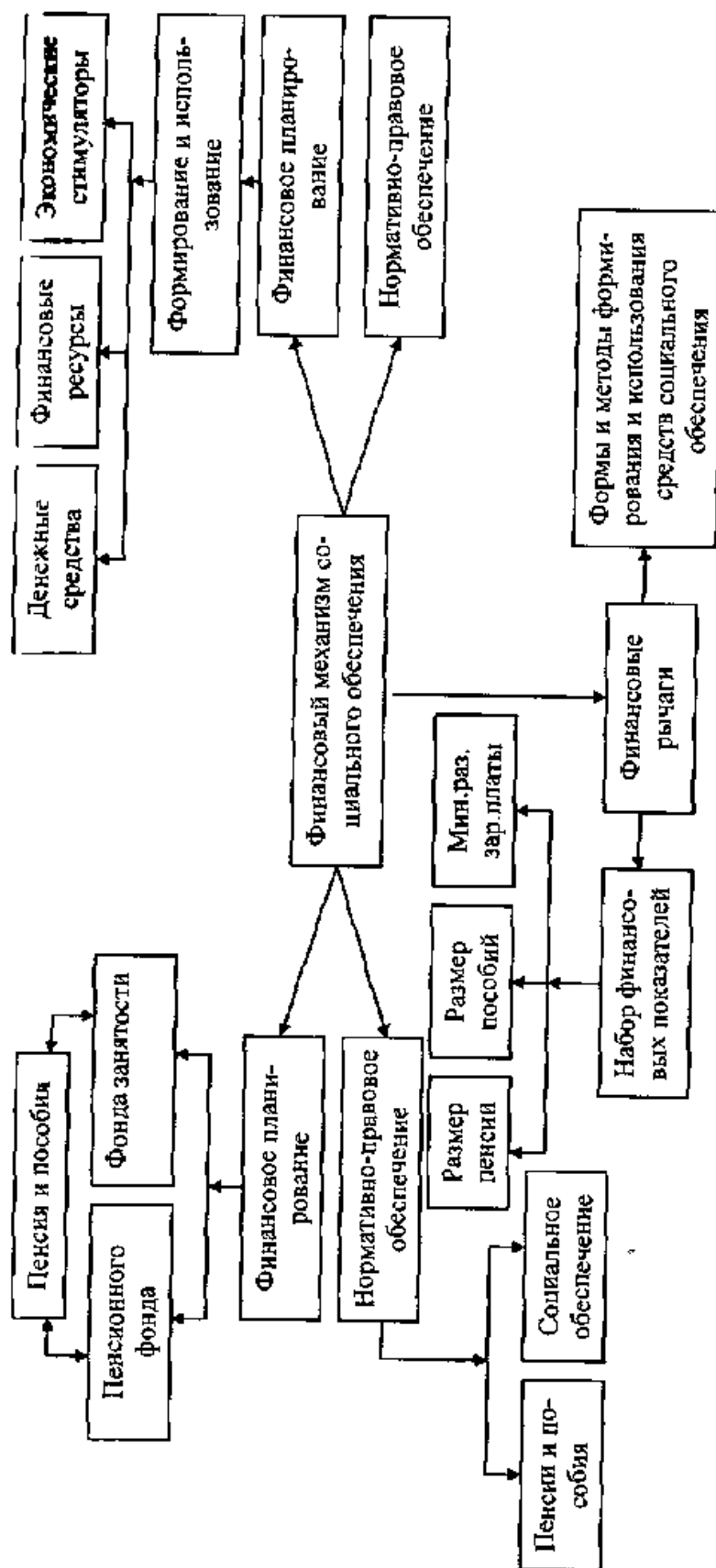


Рис.2.5. Структура взаимосвязанных элементов финансового механизма¹⁴⁸

146 Составлено автором на основании: Финансы / Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1994. С.67-68.; Нурмахамедова Б.И., Кабирова Н.В. Финансы. Учебное пособие для уч-ся ср. спец. учреждений и проф. колледжей экон. профиля. Т.: Тасавир, 2008. С.47-48.; Батабацов А.И., Батабацов И.Т. Финансы. СПб.: Питер, 2000. С.125-126.

На практике система социального обеспечения ОСС, также формируется с помощью следующих методов: страховой, бюджетный и добровольный. Источниками их формирования могут быть страховые взносы и бюджетные средства, средства внебюджетных специальных фондов, добровольные благотворительные отчисления, добровольные поступления средств из зарубежных юридических и физических лиц, накопительные пенсионные средства и другие, предусмотренные законодательными актами.

Итак, система мер, направленных на формирование и использование средств социального обеспечения сводится, прежде всего, к использованию финансового механизма.

Такие подходы финансового механизма социального обеспечения, как правило, вызваны непосредственно участием государства в социальном обеспечении путем разработки директивных мер по финансированию социального обеспечения при помощи бюджетного финансирования, бюджетной дотации, государственного кредита, налоговых льгот. Что касается регулирующего финансового механизма в социальном обеспечении, то он распространяется на основные правила финансовых отношений, не затрагивая интересы государства (например, виды выплаты материальной помощи, т.е. наличные и безналичные; отчисления от распределяемой прибыли на социальное развитие коллектива и др.).

Из сказанного можно сделать вывод о том, что финансовый механизм социального обеспечения является связующим звеном на пути превращения социального фонда денежных средств в реальные адресные выплаты.

Таблица 2.14
Источники формирования средств, для финансирования выплаты¹⁴⁹

Методы	Кем определяются размеры отчислений	Основные источники	Направление финансирования	Размещение собранных средств
Бюджетный	Определяется государством	Средства бюджета	-на социальное страхование -на социальную помощь -на пенсии -на пособия -на другие цели, предусмотренные законом	-для размещения в фонды социального страхования -для денежных выплат -для социальных услуг
Страховой	Определяется в соответствии с законодательными актами и размера Зависит от объема деятельности	Фонды социального страхования -пенсионный фонд -фонд социального страхования -фонд занятости населения -накопительный пенсионный фонд Образуются за счет средств, страховых взносов работодателей, дотаций государства	-на пенсии -на пособия -на социальную помощь	-государственные проекты -ценные бумаги -на надежные инвестиции
Добровольный	Не имеют фиксированного размера	Пожертвование части денежных средств юридических и физических лиц Доходов от инвестирования части временно свободных средств; добровольных взносов физических и юридических лиц, прочих доходов	-пенсии -пособия -единовременные выплаты и помощь, услуги технического, медицинского, транспортного и лекарственного характера	На удовлетворение дополнительных потребностей нуждающимся гражданам путем бесплатного предоставления предметов первой необходимости, также на бесплатную медицинскую помощь

¹⁴⁹ Примечание: составлено автором.

В табл. 2.15 приводится задача Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан по различным сферам действия.

Можно сделать вывод, что эффективность работы социальной системы в Узбекистане во многом будет зависеть от продуманности механизма финансирования социального обеспечения.

Таблица 2.15

Основные задачи Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан¹⁵⁰

Сфера действия основных задач	Задачи	Описание задач
1. В сфере труда, безопасности и охраны труда	1) стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики государства	-разработка программ обеспечения безопасности и охраны труда -разработка проектов законодательных актов в области труда, безопасности и охраны труда -разработка межотраслевых нормативных правовых актов о труде -разработка предложений по совершенствованию системы оплаты труда для бюджетников -разработка, утверждение и согласование квалификационных характеристик должностей для бюджетников -установление требований по технике безопасности труда -разработка и внесение предложений по порядку исчисления средней заработной платы и др.
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-реализация программ обеспечения безопасности и охраны труда -проведение мониторинга по безопасности и охране труда -осуществление госконтроля за соблюдением законодательства о труде -проведение обучения гос. инспекторов труда -осуществление контроля за своевременным и объективным проведением расследования и/с на производстве и др.
2. В сфере занятости	1) стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики	-разработка нормативных правовых актов по вопросам занятости -прогнозирование спроса и предложения на рабочую силу -определение потребности в подготовке кадров на рынке труда

¹⁵⁰ Составлено автором на основании Положения «О Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан». 31.12.2018.

		-разработка предложений по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы в РУз
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-мониторинг спроса и предложения на рабочую силу -рассмотрение проектов инвестиционных контрактов с целью защиты внутреннего рынка труда -осуществление госконтроля за соблюдением законодательства о занятости населения и др.
3. В сфере социально-го партнерства	1) стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики	-подготовка предложений по регулированию системы социальной партнерства
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-реализация предложений по регулированию системы социального партнерства в области социальных и трудовых отношений
4. В сфере социальной защиты населения	1) стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики	-разработка концепций и программ социального обеспечения населения -разработка норм, правовых актов по вопросам социальной защиты населения -разработка комплексных программ в области соц. защиты и реабилитации инвалидов -разработка методики исчисления совокупного дохода для оказания соц. помощи и др.
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-мониторинг инвалидности в республике -обеспечение своевременного назначения из внебюджетного специального (ВСПФ) пенсионного фонда -выработка предложений по развитию видов и форм предоставления спец. социальных услуг -осуществление методической помощи и координация деятельности др. гос. в т.ч. местных исполнительных органов по вопросам соц. защиты инвалидов
5. В сфере пенсионного обеспечения	1) стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики	-участие в выработке гос. политики и разработка нормативных правовых актов -разработка предложений по совершенствованию системы пенсионного обеспечения -разработка предложений по повышению размеров пенсионных выплат -разработка методики назначения и выплаты пенсий, а также из накопительного пенсионного фонда (НПФ) -установление требований по приему и передаче документов для назначения пенсий
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-обеспечение своевременного назначения и полной выплаты пенсий, гос. пособий и гос. специальных пособий из ВСПФ, осуществление госконтроля за соблюдением законодательства о пенсионном обеспечении
6. В сфере	1) стратегические за-	-участие в выработке гос. политики и разработка

социально-го страхования	дачи, обеспечивающие формирование государственной политики	нормативных правовых актов по вопросам страхования -разработка методики назначения и выплат из гос. фонда страхования
	2) задачи по реализации государственной политики, контрольные и надзорные задачи	-назначение социальных выплат из гос. фонда соц. страхования -осуществление контроля, за соблюдением законодательства о социальном страховании -обеспечение контроля за своевременным и полным назначением социальных выплат и их получением -регулирование деятельности гос. фонда соц. страхования
7. В сфере миграции населения	Стратегические задачи, обеспечивающие формирование государственной политики	-разработка концепций и программ в области регулирования миграционных процессов -разработка нормативных правовых актов по вопросам регулирования миграционных процессов -разработка предложений по формированию квоты иммиграции

Все это требует, чтобы республиканские и местные органы власти направили усилия на дальнейшее развитие форм социального обеспечения, регулирование финансового механизма социального обеспечения в целях преобразования и включения в структуру новых финансовых отношений и смягчения процесса адаптации к ним социально уязвимых категорий населения.

С учетом вышеизложенного можно резюмировать, что на основе комплексного анализа финансового механизма социального обеспечения выявлена сложившаяся ситуация в выплатах пенсий и пособий за последние пять лет, определена взаимосвязь с объемами выплаты и взносов с выявлением положительных и негативных факторов, которые имеются в системе социального обеспечения. При этом отмечается, что ныне наблюдается постоянный рост размера социальных выплат. Однако исследования показали, что рост социальных выплат еще не отвечает тем задачам, которые призваны решать элементы социального обеспечения. В связи с этим предложено продолжить реформу по регулированию механизмов социального страхования. Социальное страхование, как основной компонент представляет собой механизм социальной защиты, который предполагает формирование специальных фондов денежных

средств за счет обязательных страховых взносов в целях обеспечения гарантированных государством социальных выплат.

Необходимо задействовать обеспечение устойчивой пенсионной выплаты в соответствии с модернизацией системы регулирования финансового механизма социального обеспечения. Для чего требуется активная социальная политика, которую необходимо проводить на основе совершенствования институциональных основ финансирования по следующим направлениям: приостановить привлечение средств, в пенсионный фонд из других источников, т.е. средств дорожного фонда, остатки средств республиканского дорожного фонда и средств Агентства по управлению государственными активами. Обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости, под которой понимается способность внебюджетного пенсионного фонда обязательства без повышения взносов и привлечения других источников, должно являться одним из основных достоинств, правильно построенной пенсионной системы.

Отечественный опыт государственного регулирования сферы социального обеспечения свидетельствует о необходимости решения ее проблем в тесном взаимодействии государственных, частных и общественных структур, каждого трудоспособного гражданина.

Обеспечение экономической безопасности населения требует всестороннего учета экономических, инновационных и демографических факторов, воздействующих на социальную, материальную защищенность граждан:

- их семей;

- гибкость и способность государства к видоизменению структуры социальной поддержки в связи с эволюцией социальных отношений;

- четкого разграничения выплат государственных пенсий и пособий, выполняющих задачи утраченного заработка (пенсии по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, получения производственной травмы, пособия по безработице) на принципах

страхования и социальных пособий нуждающимся гражданам из бюджетных средств, всех уровней управления.

Таким образом, по результатам исследования нами выдвинуты гипотезы:

Эффективность социального обеспечения, обусловленная особенностями государственной социальной политики, а также уровнем финансового механизма регулирования социального обеспечения, подтвердилась.

По результатам исследования выдвинуты следующие рекомендации для повышения эффективности регулирования финансового механизма социального обеспечения:

- создать благоприятные условия для работников социальной службы областей (городов и районов), занимающихся разработкой более эффективных систем финансового регулирования видов социального обеспечения;
- создать организационную систему оказания социальной помощи всех видов категорий населения (так как в настоящее время помощь в отдельных организациях оказывается стихийно);
- расширить сеть учреждений, занимающихся оказанием социальной защиты и поддержки более уязвимых групп населения;
- следует усовершенствовать законодательную базу в области финансового механизма социального обеспечения.

ГЛАВА III. МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

3.1. Модель финансирования социального обеспечения (современный зарубежный опыт)

Выбор модели социального обеспечения в Республике Узбекистан был обусловлен, *во-первых*, внешним «подталкиванием», *во-вторых*, желанием создать цивилизованную систему, способную амортизировать негативные последствия финансово-экономического кризиса и снизить социальные издержки. Ибо отечественная модель ориентирована на модель европейских стран, характеризующуюся высокой степенью социальной обеспеченности.

В ходе практической реализации элементов социального обеспечения, исходящих из Законов «О пенсионном обеспечении граждан», «О занятости населения» возникло много противоречий и проблем. Главные из них – несоответствие поставленных целей финансовым возможностям государства и несовместимость социально ориентированной модели защиты от безработицы и либеральных реформ, начавшихся в 1992 году.

Во-первых, при разработке и законодательном оформлении концепции системы социального обеспечения не были оценены действительные финансовые возможности государства и высокая стоимость такой системы. Социальные затраты в развитых странах были намного выше, чем в Республике Узбекистан и по совокупным затратам, и по доле в ВВП. Так, в европейских странах доля соответствующих затрат в ВВП составляет от 22,4 до 41,2%, в Германии – 33,7%, в Австралии – 22,4%, в Швеции – 40,4%, в Бельгии – 38,1%, в Дании – 41,2%. В странах с переходной экономикой доля соответствующих затрат составила в России – 16,8%, в Казахстане – 13,4%, в Литве – 21,3% и т.п. (табл. 2.16). В Республике Узбекистан до 2000 г. расходы на систему защиты от безработицы не превышали 0,2-0,3% ВВП, а в 2008 г. снизились до 0,16%, что в несколько раз меньше, чем во многих развитых странах с переходной

экономикой. Например, в первые годы внедрения данной системы в странах с высоким уровнем безработицы расходы на защиту от безработицы составляли в Венгрии – 2,79%, в Польше – 2,25%, в Болгарии – более 1% от ВВП.¹⁵¹ При этом уровень безработицы (от численности трудоспособного населения) в отдельных странах ОАСР в 1990-2002 гг. колебались от 2,0% в Японии, до 17,2% в Южных районах ЕС.¹⁵²

Во-вторых, модель социального обеспечения защиты от безработицы до переходного периода не предвидела, что она будет «наложена» на либеральные реформы в худшем их варианте «шоковой терапии»; и через определенный промежуток времени не сможет сглаживать последствия резкого роста безработицы, ухудшения положения работников в сфере оплачиваемой занятости (снижение реальной зарплаты, невыплаты зарплаты и т.п.), распространение бедности среди семей работающего населения.

Система, закрепленная в Законе «О занятости населения», могла относительно успешно функционировать лишь до 1998 г. Вначале ее устойчивость обеспечивалась низким уровнем регистрируемой безработицы, предоставлением значительных объемов финансирования из внешних источников (целевые кредиты Всемирного банка и МВФ), наличием достаточных финансовых ресурсов в государственном внебюджетном Фонде занятости населения. Признаки сбоя в системе социального обеспечения проявились в 1992-1996 гг., когда стало очевидным, что «приватизация» не сумела действовать деятельность предприятий. В этот период были исчерпаны источники финансирования социального обеспечения, обострилась ситуация на рынке труда. Именно тогда государство определило ориентиры системы социального обеспечения в целом и, в частности, направления совершенствования отдельных ее элементов, усилив их экономическую и социальную отдачу.

¹⁵¹ Прокопьев Ф., Малеева Т. Политика противодействия безработице. М.: РОССПЭН, 1999. С.160-163; Неспорова А. Занятость и политика на рынке труда в некоторых странах с переходной экономикой / Серия публикации по социально-трудовым вопросам в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Вып.5 М.: ЕвроМОТ; Интердиалект, 2000. С. 22,23,50.; O'Leary Ch., Nesporova A., Samorodov A. Manual on Evaluation of Labour Market Policies in Transition Economies. Jeneva, 1999. P.18,43.; Материалы Госкомстат управления РУз за 1992-2003 гг.; Кузьмин С.А. Занятость: стратегии России. М.: Эдиториал УРСС, 2001. С.86-96

¹⁵² Кузьмин С.А. Занятость: стратегии России. М.: Эдиториал УРСС, 2001. С.89.

Таблица 3.1
Совокупные расходы расширенных правительств России и зарубежных стран, в % к ВВП¹⁵³

Страна	Год	Общегосударственная деятельность	Оборона	Общественный порядок и безопасность	Национальная экономика	Защита окружающей среды	Жилищно-коммунальное обслуживание	Социальные затраты, всего	в том числе			
									Здравоохранение	Отдых, культура, туризм, религия	Образование	Социальная защита
Россия	2002	13,6	2,9	2,3	5,4	0,2	2,0	16,8	2,2	0,7	3,8	10,1
Австралия	2002	4,5	1,6	1,6	4,6	0,5	1,0	22,4	6,1	0,9	5,2	10,5
Австрия	2002	7,7	0,9	1,4	5,2	0,3	0,8	34,7	6,6	1,0	5,6	21,5
Германия	2002	6,2	1,2	1,6	4,0	0,6	1,1	33,7	6,4	0,7	4,2	22,4
Нидерланды	2002	8,0	1,6	1,6	4,9	0,7	1,4	28,4	4,4	1,1	5,0	17,9
Дания	2002	8,7	1,7	1,1	3,9	-	1,0	41,2	5,8	1,9	8,8	24,7
Швеция	2001	8,5	2,2	1,4	4,4	0,9	1,1	40,4	7,7	1,1	7,7	23,9
Италия	2000	9,6	1,2	2,0	2,6	0,8	0,8	29,4	5,9	0,9	4,9	17,7
Бельгия	2001	2,3	1,2	1,7	4,9	0,7	0,5	38,1	6,6	1,0	8,1	22,4
Болгария	2002	5,1	2,6	2,7	4,7	-	1,6	23,0	4,6	0,7	4,2	13,5
Чехия	2002	5,4	1,8	2,3	6,9	1,0	2,1	25,7	6,5	1,0	4,4	13,8
Венгрия	2002	8,8	1,4	2,1	10,3	1,0	1,3	27,8	4,8	1,5	6,1	15,4
Казахстан	2002	2,7	1,0	2,1	4,0	0,9	0,7	13,4	2,0	0,6	3,3	5,5
Латвия	2002	5,1	1,2	2,4	2,9	-	1,8	24,0	3,5	1,4	6,7	12,4
Литва	2002	3,9	1,7	2,1	4,0	0,1	0,7	21,3	4,0	0,9	6,3	10,1
Словения	2002	4,8	1,2	1,9	4,5	0,7	0,7	31,7	6,2	1,2	6,1	18,2

¹⁵³ Источник: Финансы. 2005. №8. С. 64.

Однако в 1998 г. государство снизило интерес к проблеме безработицы. Полностью передав ее решение Министерству труда и социальной защиты населения (в настоящее время Министерство занятости и трудовых отношений) и его органам на местах в области занятости. При этом статус последнего на республиканском уровне был снижен с самостоятельного государственного института до структурного подразделения Министерства труда и социальной защиты населения и его органов.

Ситуация ухудшалась еще до конца 1996 г., когда инфляционный процесс стал устойчивым и затяжным, продлившись до осени 2000 г. Его основные характеристики: длительные задержки выплат пособий по безработице, сокращение размера выплачиваемых пособий; увеличение разрыва между выплачиваемыми пособиями и минимальной зарплатой; получившие широкое распространение практики выплат пособий в форме товаров и услуг, когда лишь выплаты в денежной форме в ряде районов производились лишь в экстренных случаях и в форме единовременной помощи; сведение до 50% уровня пенсий работающих пенсионеров; увеличение числа уязвимых групп населения.

Попытки реформирования системы социального обеспечения, предпринятые в 2000 г., затронули лишь финансовую составляющую, но не изменили ее сущность. В настоящее время в Узбекистане систему социального обеспечения можно охарактеризовать как уравнительную, нацеленную на выплаты пенсий и пособий пусть небольшие, но максимально возможному числу граждан.

Эта функция широко реализуется в скандинавских странах и других государствах Западной Европы и Японии, и относительно слабо в США. Однако, несмотря на такие различия, повсеместно созданы разветвленные сети «банков рабочих мест», стимулируется профессиональная и территориальная мобильность населения, действуют общегосударственные системы регулирования занятости, подготовки и переподготовки кадров, средством налогов проводится предопределенное регулирование дифференциации в доходах, существуют и иные инструменты общей социальной обеспеченно-

сти населения.¹⁵⁴ Затраты государства на эти цели значительны даже там, где придерживаются в целом консервативной экономической политики. Так, государственные социальные расходы США составляют около 50% федерального бюджета и 60% бюджетов штатов и местных органов власти.¹⁵⁵ В Швеции же расходы на государственное регулирование занятости достигают 3%, государственные затраты на здравоохранение – 9,2, на образование – около 8, а государственные жилищные субсидии – 3,5% ВВП.¹⁵⁶

Материальную основу системы социальной обеспеченности в различных странах составляет их финансово-экономический потенциал. Необходимо подчеркнуть, что без комплексной программы социальных гарантий невозможно создать условия для стабильного экономического роста и научно-технического прогресса. Это позволяет поставить вопрос об актуальности создания в Республике Узбекистан комплекса макроэкономических условий, необходимых для населения. Постановка этого вопроса поднимает проблему социального обеспечения на качественно иной уровень, позволяя разграничить меры, касающиеся всех членов общества, и меры, адресованные отдельным социальным группам.

К числу первых относятся следующие меры:

➤ обеспечение эффективной системы занятости выплаты пенсии, пособий и др., которая позволяла бы каждому гражданину быть обеспеченным материально в соответствующей его жизнедеятельности;

➤ организация эффективной системы формирования доходов, при которой уровень получаемой пенсии непосредственно определяется качеством и результатом работы человека до пенсионного возраста, независимо от сектора экономики, в котором он трудился (государственное предприятие, малый бизнес, кооператив, арендная организация и т.д.);

¹⁵⁴ Zaynalov J. Distinguishing features of benefits from other elements of social security // *Norwegian Journal of Development of the International Science*. 2020. №41-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/distinguishing-features-of-benefits-from-other-elements-of-social-security>; Zaynalov J. Back to the essence and meaning of the term social protection. // *International independent scientific journal*. 2020. №14. Vol. 2. P.4-8.

¹⁵⁵ Зайченко А.С. Социальное обеспечение: пенсии, льготы, пособия // США: экономика, политика, идеология. 1989. №10. С.27.

¹⁵⁶ Болхов А.М. Швеция: социально-экономическая модель: Справочник. М., 1991. С.118,135,137,157.

➤ макроэкономическое регулирование процесса дифференциации в доходах и личном потреблении, которое может осуществляться через налогообложение, обеспечение высокой профессиональной и социальной мобильности населения, налаживание единого потребительского рынка;

➤ установление реального уровня прожиточного минимума, как в денежной форме, так и по потребительской «корзине» с учетом дифференциации доходов и потребления социально обеспечиваемых групп населения;

➤ защита интересов потребителя с помощью различных социально-экономических инноваций, связанных с переходом от «рынка продавца» к «рынку покупателя»; здесь имеются в виду целенаправленное стимулирование развития потребительского сектора экономики, антимонопольное регулирование, содействие деятельности потребительских ассоциаций, развертывание сети льготного потребительского кредита и др., для социально уязвимых групп населения и пенсионеров, размер пенсии которых ниже чем 50% от средней зарплаты в целом по стране.

Изучая опыт социального обеспечения развитых стран, мы пришли к выводу, что в каждой стране применяются различные модели развития финансового механизма социального обеспечения населения. К основным из таких моделей можно отнести: социал-демократическую (Швеция, Дания, Швейцария, Люксембург); нелиберальную (США, Англия, Канада); неконсервативную (Германия, Австрия) и модель корпоративного патернализма (Япония).¹⁵⁷ Принципиальная особенность каждой из них состоит в различной степени участия государства в регулировании социальных проблем (табл. 3.2). Для *первой модели* характерным признаком является то обстоятельство, что государство выступает главным производителем, является оператором по предоставлению социальных услуг, аккумулирует в своих руках финансовые ресурсы и осуществляет перераспределение государственных доходов на социальные трансферты. При этом проявляется ограниченное вме-

¹⁵⁷ Пилин Е.В. Социальная защита и социальное обеспечение за рубежом. СПб.: РАНИСЭП, 1994. С.7.

шательство государства и регулирование социально-экономических процессов, индивидуализация ответственности граждан за свое самообеспечение, косвенное перераспределение государственных доходов через развитый рынок труда. *Вторая модель* основана на финансовом механизме регулирования социальных процессов, при котором на государство возложена функция формирования благоприятной экономической среды для самореализации каждого члена общества. В рамках *третьей модели* корпоративного патернационализма решения задач социальной защиты работников перенесена на плечи корпораций, где распространена практика пожизненного найма, раздробленность системы социальной защиты и многообразие ее форм.¹⁵⁸ Все это дает основание предполагать, что ни в одной стране мира нет единой модели развития и регулирования системы социального обеспечения населения, и каждая страна выбирает свой путь развития.

Следует отметить, что государственные пенсионные системы, построенные на основе социального страхования, еще не исчерпали своего потенциала. Развитие накопительных механизмов видятся в основном, в сфере добровольного дополнительного страхования. Мировой практике известны две основные модели финансового механизма социального обеспечения: сегментированная и универсальная. Основные отличительные признаки данных моделей заключаются в степени универсализации и специализации пенсионных систем в формах и источниках и уровнях выплаты. В их основе лежит специфика организации финансового механизма социального обеспечения. Поэтому в развитых странах, в случае возникновения кризисных ситуаций с финансированием элементов социального обеспечения применяются такие методы, как повышение нормативного возраста выхода на пенсию в сочетании с экономическим стимулированием досрочного выхода на пенсию; сокращение числа получателей различного рода пенсионных льгот и другие.

¹⁵⁸ Есимжанова С. Социальная защита населения: концептуальные аспекты построения казахстанской модели // *Труд в Казахстане*. Астана, 2007. №5. С.11.

Таблица 22
159
Модель рыночно-развитых государств, в регулировании социальных проблем

Модель развития механизма социального обеспечения	Страны	Характерные признаки участия государства в регулировании социального обеспечения	Принципиальная особенность модели развития механизма социального обеспечения	Механизм финансирования
Социально-демократическая	Швеция, Дания, Швейцария, Люксембург	Государство выступает главным производителем и оператором по предоставлению социальных услуг	Государство аккумулирует в своих руках финансовые ресурсы и осуществляет перераспределение государственных доходов на социальные трансферты	Перераспределение
Неолиберальная	США, Англия, Канада	Индивидуализация ответственности граждан за свое самообеспечение, посвященное перераспределению государственных доходов через развитый рынок труда	Ограниченное вмешательство государства регулирование социально-экономических процессов	Перераспределение
Неконсервативная	Германия, Австрия	Основан на механизме регулирования социальных процессов, при котором на государство возложена функция формирования благоприятной экономической среды для самореализации каждого члена общества	Плюралистический механизм регулирования социальных процессов	Перераспределительный
Корпоративного патернализма	Япония	Осуществляется перенос решения задач социального обеспечения, в частности, социальной защиты работников на плечи корпораций на принципах распространенной здесь гарантии пожизненного найма	Характерна сильная раздробленность системы социальной защиты и многообразие ее форм	Распределительный

Тем самым возникает вопрос: следует ли брать за основу зарубежные модели финансового механизма социального обеспечения, которые находятся в кризисном состоянии? Мировой опыт свидетельствует, что поэтапное становление пенсионных систем идет от государственной к смешанной и далее к частной модели. Нам нет смысла проходить все, что прошел Запад, так как можем этот опыт изучить и творчески использовать.

В рыночно развитых странах регулирование финансового механизма социального обеспечения носит всеобъемлющий характер и способствует укреплению экономической безопасности граждан путем создания государственной системы социального страхования с целью повышения возможностей их самообеспечения.

Очевидно, что регулирование финансового механизма социального обеспечения, не только не должно отрываться от социально-экономических процессов и социального страхования, оно должно активно влиять на пенсионное обеспечение. Следует отметить, что в нынешних условиях систему финансового механизма социального обеспечения можно разделить на классические и новые. В первых классических исследованиях, связанных с именами А. Вахобова, Б. Умурзакова,¹⁶⁰ рассмотрены вопросы пенсионного обеспечения в контексте, характерных для рыночно развивающихся стран, и возможного поведения финансовых механизмов (т.е. источников формирования доходов работников, выплаты зарплаты, налогообложения доходов физических лиц и др.). Работы этих ученых теоретические, и до настоящего времени не потеряли своей ценности как основы для дальнейших исследований.

Однако в научных исследованиях не рассматривается вопрос о том, почему страны столь значительно отличаются друг от друга в отношении пенсионного обеспечения и его регулирования.¹⁶¹ В связи с этим возникает два вопроса. *Во-первых*, в какой степени неодинаковые результаты экономического развития разных стран

¹⁶⁰ Вахобов А. Бозор муносабатлари тизимидаги нигимонй фондлар. Т.: Шарк, 2003. 320 б.; Умурзаков Б.Х. Пенсионная система и ее реформирование в условиях углубления рыночных отношений в экономике: Автор. дис. докт. экон. наук. Т.: АН РУз. Институт экономики, 2006. С.35.

¹⁶¹ Там же.

связаны с различиями в пенсионных отношениях? Во-вторых, в какой мере характерные особенности источников выплаты пенсии вызваны различиями в финансовых институтах (т.е. пенсионного фонда, дорожного фонда, фонда занятости и др.) типичных для каждой страны факторах, которые должны учитываться при их выявлении? Актуальность этих вопросов приводит к необходимости расширить поле анализа, и направить усилия на развитие результатов классических исследований в этой области.

Ключевой точкой противоречий между классическими и новыми исследованиями является вопрос об определениях факторов, влияющих на источники формирования пенсионного фонда. При этом в ряде исследований подчеркиваются факторы, обусловленные демографическими, кризисом пенсионных систем, не работающими людьми предпенсионного возраста, повышение порога пенсионного возраста, введения специальных льгот (в частности, для военных) и пособий по инвалидности, снижения жестких критериев для получения пособия по безработице, ошибки, допускаемые при прогнозировании.¹⁶² Эти вопросы, на наш взгляд, во многом обусловлены с трудностями по обеспечению сбалансированности доходов и расходов внебюджетного пенсионного фонда и его дотационностью. Примером могут служить показатели доходов и расходов внебюджетного пенсионного фонда Республики Узбекистан и за 2015-2019 годы (табл. 3.4 и 3.5). Как видно из приведенных данных, если сумма дефицита в 2015 году составила 444,0 млрд. сумов, тогда как с 2016 до 2018 годы наблюдался профицит внебюджетного пенсионного фонда, соответственно, 194,3, 1086,6 и 3578,8 млрд. сумов. Однако в 2018 году в рамках Внебюджетного пенсионного фонда мы столкнулись с профицитом на 3578,8 млрд. сум. Прирост этого показателя в 2019 году не наблюдался, а дефицит наоборот составит 1863,9 млрд. сумов, что в 2015-2018 годы мы не сталкивались с таким отрицательным явлением (табл. 3.4).

¹⁶² Волков Я. Моделирование пенсионных реформ и оценка скрытого пенсионного долга // Вопросы экономики. М., 2009. №4. С.113-127.

Таблица 3.4
Анализ динамики фактических доходов и расходов внебюджетного Пенсионного фонда и источников покрытия дефицита за 2015-2019 гг.¹⁶³

Показатели	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
1. Доходы всего	12534,3	14671,7	17707,5	24058,0	24338,9
В том числе					
Налоговые поступления (собственные доходы)	8808,7	10129,5	12085,4	16666,4	21888,8
Прочие поступления	3725,6	4542,2	5622,1	7391,6	2450,1
2. Расходы Пенсионного фонда, всего	12983,9	14479,6	16622,1	20480,7	26243,2
В том числе					
На выплату пенсий	12978,3	14477,4	16620,9	20479,2	26202,8
Прочие расходы	5,6	2,2	1,2	1,5	40
Сумма дефицита, профицита всего (+/-)	-444	+194,3	+1086,6	+3578,8	-1863,9
Дефицит в % к ВВП	-0,21%	+0,08%	+0,4%	+0,9%	-0,4%
В том числе, дефицит (превышения расходов на выплату пенсий над собственными доходами ПФ от налоговых поступлений)					

Примечание: Дефицит Пенсионного фонда покрывается за счет республиканского бюджета и целевых фондов.

¹⁶³ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан. <https://openbudget.uz/#/audi>, <https://openbudget.uz/#/report>.

Таблица 3.5

Анализ показателей доходов и расходов Внебюджетного Пенсионного фонда за 2015-2019 гг.¹⁶⁴

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Всего доходов	15102,7	16790,4	20018,2	27454,2	33852,8
1. Ожидаемые остатки на начало года	2568,3	2118,7	2310,7	3396,2	6973,6
2. Доходы	12534,3	14671,7	17707,5	24058,0	24338,9
В том числе					
1.1. Отчисления от единого социального платежа	7611,3	8774,8	10280,6	13896,9	20722,1
1.2. Обязательные страховые взносы граждан от заработной платы	2595,6	3121,6	3940,6	5198,2	0
1.3. Обязательные отчисления от объема реализации товаров (работ, услуг)	1197,4	1354,7	1804,9	2769,5	1116,7
1.4. Прочие доходы	1130,0	1420,6	1681,5	2193,4	2450,1
Расходы	12983,9	14479,6	16622,1	20480,7	26242,8
1. Выплата пенсий неработающим пенсионерам	12470,6	13913,6	15958,5	19544,7	22761,2
2. Выплата пенсий работающим пенсионерам	387,3	429,9	486,7	691	3441,6
3. Денежная компенсация по оплате коммунальных услуг					
4. Поспособия по беременности и родом, при рождении ребенка, на погребение	120,4	133,9	175,7	243,5	286,1
5. Прочие расходы	5,6	2,2	1,2	1,5	40
6. Остаток средств на конец года	2118,7	2310,7	3396,1	6973,5	5070,0

¹⁶⁴ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан: <http://orenbudget.uz/#/audit>, <https://orenbudget.uz/#/report>

В целях покрытия дефицита ВПФ были направлены средства, с одной стороны, от прочих доходов, доля которых к общему доходу имела динамичный рост (табл. 3.5), а с другой – от обязательных отчислений от объема реализации товаров работ услуг за 2015-2019 годы, сумма которых составила 1197,4 млрд. сум. Безусловно, привлечение средств из других источников, сказывается на прозрачности формирования и использования средств внебюджетных специальных фондов. Подобное соотношение роста указанных показателей имело тенденции к росту дохода внебюджетного пенсионного фонда. Но не всегда такой рост сохранялся, особенно за 2011-2014 годы. Однако, начиная с 2015 года и вплоть до 2020 года, резко изменилось отношение к формированию внебюджетного пенсионного фонда. Это, прежде всего, было связано с отменой 50% выплаты пенсий работающим пенсионерам. Начиная с 2019 года, работающие пенсионеры вправе получать установленный размер назначенной пенсии, т.е. 100%.¹⁶⁵ Это привело к значительному росту расходов, начиная с 2019 года. Например, если размеры расходов в 2015 году составили 12983,9 млрд. сумов, то в 2019 году, соответственно – 26970,1 млрд. сумов при проектном расходе на сумму 23833,9 млрд. сумов. Согласно проекту в 2020 году подобный расход составил 31958,9 млрд. сумов при доходе 31424,1 млрд. сумов, т.е. при дефиците на 534,8 млрд. сумов (31958,9 – 31424,1). Но, несмотря на это, за счет остатков средств на начало года за 2019-2020 годы дефицит внебюджетного Пенсионного фонда был покрыт.

Регулированию внебюджетного Пенсионного фонда в целях сохранения профицита не следует опираться на суммы остатков средств. Ибо нынешние отношения в области внебюджетного пенсионного фонда приобретают особую важность. Определить же равновесное состояние между доходами и расходами ныне, практически, невозможно. По-видимому, именно этими трудностями объясняется то, что в нормативных актах только формируется понятие максимизации дохода и указываются основные методы ее опреде-

¹⁶⁵ Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров и повышению эффективности системы пенсионного обеспечения граждан», №УП-5597. 12.12.2018.

ления, но не дается конкретный метод ее определения. Ибо реформа в области пенсионного обеспечения должна разрабатываться с большей осторожностью и весьма тщательно для того, чтобы можно было рассчитывать на позитивные результаты.

В этом контексте пенсионеры имеют право на получение пенсии, складывающейся из нескольких источников (рис. 3.1 и 3.2) в зависимости от зарплаты за последние 10 лет, продолжительности стажа работы, заслуги перед отечеством и т.п. Несмотря на это, сложившаяся система формирования ВПФ приводит, с одной стороны, к дотационному финансированию, а с другой – к привлечению средств, других финансовых институтов, в частности, остатки средств республиканского дорожного фонда и др.

Следовательно, обеспечение в рамках Программы Стратегии действий долгосрочной финансовой стабильности, под которой понимается способность внебюджетного пенсионного фонда обязательства без повышения взносов и привлечения других источников, является одним из основных достоинств, правильно построенной пенсионной системы. Ибо при помощи правильно установленных взносов не вызывался бы дефицит и привлечение других источников. Иными словами, доходность пенсионного фонда должна превышать инфляцию зарплаты, а не розничных цен. При этом не следует забывать принципиально важного факта, сравнивая доходность внебюджетного пенсионного фонда с уровнем инфляции.

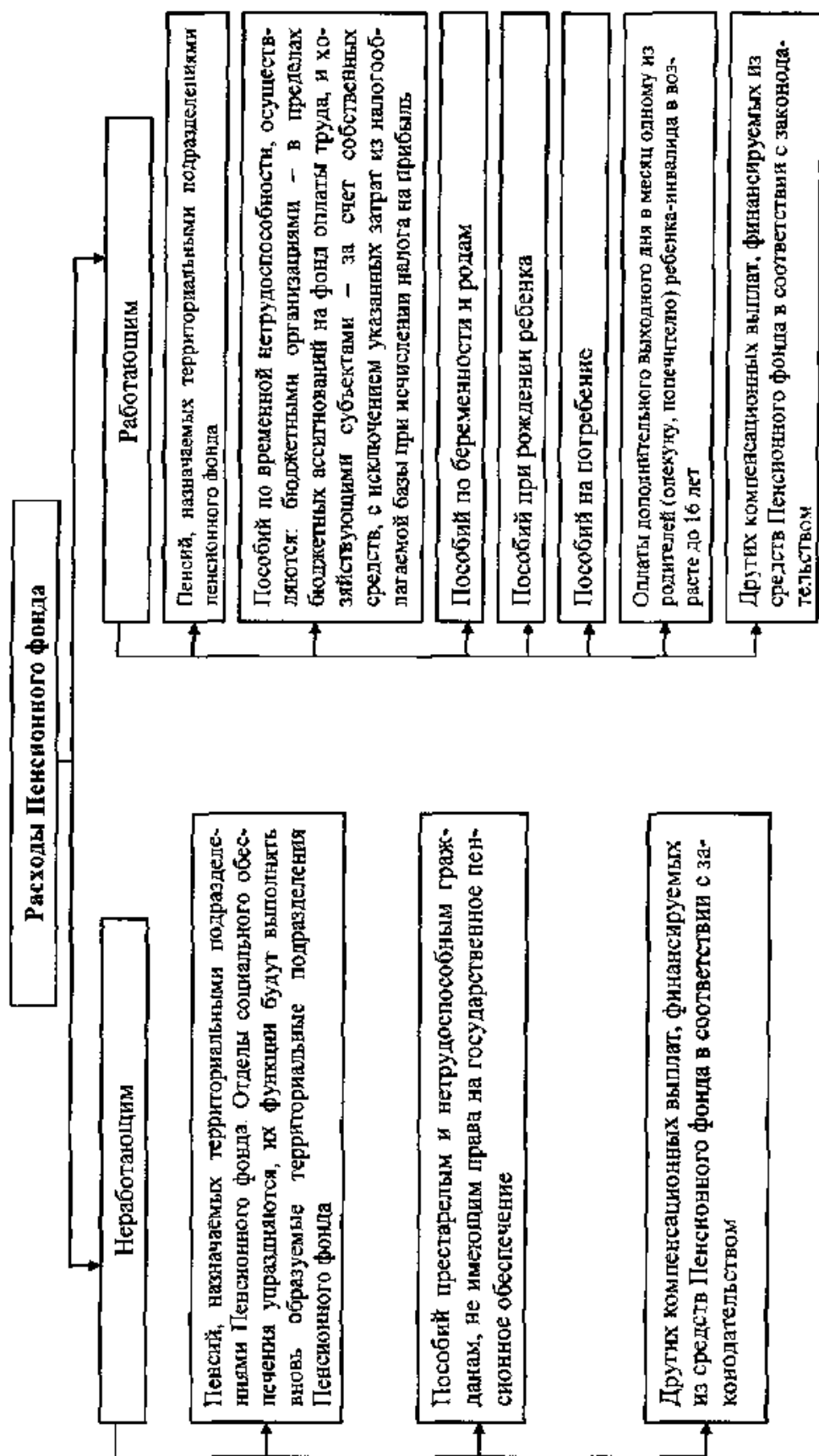


Рис.3.1. Структура расходов Пенсионного фонда

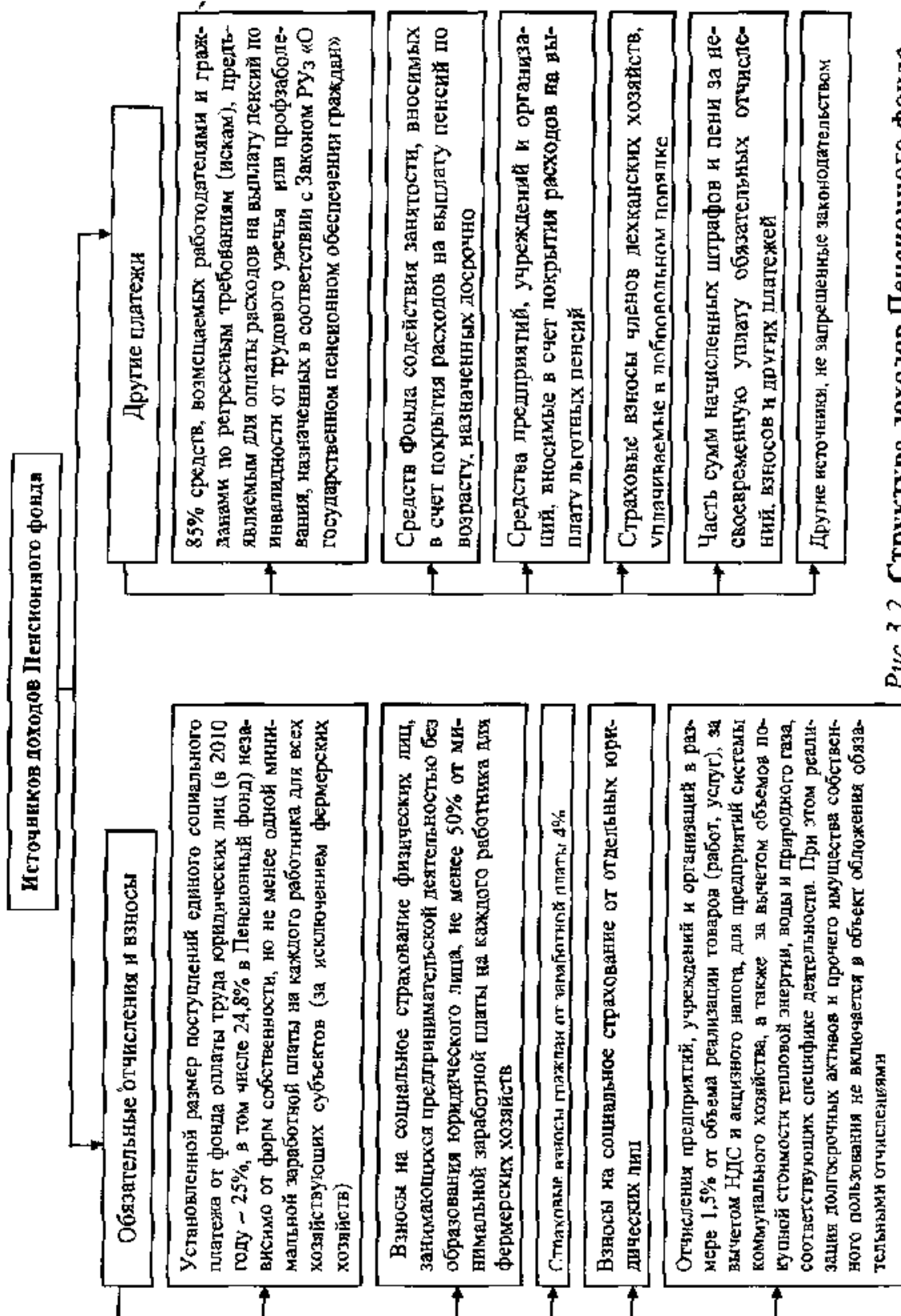


Рис. 3.2. Структура доходов Пенсионного фонда

В работе отмечается, что для обеспечения эффективности обязательного пенсионного обеспечения необходимо одновременно обеспечить и высокую, превосходящую скорость роста инвестиционной доходности внебюджетного пенсионного фонда. Также имеет смысл рассмотреть вопрос о гарантии выплаты пенсии на дату выхода работника на пенсию, чтобы демпфировать эффект возможного падения стоимости активов перед выходом на пенсию. Если то или иное решение не будет найдено, то внебюджетный пенсионный фонд будет дотационным и пенсионное обеспечение будет непрозрачным, т.е. нестабильным.

Лишь после принятия реформаторских мер, пенсионная система может стать еще более прозрачной и регулируемой. Такое изменение представляется необходимым для преодоления дефицита внебюджетного пенсионного фонда в условиях демографической и социально-экономической ситуации.

Наряду с этим, следует отметить, что к наиболее прозрачным методам по устранению дефицита внебюджетного пенсионного фонда в сложившейся ситуации является расширение круга допустимых направлений пенсионного фонда на инвестиции и передача средств фонда в доверительское управление крупным компаниям для их вложения в инвестиционные программы страны и за рубежом.

Системы пенсионного обеспечения в старости в рыночно развитых странах преследуют три основные цели: накопление сбережений, перераспределение и страхование. При этом обеспечение в старости представляет собой государственные схемы, финансируемые из налогов на фонд оплаты труда и имеющие в основном перераспределительный характер. Эти системы влияют на благосостояние не только пожилых, но и молодежи, которая несет затраты по содержанию пенсионеров через различные обязательные платежи. По этой причине пенсионная система должна не только защищать пожилых людей, но и стабилизировать финансовое положение самой пенсионной системы.

Кроме того, социальная значимость реформы в системе пенсионного обеспечения различает незначительные корректировки (косметические) и глубокие реформы. Хотя границы между ними относительно, но к незначительным корректировкам относят изменения, вносимые в существующие государственные схемы. Их основная цель – отсрочить финансовые проблемы, но иногда – и устранить существующую несправедливость, тем более, данные меры могут принимать самые различные формы. Государство может менять критерии, дающие право на получение пенсии, структуру взносов, структуру выплат или порядок их предоставления, либо применить сочетание нескольких мер. К сожалению, большинство подобных реформ оказываются недостаточными для того, чтобы решить проблемы государственных пенсионных планов, но они позволяют оттянуть финансовый кризис (табл. 3.6).

Таблица 3.6¹⁶⁶

Оценка реформы системы пенсионного обеспечения

Характер	Вид реформы	Изменяемые показатели
Косметические	Критерии, дающие право на получение и повышение пенсии	Пенсионный возраст
		Трудовой стаж
	Структура взносов	Охват
		Ставка взносов
		Объект взносов
		Источник
		Льготы по взносам
	Структура выплат	Пенсионная формула
		Объект пенсий
		Индексация
		Минимальная пенсия
		Форма выплат
		Льготы по выплатам
		Руководящий орган
Глубокие	Администрация	Инвестиционная политика
	От распределительной – к схеме установленных взносов	Государственный/частный сектор
		Минимальная пенсия
		Прочие гарантии
		Переход к новой системе
		Механизм перехода

¹⁶⁶ Примечание: Составлено автором.

	От обычной распределительной – к установленной новой пенсионной системе	Минимальная пенсия
		Прочие гарантии
		Переход к новой пенсионной системе
		Условия и этапы перехода
	От «провиденстного» фонда – к распределительной системе	Ставка взносов
		Пенсионная формула
		Объект пенсий
		Индексация пенсий
		Механизм перехода
	Новая система	Охват
		Ставка взносов
		База взносов
		Пенсионная формула
		Объект пенсий
		Индексация пенсий
		Условия и этапы перехода

И, наконец, под глубокими реформами понимаются такие, которые существенным образом меняют систему пенсионного обеспечения, когда на смену схеме с установленными выплатами приходит механизм установленных взносов (или наоборот), или на смену распределительной приходит накопительная система (или наоборот). Создание новой системы «с нуля» тоже относят к этой категории, поскольку здесь имеет место значительное изменение существовавших ранее положений.

Хотя реформирование пенсионной системы идет во многих странах, лишь 25% их могут считаться глубокими (табл. 3.7).

Таблица 3.7

Виды пенсионных реформ¹⁶⁷

«Косметические реформы»		
Критерии, дающие право на получение пенсии	Пенсионный возраст	Новая Зеландия, Нигерия, Заир, Чешская Республика, Эстония, Панама, Перу, Ливан, Греция, Ирландия, Италия, Португалия, Аргентина, Австралия, Латвия

¹⁶⁷ Составлено автором на основании источника: Джумабеков А. Накопительная пенсионная система Республики Казахстан // РЦБК. 2005. №16. С.13-17.; Социальное обеспечение в Германии // Социальная защита. М., 2001. №5. С. 62-64.; Кожан Н. Три пенсии в одной руке // Эко планеты. М., 2000. №3. С. 36-38.; Мойер А. Какую систему пенсионного обеспечения предпочесть (опыт Германии) // Человек и труд. М., 1999. №2. С. 70-72.; Привалов К. Заметки о пенсиях в Германии // Российские Вести. М., 1999. №1-2. С. 6-7.; Мачульская Е. Пенсионное страхование в Германии // Социальная защита. М., 2000. №3. С. 44-47.; Зубченко И. Пенсионная система Финляндии // Вопросы экономики. М., 1999. №9. С. 56-63.; Журавлев В. Пенсионная система в современной Венгрии // Социальное обеспечение. М., 1998. №9. С. 32-36.; Хоу Вэйжо. Реформы систем социального обеспечения в Китае // Проблемы дальнего Востока. М., 2001. №1. С. 119-128.; Бернер Я. Социальная поддержка пожилых людей в современном Китае // Проблемы дальнего Востока. М., 1997. №1. С. 107-119.

	Стаж труда	Литва, Бразилия, Греция, Португалия, Бермуды, Италия, Латвия, Мексика, Парагвай, Уругвай
Структура взносов	Ставка взносов	Индонезия, Япония, Корея, Малайзия, Тайвань, Алжир, Бенин, Бурунди, Габон, Гвинея, Марокко, Нигерия, Сенегал, Судан, Албания, Армения, Азербайджан, Беларусь, Болгария, Чешская Республика, Эстония, Грузия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Литва, Молдова, Польша, Российская Федерация, Словакия, Словения, Туркменистан, Украина, Узбекистан, Барбадос, Боливия, Колумбия, Мексика, Никарагуа, Кипр, Израиль, Ливия, Мальта, Франция, Канада, Германия, Греция, Италия, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Швеция, Боливия, Куба, Сальвадор, Уругвай
	База взносов	Нигерия, Судан, Барбадос, Колумбия, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Франция
Структура выплат	Пенсионная формула	Иран, Конго, Сенегал, Судан, Армения, Беларусь, Эстония, Венгрия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Литва, Польша, Колумбия, Эквадор, Панама, Дания, Финляндия, Франция, Греция, Италия, Норвегия, Португалия, Чешская Республика, Мексика, Парагвай, Перу, Уругвай
	Индексация	Беларусь, Польша, Россия, Эквадор, Мальта, Франция, Германия
«Глубокие реформы»		
От распределительной – к системе с установленными взносами		Аргентина, Боливия, Колумбия, Сальвадор, Мексика, Перу, Сейшельские острова, Уругвай, Австралия, Венгрия, Польша, Латвия, Швейцария, Казахстан
От «провиденного» фонда – к распределительной системе		Индонезия, Нигерия
Новая система (распределительная или иное)		Мозамбик, Зимбабве, Оман, Ангола, Гватемала

«Косметические» реформы – это такие изменения системы, которые предусматривают смену критериев, дающих право на получение пенсии, структуры взносов и выплат. Эти критерии можно менять, варьируя пенсионный возраст или стаж, необходимые для выхода на пенсию.

Изменение структуры взносов в системе пенсионного обеспечения шло по пути пересмотра ставок взносов и базы их начисления.



Рис. 3.3. Трехуровневая система Германии¹⁶⁸

Характер реформ в разных странах тоже неодинаковый. Многие страны Латинской Америки пошли по пути глубоких реформ: вместо государственных распределительных систем в них внедряют многоуровневые системы с частным компонентом установленных выплат. Хотя на выбор в пользу глубоких реформ повлияло немало факторов, явный положительный демонстрационный эффект в этом регионе дал успех Чили в 1981 г., которая стала одной из первых стран применивших систему обязательных пенсионных накоплений. С некоторыми преобразованиями чилийской модели были проведены пенсионные реформы в Аргентине, Перу, Колумбии.¹⁶⁹ Суть реформы состояла в приватизации существующей государственной пенсионной системы путем внедрения обязательного,

¹⁶⁸ Составлено автором на основании: Кристина Б. Социальная помощь в Германии. М.: МОТ Отдел финансовых, актуальных и статистических услуг по социальной защите, 2003.; Мачульская Е. Пенсионное страхование в Германии // Социальная защита. М., 2000. №3. С. 44-47.; Социальное обеспечение в Германии // Социальная защита. М., 2001. №5. С. 61-64.; Мойер А. Какую систему пенсионного обеспечения предпочесть (опыт Германии) // Человек и труд. М., 1999. №1. С. 70-72.

¹⁶⁹ Гибих А. Накопительные пенсионные системы за рубежом и их внедрение в России // Вопросы экономики. М., 2010. №3. С. 138-148.; Дмитриева О., Петухова Н., Ушакова Д. Переход от распределительной пенсионной системы к накопительной: результаты и критерии эффективности // Вопросы экономики. М., 2010. №4. С. 43-60.

а затем и добровольного пенсионного накопления. При этом необходимо отметить, что наша отечественная модель НПС – это не точная копия чилийской модели. Наша пенсионная система включает в себя длительный период перехода от солидарной системы к накопительной, с постепенным полным замещением солидарной в пенсионных выплатах на накопительную. Этот подход ныне распространяется и на Восточную Европу, в частности, Польше, Венгрии, Латвии и Казахстане (табл. 3.8-3.9).

Таблица 3.8

Реформирование пенсионного обеспечения в странах дальнего зарубежья¹⁷⁰

№	Страна	Особенности реформирования
1	Венгрия	Пенсионная система финансируется за счет текущих поступлений работодателей (24,5% от Фонда оплаты труда и работников (6% от зарплаты)). При определении размера пенсий учитывается стаж работы, в случае продолжения работы после назначения пенсии – идет 1% повышения к пенсии за проработанный каждый год
2	Германия	Существует (с 1992) единая пенсионная система для западных и восточных земель. Существует «Система трех уровней», система показана нами на рис. 3.3
3	Нидерланды	Сведено до минимума государственное вмешательство. Пенсию могут выплачивать отдельные предприятия, отрасли, о которой договорились между собой работодатель и работник (70% от з/п), индивидуальные выплаты от страховых компаний. Существует «Система трех основ»: 1) человек получа-

¹⁷⁰ Составлено автором на основании источника: Социальное обеспечение в Германии // Социальная защита. М., 2001. №5. С. 62-64.; Комин Н. Три пенсии в одной руке // Эко планеты. М., 2000. №3. С. 36-38.; Мойер А. Какую систему пенсионного обеспечения предпочесть (опыт Германии) // Человек и труд. М., 1999. №2. С. 70-72.; Привалов К. Заметки о пенсии в Германии // Российские Вести. М., 1999. №1-2. С. 6-7.; Мачульская Е. Пенсионное страхование в Германии // Социальная защита. М., 2000. №3. С. 44-47.; Зубченко Л. Пенсионная система Финляндии // Вопросы экономики. М., 1999. №9. С. 56-63.; Степанов Б. Пенсионное страхование в Финляндии // Социальная защита. М., 1999. №9. С. 45-47.; Финляндия: пенсионное обеспечение // Человек и труд. М., 2000. №9. С. 60-63.; Рык Е. Третий возраст в Финляндии // Социальная защита. М., 1999. №5. С. 60-63.; П.Ф. ван Лоо. Нидерланды: важнейшие элементы социальной политики // Человек и труд. М., 1997. №9.; Сидин А. Социальный план на предприятиях Франции и Германии // Человек и труд. М., 1998. №2.; Маркхьянц С. Социальное обеспечение населения: опыт Японии // Проблемы теории и практики управления. М., 1997. №4.; Журавлев В. Пенсионная система в современной Венгрии // Социальное обеспечение. М., 1998. №9. С. 32-36.; Опыт реформы пенсионной системы Венгрии // Бюки. 2001. №142. С. 4-5.; Кирьевнов В. Пенсии для папа и пани Ковальских // Российские Вести. М., 1999. №201. С. 7-12.; Хоу Веньжо. Реформы систем социального обеспечения в Китае // Проблемы дальнего Востока. М., 2001. №1. С. 119-128.; Бергер Я. Социальная поддержка пожилых людей в современном Китае // Проблемы дальнего Востока. М., 2002. №1. С. 107-119.; Шаринов Д. О реформировании Социального обеспечения в Китае // Проблемы дальнего Востока. М., 2001. №3. С. 79-83.

		ет право на пенсию, прожив 50 лет и старше для женатых - 100% от месячной зарплаты, для одиноких - 70% и выплачиваются отпускные - 8%; 2) более 80% наряду с правом на пенсию по старости имеют право на дополнительную пенсию
4	Китай	Фонд пенсионного страхования формируется предприятиями, работниками и государством. Основные отчисления предприятий зависят от объема Фонда заработной платы и нормы отчислений, установленных правительством. Введение «индивидуальных» и «общественных счетов»
5	Польша	Существует «Система трех сегментов»: первая основана на социальном страховании, финансируемая за счет государства в соответствии с принципом распределения Вторая - всеобщие обязательные сбережения в пенсионном фонде (9% от зарплаты); третье - добровольные сбережения
6	Финляндия	Управление национальной пенсионной системы строго централизовано. Действуют два вида пенсий: национальная и трудовая. Трудовая пенсия финансировалась до 1993 г. только за счет взносов работодателей; с 1993 г. - введен сбор страховых взносов с работников (4,3% от дохода). Пенсионный возраст - 65 лет
7	Франция	Система социального страхования носит государственный централизованный характер. Социальные взносы работодателей и работающих, собранные в течение года распределяются среди пенсионеров в том же году. Действует более трехсот дополнительных режимов выплаты пенсий. Более приоритетным являются: 1) базовые режимы для наемных работников промышленности, торговли и с/х. Финансируются за счет взносов предпринимателей; 2) для работников отдельных отраслей (военных, гос. служащих и др.). В целом пенсии на 20% выше, чем у наемных работников частного сектора, т.е. взносы работодателей по специальному режиму также выше; 3) для всех категорий трудящихся действует по обязательному режиму. Финансируется за счет обя-

		зательных взносов работодателей - 6%; для административно-управленческих кадров - 12%, из которых 8% работодатель и 5% - работник; 4) обязательные базовые режимы для работников, не относящиеся к категории лиц наемного труда, действуют под эгидой отраслевых национальных касс; 5) добровольные режимы - в рамках отдельных предприятий, отраслей, пенсионных касс и др.
8	Япония	Складывается соц. обеспечение из страховых взносов наемных работников и предпринимателей (60%), государственных средств (около 20%), и др. доходы (свыше 12%). Особое внимание системы - массовый охват населения пенсиями и страхованием здоровья. Имеются различные фонды (пенсионные, страховые и др.). Каждому гражданину в возрасте от 20-60 лет вносится до 100 долларов в месяц

Таблица 3.9

Реформирование пенсионного обеспечения в странах СНГ¹⁷¹

№	Страна	Особенности реформирования
1	Россия	Важным шагом в создании правовой базы функционирования системы пенсионного обеспечения следует считать Закон РФ «Об индивидуальном персональном учете в системе государственного пенсионного страхования (от 1 апреля 1996 г.); 5 пенсионных законодательных актов: «Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования)», «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», «О трудовых пенсиях в РФ», «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» и «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» (от 12 июля 1997 г.). После 2001 г. можно рассматривать 3 модели пенсий: 1) накопительная часть пенсии по старости или страхование части пенсий по инвалидности - за счет

¹⁷¹ Составлено автором на основании источников: Лазаревский А.А., Сущевич А.Г. Наизнанку и лицом (Пенсионная реформа в России на фоне зарубежного опыта) // Финансы и кредит. М., 2002. №3; Сажина М.А., Козышова А.Н. Пенсионная реформа в России: страхование или социальная помощь? // Вопросы экономики. М., 2001. №7; А.К. Соловьева, Р.А. Бурнашов, В.Д. Давылов и др. Экономические предпосылки пенсионной реформы // Пенсия. М., 2000. №4; Якушин С.Т. Реформы пенсионного обеспечения: профессиональные пенсионные системы // Человек и труд. М., 2000. №6.

		страховых взносов; 2) базовая часть пенсии; 3) социальная пенсия - из федерального бюджета
2	Республика Кыргызстан	Существует 3-х уровневая пенсионная система: 1) гос. гарантия в твердом размере для всех видов пенсий (базовая); 2) часть, учитывающая трудовой стаж и среднюю з/п; 3) выплата из накопленных сумм страхования взносов на личных счетах. Для дальнейшего осуществления пенс. реформы определены приоритетные цели на период до 2010 г.: обеспечение финансовой устойчивости и своевременность выплаты пенсий; социальная защита пенсионеров через индексацию пенсий; создание эффективной системы страхования
3	Республика Армения	Пенсионное обеспечение - трудовая (страховая) состоит из 3-х частей: 1) базовая пенсия, государство гарантирует лицам имеющие труд. стаж (для женщин - 20 лет, для мужчин - 25 лет); 2) доплаты за каждый год страхового стажа до внедрения индивидуального учета; 3) страховая пенсия - трудовые вклады каждого застрахованного. Пенсионная система состоит из 3-х элементов: государственное пенсионное обеспечение; обязательное пенсионное обеспечение; добровольное пенсионное страхование
4	Республика Беларусь	Закон Республики Беларусь от 6.01.99 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного социального страхования». Цели учета: обеспечение достоверности сведений о стаже и заработке; создание условий для назначения пенсий каждому гражданину в соответствии с результатами его труда; информационное обеспечение для прогнозирования расходов в системе социального страхования
5	Республика Таджикистан	Существует система солидарности и финансируется за счет текущих поступлений. Введен порядок отчисления из зарплаты работников 1% для зачисления этих средств на лицевой счет. В настоящее время ведется разработка мер, направленная на преобразование действующей системы в накопительную
6	Республика Казахстан	В 1994 г. пенсионная система претерпела изменения. В развитии пенсионного дела важными вехами ста-

		ло утверждение концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан и принятие Закона «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» от 20 июня 1997 г. Республика перешла с 1998 г. от системы солидарности на накопительную пенсию
7	Республика Украина	В последние 3-4 года проблема в пенсионном обеспечении - задолженность по выплате пенсий, для ее погашения введен «нетрадиционный» сбор средств в пенсионный фонд. Предусматривается 2-х уровневая система государственного пенсионного страхования: пенсии из солидарной системы; пенсионные выплаты, накопительные на индивидуальных накопительных счетах. Предполагается создание 3-го уровня - добровольное, основой станут негосударственные пенсионные фонды

Во всех развитых странах, несмотря на то, что как прослеживается эволюция государства, всеобщее благосостояние, процесс его свертывания, протекал в них неодинаково. Усиление интеграции мировой экономики, проявляющегося во все большей интернационализации торговли, рынков капитала и расширения объемов инвестирования, оказало серьезное воздействие на социальное обеспечение. Ибо увеличение социальных расходов на пенсии, пособия по безработице или на оказание помощи малоимущим гражданам в условиях финансового кризиса, способствует накоплению капитала, хотя и привело к увеличению дефицита пенсионного фонда. Ныне финансирование социального обеспечения за счет роста бюджетного дефицита, безусловно, может обострить инвестиционный кризис. Поэтому сокращение расходов на социальное обеспечение должно стать одним из важнейших условий приватизации привлечения иностранных инвестиций того или иного государства. Касаясь этого Кристофа Дойчман отмечал, что экономический кризис первой половины 1990-х гг. в большинстве стран ОЭСР (OECD) привел к все возрастающей приватизации социальных

услуг, сокращению программ социального обеспечения и другим элементам реструктивной политики со стороны государства.¹⁷²

Важнейшим моментом здесь выступает социальная приватизация. Касаясь этого А. Вахобов отмечает, что «Социальная приватизация в условиях невысокого уровня социального обеспечения должна проводиться крайне осторожно с тем, чтобы не допустить резких и болезненных «провалов» в социальной защите населения страны».¹⁷³

Тем не менее, следует заметить, что если посмотреть на статистические данные, характеризующие затраты на социальное обеспечение, то не удастся обнаружить никаких признаков предстоящей гибели системы. Напротив, во всех странах ЕС доля расходов на социальные нужды в ВВП проявили тенденцию к росту или, по крайней мере, не имели никаких значительных сдвигов в сторону уменьшения. Даже в Британии общие расходы на социальные нужды возросли с 20,5% ВВП в 1980 г. до 27,3% – в 1993 г.¹⁷⁴ В этой связи необходимо более детально изучить основные проблемы, с которыми данная система может сталкиваться сегодня.

Как нам представляется, к числу основных факторов могут выступить демографические факторы. Сегодня в большинстве рыночно развитых стран уровень рождаемости стал значительно ниже уровня, необходимого для воспроизводства коренного населения. Ожидаемое увеличение доли людей преклонного возраста и уменьшение доли молодежи и экономически активного населения средних лет становится наследием демографического фактора. Изменения в демографической структуре населения, безусловно, создают финансовые проблемы, особенно для системы выплаты пенсий по старости и пособий по болезни. Вероятно, эти затраты возрастут и у нас. Так как на фоне мирового финансового кризиса ситуация в стране будет более критической, потому что система пен-

¹⁷² European Commission, Social Protection in Europe. Directorate-General Employment, Industrial and Social Affairs, Luxembourg, 1995, P.37.

¹⁷³ Падялов А.В. Реформирование пенсионной системы в странах с переходной экономикой и развитие процессов инновационности / Адаптация к глобальной экономике: проблемы, тенденции, перспективы. М.: ИИЭ РАН, 2007, С.49.

¹⁷⁴ European Commission, Social Protection in Europe. Directorate-General Employment, Industrial and Social Affairs, Luxembourg, 1995, P.61.

сионного обеспечения финансируется в значительной степени за счет государства. Как известно, при этом одновременно сокращаются доходные ставки бюджета. Поскольку неизбежное увеличение бюджетных затрат на социальное обеспечение может достичь такого уровня, который будет неприемлемым для экономически активного населения. Более того, может появиться новый экономический порочный круг: рост затрат на социальное обеспечение приведет к повышению затрат труда; как следствие, понизится уровень занятости и увеличится безработица; затраты на социальное обеспечение снова возрастут и т.д. Эти вопросы требуют своего решения, прежде всего, путем отмены схемы раннего выхода на пенсию, сокращение или, возможно, уравнивания пенсии, независимо от возраста. Кроме того, может оказаться необходимым переложить часть финансирования пенсионного обеспечения по старости на взносы по налогам, чтобы избежать чрезмерного давления на предприятия. Эти меры должны приобрести все большую популярность из-за своих уравнилельных предпосылок, которые могут позволить ослабить связь между статусом работы и правом на пенсию. Должно стать возможным перераспределение в пользу семей, где мать не работает или безработная. При существующей системе, основанной на взносах, в более выгодном положении оказываются одинокие работники и семьи, состоящие из двух работающих членов и не имеющие детей. Это положение должно быть исправлено и работа по воспитанию детей сможет при этом вознаграждаться более адекватно. Поэтому, вопрос взимания социальных взносов в зависимости от уровня подушевого семейного дохода, а, следовательно, и от уровня налогообложения, привлекают все больше внимания в дискуссиях о реформах финансового механизма социального обеспечения.¹⁷⁵

Несмотря на это, объективную картину социального обеспечения можно получить по показателям:

❖ динамике соотношения среднего размера пенсий по старости и средней зарплате населения;

¹⁷⁵ Косыарская Т. Средний класс и социальная политика // Вопросы экономики. М., 1998, №7. С 93-97.

❖ реальному содержанию пенсий в ценах дореформенного периода и сегодняшнего дня;

❖ динамике соотношения минимального размера пенсий и прожиточного минимума.¹⁷⁶

При всем этом, главной задачей совершенствования пенсионного обеспечения в странах СНГ является постепенное приближение средней пенсии к средней зарплате.

Однако если имеет место спад производства, неплатежи, несовершенство законодательной базы, то это усложняет движение пенсионных выплат к потреблению. Это требует изменить и порядок распределения страховых взносов, что имеет важное значение в системе выплаты пенсии. Нужно разграничить распределение взносов по видам (пенсионное, больничное и т.д.), значительные сдвиги в этой области уже имеются в России и в Республике Узбекистан.

Необходимость развития дополнительного пенсионного обеспечения при помощи финансового механизма, т.е. НПВ (человек формирует себе сам) и пенсионного страхования, обусловлена изменениями в экономике стран СНГ демографической ситуации. Ибо снижение рождаемости, что имеет место в России, Украине, Белоруссии, Казахстане и др. странах содружества, потребует или увеличивать размер страховых взносов, или финансировать часть выплат пенсий за счет бюджета.

В ряде стран предпринимались практические меры ослабить финансовую напряженность и улучшить психологическую обстановку, создав уверенность у потенциальных пенсионеров в достаточности своего обеспечения при достижении пенсионного возраста. Таким образом, исходя из зарубежного опыта, необходимо создать побудительный мотив по повышению эффективности труда для изыскания возможности обеспечения достойной старости с помощью финансового механизма социального обеспечения, в частности, с помощью накопительного страхования. Эффективность последнего доказана опытом стран Франция, Нидерланды, Россия,

¹⁷⁶ Аникеева Л. Пенсионное обеспечение: адаптировать, а не разрушать // Человек и труд. М., 1994. №12. С.71-79.

Киргизия и др. (табл. 3.8-3.9), где политика пенсионного обеспечения ведется в двух направлениях:

- ✦ гарантированное обеспечение всеобщей минимальной трудовой пенсии и поддержка малоимущих слоев населения;
- ✦ расширение возможностей граждан в самообеспечении своей старости через дополнительное накопительное страхование.

Эти меры заслуживают внимания и должны воплотиться в общественную жизнь постепенно. В то же время акценты социальной политики должны смещаться от политики социальной помощи к политике социальной защиты, а на смену концепции индивидуальной социальной помощи ввести концепцию активных финансовых механизмов регулирования социального обеспечения. Это позволяет поддерживать высокий социальный уровень населения.

Несмотря на достаточное адресное финансирование социального обеспечения, доля расходов на активные программы в странах с переходной экономикой, как правило, не ниже, а изначально несколько выше, чем в странах, ориентированных на либеральную модель социального обеспечения. Даже в Республике Узбекистан последние годы наметилась тенденция к относительному сокращению расходов на проведение пассивной политики и их увеличению на осуществление активной, о чем свидетельствует ежегодное повышение минимальной зарплаты, повышении размера пенсии и др.

Анализ различных характеристик действующего финансового механизма социального обеспечения позволили нам сделать вывод о «строгости» преимущественно либеральной системы и «щедрости» преимущественно социальной системы. Однако вне зависимости от выбранной модели финансового механизма социального обеспечения в Республике Узбекистан объем выделяемых на ее финансирование ресурсов остается значительным даже при том, что в последние годы все более широкое распространение получает политика, ориентирующая многие государства на сокращение социальных расходов, в частности, во Франции.

Даже в настоящее время в большинстве стран Центральной и Восточной Европы, в России и Украине предпринимаются действия

(более или менее последовательные) по формированию целостной национальной модели финансового механизма социального обеспечения.¹⁷⁷ И они во многом (хотя и не полностью) пристально изучают сценарий Республики Узбекистан в области финансового механизма социального обеспечения. Но, несмотря на это, финансовые механизмы социального обеспечения еще не в состоянии противостоять возможному влиянию кризисных явлений.

Создание цивилизованной системы социального обеспечения в Республике Узбекистан, которая может противостоять влияниям кризисных явлений, должно сопровождаться формированием нового поколения служащих, деятельность которых изначально должна быть нацелена на решение и экономических, и социальных проблем. Совместная работа со специалистами из развитых стран, имеющих большой опыт в решении конкретных задач по регулированию финансовых механизмов социального обеспечения, стажировки наших специалистов и адаптация полученных знаний применительно к потребностям своих стран, позволит в кратчайшие сроки освоить и успешно использовать методы финансового механизма социального обеспечения, отработанные в развитых странах в течение десятилетий.

Следует подчеркнуть, что во всех странах Содружества уровень пенсий продолжает оставаться крайне низким и размеры как минимальных, так и средних пенсий не соответствуют прожиточному минимуму пенсионера. Пенсионеры, как малообеспеченная и незащищенная группа населения, больше других страдают от постоянного удорожания жизни. Покупательная способность пенсии постоянно снижается. Именно за счет пенсионеров формируется значительная часть бедного населения.

Как свидетельствуют данные табл. 3.8, в некоторых странах сохраняются ограничения на предельный размер (потолок) пенсий (Беларусь и Таджикистан). Утрачена связь пенсии с «трудовым вкладом» — размеры пенсий по старости не зависят от продолжи-

¹⁷⁷ Ронк В. Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. 456 с.; Валовов А. Бозор муносибатлари тизимидаги иқтисодий фондлар. Т.: Шарк, 2003. 320 б.; Турсунов И., Усмонова М., Саттарова Г. Право социального обеспечения: Учебник. Т.: ALOQACHI, 2008. 480 с.

тельности трудового стажа, размеров заработков (Кыргызстан, Украина). Серьезной проблемой в последние годы явились систематические задержки со своевременной выплатой пенсий.

К тому же, значительное влияние на финансовую стабильность пенсионных систем оказывает неудовлетворительная демографическая ситуация, старение населения, постоянное увеличение доли пенсионеров в отношении к экономически занятому населению, сокращение соотношения числа пенсионеров и работающих, которое в настоящее время ниже, чем в экономически развитых странах. Ныне во всех странах СНГ осуществляется реформирование пенсионных систем. Это связано в первую очередь с тем, что действующие ранее системы, полностью построенные на распределительном принципе, базировались на текущих страховых взносах и зависели целиком от поступающих средств. Данные пенсионные системы утратили свою эффективность на фоне финансового кризиса и обострившейся демографической ситуации. В ходе реформ предусматривается осуществление мер, направленных на повышение уровня пенсионного обслуживания, привлечение для этого дополнительных ресурсов, обеспечение финансовой стабилизации пенсионных систем, тесной зависимости между трудовым вкладом работника и размером его пенсии, а также заинтересованности самих работников в формировании пенсионного бюджета.

Действительность свидетельствует о том, что опыт развитых стран показывает, что переход к накопительным вариантам — государственным и негосударственным — должен осуществляться плавно и по проработанной схеме.

Итак, опыт экономически развитых стран в области пенсионного обеспечения позволяет извлечь немало полезных уроков, главный из которых заключается в том, что любое механическое заимствование моделей и финансовых механизмов социального обеспечения населения, даже хорошо зарекомендовавших себя в других странах, без учета конкретных социально-экономических условий, нежелательно.

Наиболее характерным для системы социального обеспечения в настоящее время является тенденция к интернационализации финансового механизма социального обеспечения, т.е. объединение практических и теоретических разработок специалистов разных стран. Но следует отметить, что универсальной теории финансового механизма социального обеспечения, подходящей для всех стран не существует – есть только принципы, которые обуславливают наличие различных систем социального обеспечения со своими неповторимыми особенностями и элементами, учитывающими социально-экономические, демографические, культурные, национальную психологию и менталитет.

Таким образом, исходя из выше изложенного, необходимо:

- установить такой уровень социального обеспечения пенсий и пособий, который довел бы возможность развивать, с одной стороны, социальную сферу, а с другой – пересмотр политики предоставления пенсионных льгот;

- упорядочить порядок исчисления трудового стажа, расчета пенсий и пособий;

- узаконить обязательства по выплатам социальных пенсий, пенсий по инвалидности и в случаях потери кормильца перенести на госбюджет;

- узаконить предельный возраст выхода на пенсию мужчин и женщин, установить пенсионный возраст для мужчин – 65, а для женщин – 60 лет, оставляя за ними право добровольного выхода на пенсию, соответственно, в 60 и 55 лет. При этом стимулировать поздний выход на пенсию путем:

- ✓ сохранения 100% размера пенсии (с учетом тех годов, когда у работающих пенсионеров размер пенсии составлял 50%, т.е. не выполнения пенсии должно быть возвращено пенсионерам, но по последующим отношениям к общей сумме, не полученную в – IIIIФ, с последующим начислением банковского депозитного процента);

- ✓ прибавки к пенсии 1% за каждый год стажа работы;

✓ обеспечить государственное регулирование накопительным фондом;

✓ установить дифференцированный размер накопительного пенсионного вклада (с 1 до 10%) с последующей индексацией;

✓ узаконить систему социального страхования для наемных работников через Фонд социального страхования, образованный профсоюзами, объединяющими таких работников;

✓ узаконить превращение пенсионных средств, в систему социального обеспечения, а не в паевые пенсионные фонды;

✓ узаконить пенсионные договора и оговорить финансовое обязательство самого фонда;

✓ вкладчик должен знать размер пенсии или процент зарплаты, который он будет получать при выходе на пенсию с учетом стажа работы;

✓ необходимо обеспечить при заключении пенсионного договора вкладчику письменно, гарантировав годовой минимальный прирост средств;

✓ риск, связанный с пенсионным накоплением, полностью должен ложиться на государство, потому что если человек на длительное время лишится работы, либо станет инвалидом, он не сможет накопить необходимых средств. Другими словами, внедрить систему именных счетов, отказываясь от коллективной солидарности в противостояние массовым социальным (старости, инвалидности, потери кормильца) рискам;

✓ накопительная система, фундаментом которой являются личные пенсионные счета работников, фактически не должна являться индивидуальной сберегательной книжкой, по своей природе очень близкой к личным счетам в народно-коммерческом банке.

Итак, эффективным путем решения выше указанных проблем являются:

➤ совершенствование национальной пенсионной системы;

➤ разработка пенсионной технологии, адекватной новым финансово-правовым отношениям, с помощью единого финансового механизма социального обеспечения.

3.2. Основные аспекты регулирования социального обеспечения населения в условиях инновационного развития экономики

Регулирование системы финансового механизма социального обеспечения в условиях инновационного развития и глобализации экономики связано преимущественно с формированием механизма перераспределения ВВП в пользу уязвимых слоев населения, подвергшихся социальному риску. Поэтому при разработке концепции регулирования финансового механизма социального обеспечения следует исходить не столько из экономических возможностей, сколько из социальных целей уязвимых слоев населения. В этой связи представляется, что в основу разработки концепции финансового механизма социального обеспечения населения, должны быть положены базовые и подбазовые принципы. К числу базовых можно отнести – всеобщность, солидарность, эффективность, а в число подбазовых – общедоступность, справедливость, защищенность, независимость размеров и форм обеспечения от прошлого труда, демократичность, охваченность (охват работающих социальным страхованием), гарантированность, равноправие, эквивалентность (т.е. социального страхования и выплаты), ограниченность, адресность, эластичность.

Подбазовые принципы в основном развивают базовые принципы социального обеспечения, и они способствуют полноценному проявлению их базовых принципов. Например, принцип всеобщности присущ демографическим социальным государствам, наличие ресурсов социального обеспечения позволяет гарантировать работникам компенсацию потери доходов при возникновении социальных рисков, как минимум на уровне средней зарплаты достаточной для удовлетворения своих потребностей на социально-значимых уровнях. Принцип солидарности означает неуклонное поэтапное увеличение доли ВВП, поступающей уязвимым слоям населения, в форме социальных трансфертов.

Принцип эффективности означает такое соотношение в системе социального обеспечения финансовых институтов и их инструментов, которое бы обеспечивало оптимальное сочетание цены и качество услуги, т.е. осуществлять максимально возможные социальные выплаты. Тем самым этот принцип создает подбазовые принципы, в частности, общедоступность, справедливость, равноправие и др., согласно личному вкладу и ответственности. Подбазовые принципы не только ограничивают возможности системы социального обеспечения в регулировании доходов уязвимых слоев населения, но и снижают последствия социального риска (рис. 3.4). Этот принцип, в высокой степени зависит от финансового положения государства. Однако, как показывает опыт, доля государства в финансировании за счет налоговых поступлений не является гарантией успешной социальной защиты.

Как известно, работники, занятые в организациях, отчисляющих выплаты и взносы, должны быть участниками системы социального страхования по потере кормильца, трудоспособности и работы. Запуск системы социального страхования должен учитывать особенности этапа внедрения. Основные механизмы социальной защиты работающих граждан при наступлении социальных рисков мы представили на рис. 3.4.

При социальной защите в случае потери кормильца, государство гарантирует представление социальной защиты гражданам в виде, государственных пособий и помощи на едином уровне вне зависимости от участия в системе.

В целях модернизации системы социальной защиты граждан в случае потери работы была внедрена двухуровневая структура: *первый уровень* – социальная защита всех безработных граждан путем содействия в трудоустройстве, профессиональной переподготовке, предоставление оплачиваемых общественных работ (за счет местных бюджетов). *Второй уровень* – предоставление дополнительной защиты в зависимости от взноса через механизмы ОСС в течение определенного периода времени (за счет средств ОСС).

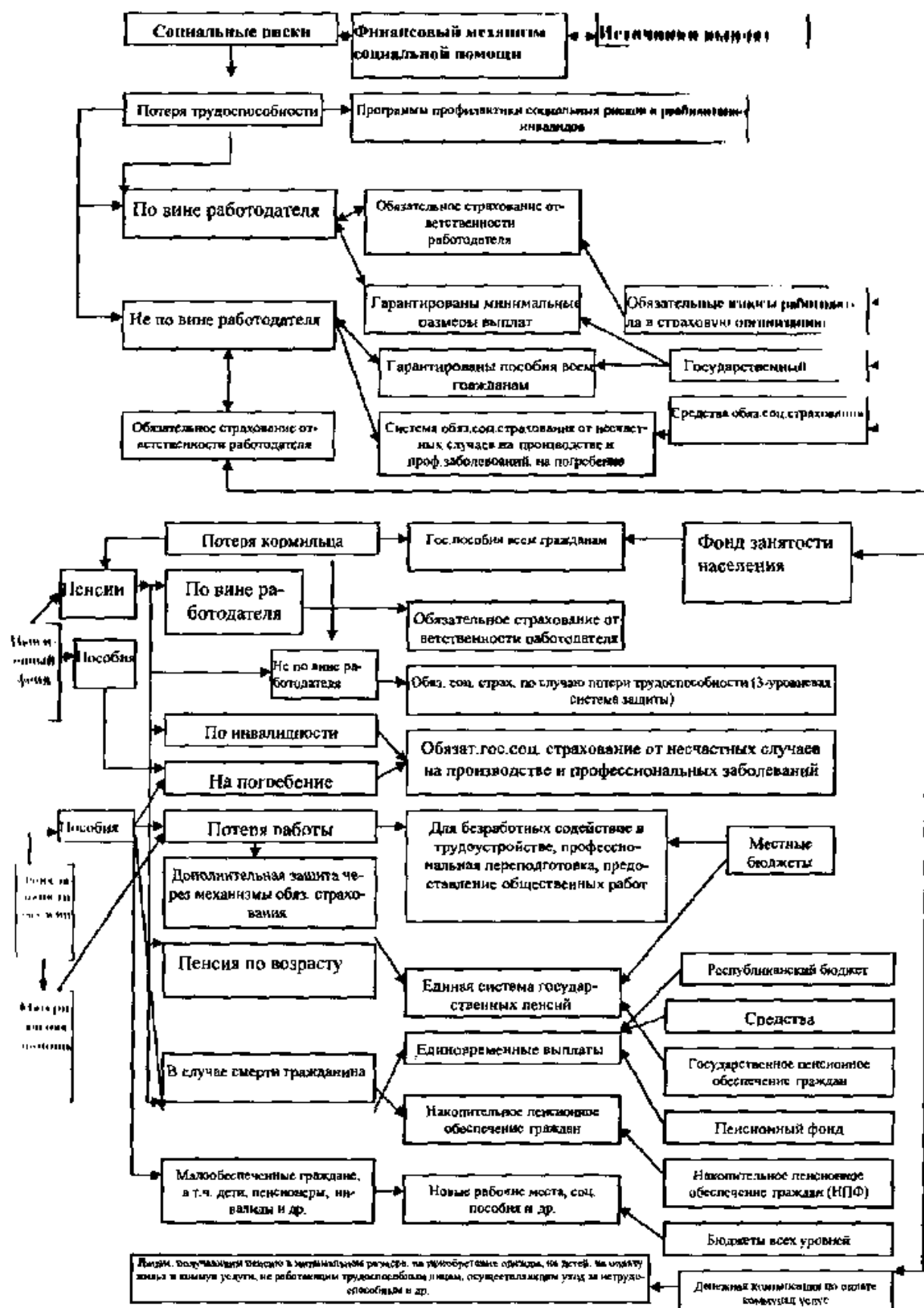


Рис. 3.4. Механизмы социального обеспечения при наступлении социальных рисков

При регулировании системы социального обеспечения населения в целях его совершенствования необходимо, на наш взгляд, учесть приоритетные направления, т.е.: правовое обеспечение, финансовое обеспечение, информационное обеспечение и обеспечение экспертизы, которые представлены на рис. 3.5.

Также важнейшим является установление классификационного признака, основой которого должен быть порядок оценки страхового риска и установления размера страхового взноса (тарифа), подлежащего уплате фонду, формирующему страховой фонд.

При этом необходимо ввести двухуровневый подход к установлению размера страхового взноса.

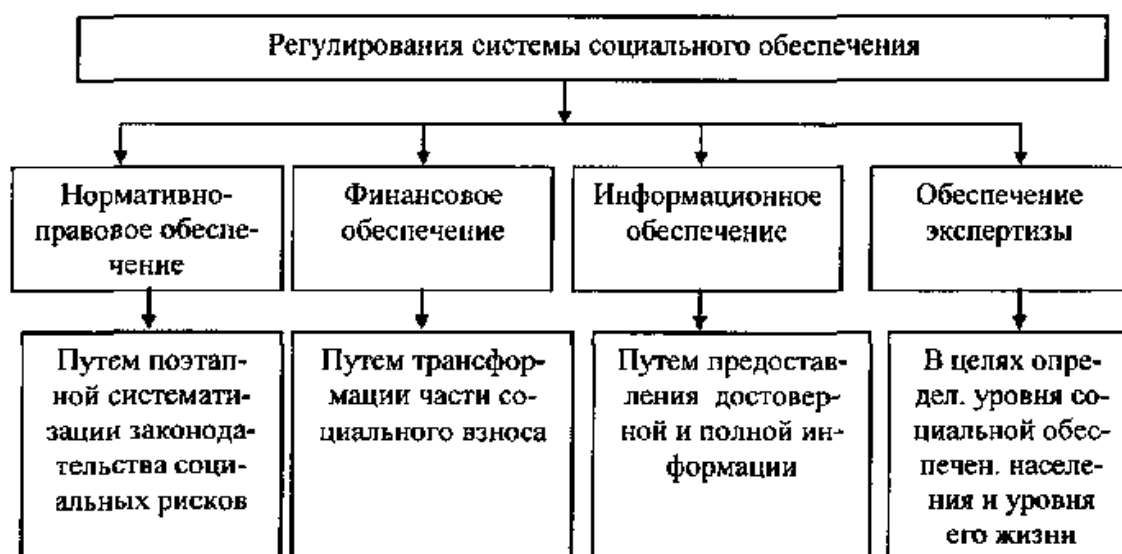


Рис.3.5. Приоритетные направления совершенствования системы социального обеспечения¹⁷⁸

Первый должен предполагать индивидуальную оценку страхового риска и установление размера страхового взноса, зависящего от конкретного риска, при этом среди факторов, влияющих на его величину, можно выделить:

❖ стоимость объекта;

¹⁷⁸ Примечание: составлено автором

❖ вероятность причинения убытков или ущерба конкретному объекту, которые будут связаны с его индивидуальными характеристиками (возрастом, состоянием здоровья, полом и т.п.).

Второй основан на том, что порядок исчисления размера страхового взноса, не зависящего от характеристики риска, должен быть присущ конкретному объекту или субъекту страхования. При этом страховой взнос следует устанавливать исходя из усредненных показателей, характерных для всей группы застрахованных.

Ибо реформирование системы социальной защиты должно затрагивать интересы всего населения республики, в связи с чем, особое значение необходимо придать обеспечению населения достоверной и полной информации по всем интересующим вопросам.

Качественные результаты такого укрупненного информационного массива можно увидеть в табл. 3.10.

Все это актуализирует поиск рациональных методов и приемов учета, мобилизации бюджетных ресурсов и внебюджетных специальных фондов. Только реформируя НПС, можно будет снять остроту проблемы, и включить данную систему на активно функционирующий механизм социального обеспечения. Только во взаимосвязи элементов финансового обеспечения можно будет обеспечить рост материального положения социально уязвимых групп населения.

Учитывая возрастающую роль в системе социального обеспечения ОСС, важным является необходимость создания информационного бюро по работе с населением в каждом областном центре, которые бы проводили разъяснительную работу и куда мог бы обратиться любой желающий за консультацией по вопросам обязательного и добровольного социального страхования.

Важным направлением системы социальной экспертизы предполагается институциональное обеспечение информационных массивов. Путем создания базовых институциональных инфраструктур социальной экспертизы.

Таблица 3.10

Основные показатели информационных массивов

Название информационных массивов	Значение	Основные показатели, учитываемые при оценке социальных явлений
Республиканские и местные статистические отчеты	Материалы отчетности, публикуемые в официальных изданиях	1. Реальные денежные доходы населения и их отношение к прожиточному минимуму 2. Структура расходов населения 3. Уровень безработицы 4. Естественное и механическое движение населения, индекс потребительских цен
Результаты репродуктивных или фокусных социологических опросов	Материалы, позволяющие сертифицировать административную статистику субъективным восприятиям населениям своего социально-экономического положения. Спрогнозировать возможную реакцию последнего, по предлагаемым законодательным новациям	1. Категория населения 2. Регионы страны
Результаты количественных показателей показателей	Прямые количественные показатели, содержащиеся в предлагаемых законодательных актах	1. Шкала и ставка налогообложения дохода населения; 2. Ставки вновь вводимых налогов, которые должны уплачиваться населением 3. Условия государственного пенсионного обеспечения 4. Условия выплаты пособий и т.п.
Результаты расчетных показателей	Расчетные показатели различных типов, позволяющие определить как абсолютные, так и относительные возможности последствий предлагаемых законопроектов	1. Общий размер финансовых потерь 2. Дополнительный доход населения 3. Неодобор доходов населения 4. Рост налога в доходе бюджета 5. Расширение финансирования из бюджета на социальные сферы

Безусловно, введение механизма социальной экспертизы может быть осуществлено законом, с условным названием «(о социальной экспертизе».

Теперь остановимся на пенсионном обеспечении граждан. Как известно, с 1 января 2005 г. в Республике Узбекистан действует Закон «О накопительном пенсионном обеспечении граждан», регулирующий порядок и условия организации НПС. Ежегодно Указами Президента Республики Узбекистан предусматриваются повышение размеров зарплаты, пенсий, стипендий и социальных пособий, а также их индексация с учетом инфляции. С 1 февраля 2019 г. размеры пенсионных выплат повышены с опережением уровня инфляции на 7,7% по сравнению с 01.11.2018 годом. Но уровень инфляции в 2019 году достиг небывалого уровня, т.е. 17%. Несмотря на это, повышение уровня пенсионной выплаты предусматривается до 2023 года, понижение уровня инфляции – до 5%. Это, несомненно, важно для укрепления платежеспособности пенсионной выплаты и роста благосостояния лиц пенсионного возраста. Также намечено с учетом экономических возможностей государства повысить уровень пенсионного ограничения. Бесспорно, все это положительные моменты, но как мы уже указывали ранее, с увеличением размера пенсий сразу же происходит увеличение цен, особенно на продукты питания. При этом считаем, что правительству необходимо проработать ценовую и тарифную политику в целях приостановления ценового «роста». И, на наш взгляд, в первую очередь, органы местного самоуправления обязаны взять под контроль вопросы ценообразования на социально значимые товары и услуги для населения, добиваясь соблюдения всех гарантированных прав граждан.

Представляется, что даже когда многие страны мира на различных этапах своего развития сталкиваются с кризисом, начиная с 2007 года, и по сей день, это сильно сказывается на социальном обеспечении граждан, особенно пенсионного возраста. Под влиянием кризисных факторов происходит спад производства, сопровождаемый сокращением занятости, а также рост социальной нагрузки не трудоспособных граждан, в частности, из числа пенси-

онеров, вследствие повышения в структуре населения доли лиц пенсионного возраста.

При этом следует учесть, что многого могут добиться в этом направлении и собственно органы системы социального обеспечения за счет изыскания резервов саморазвития и самозащиты. В этом и заключается стратегия развития социального обеспечения. Тем не менее, НПО граждан без государственного пенсионного обеспечения граждан, не может нормально существовать, и развиваться.

В связи с переходом к НПО граждан мы приняли решение о формировании средств по нормативам. Но размер норматива носит ограниченный характер. Это привело к отчислениям в размере 1% от зарплаты, что не стимулируется на фоне действующего инфляционного процесса материальной потребности граждан пенсионного возраста. Поэтому пенсионную реформу расценивать как единственную и положительную назвать преждевременно. Основными причинами такого вывода, как правило, является мировой финансово-экономический кризис и мировая пандемия с марта 2020 года, сопровождаемые сокращением занятости населения, а также ростом пенсионной нагрузки на трудоспособных граждан, вследствие повышения в структуре населения в 2015-2019 гг. лиц пенсионного возраста. Если лица пенсионного возраста составили в 2015 году 104,0 тыс. человек, то в 2018 году – 121,1 тыс. человек, а доля лиц не занятых полезным трудом составила за соответствующий период 3099,9 и 3569,2 тыс. человек.¹⁷⁹ На данном этапе реформы социального обеспечения это вряд ли является оправданным, тем более, что расчеты не стали немного проще, объективнее и прозрачнее.

Мы не исключаем того, что объективный процесс совершенствования этого специфического финансового элемента социального обеспечения требует большего внимания. При этом следует иметь в виду, что преодоление разрыва между потребностью в социальной защите и возможностью общества нереально без стабилизации всей экономики, что источником затрат на пенсионные вы-

¹⁷⁹ Рассчитано на основании сборника: Социальное развитие и уровень жизни в Узбекистане за 2015-2018 годы. Т.: Госкомстат Республики Узбекистан. 2019. С. 79.

платы может быть только зарплата и эффективно функционирующие предприятия позволяющие развивать опережающими темпами НПО граждан.

Без сегодняшних затрат на развитие социального обеспечения нам не удастся избежать бюджетных расходов на компенсации потерь от многочисленных социальных рисков. При этом следует признать, что кризис, охвативший многие отрасли материального производства, не позволяет создать реальные предпосылки для устойчивого развития социального обеспечения даже в ближайшей перспективе. С этих позиций представляется несостоятельным действующий финансовый механизм формирования НПО граждан.

Так, основным финансовым инструментом оживления НПО, по нашему мнению, должны стать компенсационные резервы покрытия вероятных потерь, и это требует страхования средств ННВ с последующим отчислением этого расхода в себестоимости продукции.

Практическая же эффективность этой меры для граждан и страховых организаций бесспорна. При этом отнесение компенсационных резервов по себестоимости продукции в размере до инфляционного уровня не повлияет на активность предприятия. Естественно возникает вопрос, будет ли эффективен при этом старый механизм. Возможно. Так как с каждым годом происходят события, существенно влияющие на повышение заинтересованности лиц в приобретении страховой защиты.

Наряду с этим, введение данной меры приведет к потере налоговых доходов бюджета (т.е. уменьшается налогооблагаемая база по налогу на прибыль). Чтобы этот прогноз не оправдался, должно быть выдержано трудновыполнимое в настоящее время условие: при повышении уровня цен должны сохраниться физические объемы реализации товаров (продукции, услуг). Только в этом случае может произойти компенсация потерь поступлений в бюджет от прямых налогов (т.е. от прибыли и дохода).

Предлагаемая мера связана со стимулированием накопительной пенсии путем страхования и это сводит заинтересованные стороны

к получению разрешения на хранение средств соответствующих резервов во избежание инфляционных потерь. Необходимыми предпосылками для развития защиты накопительной пенсии граждан являются стабильная ситуация, минимальные темпы инфляции и наличие такого фактора, как доверие населения. Отсутствие этих предпосылок, а также потеря и замораживания части активов страховщиков в ходе событий, вызванных мировым финансовым кризисом, превратили социальное обеспечение, в частности, НПО в финансовый механизм, не способный реализовать свою основную задачу – предоставление гарантированной социальной защиты, как на долгосрочную, так и краткосрочную перспективу.

Выходом из создавшегося положения может служить разработка нового инвестиционного инструмента в иностранной валюте, который позволил бы не только сохранять средства НПС граждан, но и приумножить их.

Разрешения сложившейся ситуации в условиях преодоления последствий мирового финансового кризиса сводятся, *во-первых*, к отказу государства от всех или части своих пенсионных обязательств. При этом правительство будет вынуждено выплачивать пенсии пенсионерам. Вместо него, возможно, получают развитие иные виды социальных пособий, которые заменятся на нормальные пенсии по мере экономического возрождения страны.

Во-вторых, в условиях предотвращения факторов финансового кризиса предусматривается повышение размеров обязательных взносов в ее бюджет. Там, где принято формирование этого бюджета на основе налоговых (страховых) взносов, уплачиваемых работодателями и (или) работниками, этот вариант означает увеличение налоговой нагрузки на них.

В-третьих, улучшение бюджета пенсионной системы предполагает изменение пенсионного возраста в сторону его повышения. Привлекательность данного варианта обусловлена непосредственным уменьшением расходов на пенсионное обеспечение без роста налоговой нагрузки. Поскольку при его осуществлении предполагается изменение параметров пенсионного возраста. Данный вари

ант является приоритетным при возникновении дефицита средств по выполнению текущих пенсионных обязательств.

Поэтому весьма актуальной является проблема сохранности, как средств государственных пенсионных фондов, так и индивидуальных НПС граждан и приумножения их активов.

Справедливости ради следует отметить, что если из накопительного пенсионного счета граждане могут получать больше средств (т.е. чем больше средств на счете – тем больше пенсия), то из пенсионного фонда по такой схеме не определяется размер пенсии. Главным критерием здесь служит средний размер зарплаты. Но при этом государство лишь несет ответственность за сохранность средств граждан, регулирует деятельность пенсионного фонда, а также гарантирует минимальную пенсию, даже тем, кто принимал пассивную роль в его формировании. Именно данная пенсионная система наиболее полно соответствует принципам солидарности и субсидиарности.

Как и экономика в целом, отдельные направления социального обеспечения, например, государственное пенсионное обеспечение вот уже более 15 лет переживают огромные трудности. Низкий уровень развития, ничтожное значение страховой защиты пенсионных фондов, незначительная пенсионная обеспеченность элементов социального обеспечения проявляются в противоречиях между пенсионными обеспечениями и возможностями финансирования.

Наряду с этим важным шагом в создании правовой базы системы пенсионного обеспечения следует считать появление закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности работодателей» от 27 марта 2009 г.

Однако этот нормативный акт не определяет государственное пенсионное страхование как вид страхования, осуществляемого за счет обязательных страховых взносов работодателей и граждан, с целью обеспечения граждан трудовыми пенсиями по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца и за выслугу лет.

Становится неизвестным, кто является плательщиками страховых взносов по данному закону: «работодатели» или граждане, в

том числе индивидуальные предприниматели, которые самостоятельно могли бы уплачивать страховые взносы в Пенсионный фонд Республики Узбекистан.

Однако пенсии все еще носят уравнилительный характер. Кроме того, действующее законодательство не предусматривает механизма индексации пенсий в связи с ростом зарплаты, вызванной инфляцией. Согласно этого закона «пенсию в суммах можно будет устанавливать исходя из среднемесячной зарплаты в стране по индивидуальному коэффициенту пенсионера ($K''_{\text{озфл}}$). Для удобства это возможно изобразить в следующем виде:

$$\sum \Pi = \sum \overline{ЗП}_p * K''_{\text{озфл}},$$

где $\sum \Pi$ - пенсия в суммах;

$\sum \overline{ЗП}_p$ - среднемесячная зарплата в республике;

$K''_{\text{озфл}}$ - индивидуальный коэффициент пенсионера, можно рассчитать по формуле:

$$K''_{\text{озфл}} = \Delta \Pi_{\text{ст}} * \sum \overline{ЗП}_p \div \sum \overline{ЗП}_n,$$

где $\Delta \Pi_{\text{ст}}$ - размер пенсии в процентах по стажу;

$\sum \overline{ЗП}_n$ - среднемесячный заработок пенсионера.

Размер пенсии в процентах определен статьей 25 Закона «О государственном пенсионном обеспечении граждан». В этом законе предусматривается размер пенсии для полных пенсий по возрасту – 55% среднемесячного заработка (ст. 26 закона) при стаже работы не менее 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин (ст. 7 закона) с увеличением на 1% за каждый год стажа сверх этого, но не выше 100% минимальной зарплаты.

Однако нам известен, другой сомножитель, отношение заработка пенсионера к зарплате устанавливается путем деления, но при этом указанное отношение учитывается в размере коэффициента не свыше 1.2. Пытаясь хоть как-то дифференцировать уровень пенсии, государство заложило в расчет пенсии необоснованные заниженные ограничения. Более того, сам индивидуальный коэффициент пенсионера, не может быть больше 0,5 (ст. 27 закона). Последнее положение свело на нет, все попытки законодателей диф-

ференцировать уровень пенсий, увеличив разницу между ее максимальным и минимальным уровнем. Ограничение индивидуального коэффициента пенсионера, на уровне установленного законом вообще лишило закон всякого стимулирующего смысла, еще раз обнаружив необходимость реформирования пенсионного обеспечения.

Таким образом, попытки обеспечить прозрачность системы пенсионного обеспечения приводят к еще большей путанице при расчете пенсий, законодательной неразберихе и, как следствие, снижению платежеспособности пенсионных выплат и инвалидов, лиц вышедших на пенсию после потери кормильца.

Следовательно, действующее пенсионное обеспечение по сути своей осталось системой социальной помощи, а не страхования. В существующей системе пенсионные выплаты не увязаны с уплатой страховых взносов. Речь идет о многочисленных досрочных пенсиях на льготных условиях – за особые условия труда, работа с учетом районных коэффициентов, выслугу лет. Разумеется, многие эти выплаты оправданы, но производиться они должны за счет специально изысканных ресурсов, что, к сожалению, не было принято во внимание.

Пенсионное обеспечение граждан, все в меньшей степени зависит от размеров страховых взносов. Ибо это приводит к нарушению принципа социального страхования – эквивалентность страховых взносов и выплат.

Таким образом, чтобы предотвратить в ближайшее время неудовлетворительность государственного пенсионного обеспечения граждан, которая может повлечь за собой серьезные социальные последствия, необходимо сделать переоценку ценностей, пересмотреть традиционную точку зрения финансирования социального обеспечения за счет бюджета, и на основе принципа справедливости. Необходима инновация в системе пенсионного обеспечения преимущественно ориентированная на собственные сбережения и на финансирование за счет частных фондов денежных средств.

Пенсионный фонд, включая индивидуальные накопительные средства граждан, можно рассматривать как реальных участников фондового рынка, потенциально мощных институциональных инвесторов.

Этот вопрос связан и с решением не менее важных проблем, т.е. рынком ценных бумаг (РЦБ). Недостаточное развитие фондового рынка при отсутствии дополнительных финансовых инструментов вложения на РЦБ и, наконец, о неотработанности механизма вложения пенсионных средств, в реальный сектор экономики делает систему социального обеспечения непрозрачной.

Чтобы преодолеть недостатки, присущие фондовому рынку, правительство должно принять «Программу развития рынка ценных бумаг в Республике Узбекистан на 2011-2025 гг.». И, наконец, с 2020 года должны произойти структурные перемены: полностью изменить базовую инфраструктуру РЦБ, тем самым государство должно обеспечить доходность по государственным ценным бумагам из бюджетных средств, а не доходов какого-либо реального производства. Однако в настоящее время наблюдается падение доходности по государственным ценным бумагам, пенсионные активы продолжают расти, а фондовый рынок не предлагает эффективных инструментов для вложения.

В контексте этого следует положительно оценивать возможности расширения зарубежных ликвидных инструментов. Прежде всего, путем привлечения реальных доходов извне, это лучше, чем вкладывать пенсионные активы в рынок ценных бумаг, так как на эти деньги государство пока не проинвестировало ни одно предприятие. При этом нужно иметь в виду высокую ликвидность зарубежных ценных бумаг, так как в случае появления на фондовом рынке инновационных инструментов можно будет быстро рыночно переориентировать пенсионные активы, вложенные в ценные бумаги.

3.3. Развитие модели финансового механизма социального обеспечения в условиях реализации приоритетных направлений, Программы стратегии действий Республики Узбекистан

Концепция развития модели финансового механизма социального обеспечения и повышения его отдачи заключается в эффективной капитализации свободных финансовых ресурсов. Определить направление инвестирования и создать эффективный механизм, обеспечивающий доходность на уровне, превышающем уровень инфляции или обеспечивающий адекватность операций по размещению ресурсов пенсионного фонда на финансовом рынке, становится еще более ситуационной в связи с поэтапным расширением индивидуально накопительной пенсионной составляющей основу социального обеспечения.

Возможность создания такого финансового механизма в условиях реализации антикризисной программы Узбекистана может вызывать у многих практических работников и ученых, занимающихся данной проблематикой сомнения. Это обусловлено тем, что развитие социального обеспечения, в частности, его приоритетного элемента пенсионного фонда, может не принести желаемых результатов, и не обеспечит более или менее приемлемого уровня жизни нуждающегося населения на социальное обеспечение, конкретно, пенсионеров. Это может быть связано с серьезным отставанием в реформировании системы доходов последнего и samozанятого населения. Перестроить систему социального обеспечения (пенсии, пособий, социальной помощи), не затрагивая всего круга фундаментальных социально-экономических составляющих жизни общества, невозможно. Поэтому успешная реформа элементов социального обеспечения может быть при условии, если одновременно будет проведена реформа всей сферы распределительных отношений, прежде всего, оплаты труда.

Отечественный финансовый рынок пока настолько мал, что не сможет разместить, значительное количество средств. Поэтому на первых порах необходимо размещать большую часть пенсионных

резервов (в целях повышения надежности и доходности) в иностранные банки, инвестиционные фонды и т.п.

Однако в условиях мирового финансово-экономического кризиса на мировых финансовых рынках уже сосредоточены достаточно большие избыточные финансовые ресурсы НПС. Такой подход вполне соответствовал бы, если финансовые рынки были бы заполнены средствами национальных пенсионных систем рыночно развитых стран.

Инфляция и рост зарплаты оказывают влияние на капитализацию в долгосрочном масштабе. А это, в течение периода трудовой активности и уплаты взносов (в среднем 30-40 лет) и периода выплаты, может сделать ничтожным все предшествующие накопления по сравнению с тем уровнем дохода, который должен быть восполнен гражданам после достижения пенсионного возраста в виде пенсии. Поэтому, чтобы сохранить первоначальную платежеспособность пенсионного накопления, наиболее надежным видом вложения могут стать регулируемые государственные ценные бумаги. Касаясь этого, С.Ю. Янова отмечает, что «экономически активное население должно будет оплачивать не только свои будущие выплаты, но и тот инвестиционный доход, который гарантируют государственные ценные бумаги, то есть налоговая нагрузка объективно будет возрастать».¹⁸⁰ Разделяя эту точку зрения, можно будет добавить, что существует также необходимость страхования инвестиционных рисков страховых компаний. Поэтому, прежде чем вложить эти средства в надежный инвестиционный инструмент, следовало бы научиться обеспечивать высокую доходность временно свободных финансовых ресурсов в целях пополнения доходов распределительной пенсионной системы и увеличения пенсий, размер которых ныне не превышает 60% средней зарплаты.

Наряду с этим незавершенность института социального страхования также является фактором, тормозящим развитие финансовой деятельности и рост экономической эффективности внебюджетных

¹⁸⁰ Янова С.Ю. Финансовый механизм социального страхования // Страховое дело. М., 2001. №10. С.26.

фондов, являющихся важным источником формирования средств социального обеспечения.

Предлагаемый вариант модели модернизации институтов социального обеспечения позволяет:

- ❖ увеличить размер пенсионных активов, которые можно внести на депозит, хотя бы до 30%, с увеличением времени депозита до 1-2 лет. Сегодняшняя ситуация неэффективна с точки зрения кредитования малого бизнеса;

- ❖ использовать индивидуальные накопительные пенсионные средства на приобретение акций;

- ❖ развивать рынок ипотечных ценных бумаг;

- ❖ инвестировать средства на реальный сектор экономики.

Только при этом государство имеет возможность получать кредит от внутреннего инвестора с растянутым во времени погашением долга.

В более узком значении пенсионная инновация будет иметь следующую схему, т.е. в связи с необходимостью инвестирования конкретного промышленного объекта, государство, прежде всего, должно выпустить адресные ценные бумаги на определенную сумму с определенной доходностью. НПС приобретают при этом долю контрольного пакета, что может способствовать назначению своего представителя в качестве ответственного координатора.

За счет эффективного использования пенсионных активов будет возможно финансирование строительства электростанций, целлюлозно-бумажных фабрик, цементных заводов и т.д. Однако ныне народно-коммерческому банку (НКБ) не под силу реализация таких проектов, хотя средства НПО, с их длинными во времени деньгами, способны осуществить подобное.

Заслуживает внимание развитие системы ипотечного кредитования, которое предусматривает решение жилищных проблем для населения.

Предполагается, что ипотечные ценные бумаги, планируемые к выпуску ипотечными финансовыми институтами, будут ориентированы на институциональных инвесторов, в т.ч. на НПО.

Ныне на фоне кризиса предприятия страдают от отсутствия средств на приобретение нового высокотехнологического оборудования. На неполной мощности работают предприятия из-за нехватки средств на реконструкцию и модернизацию. Для преодоления их требуются прямые инвестиции и лизинг.

Следовательно, пенсионные активы не должны консервироваться, а должны работать на создание инновационного продукта.

Не будет преувеличением сказать, что за счет активов индивидуальных пенсионных средств возможно осуществлять добычу газа, его переработку и прокладку газопроводов, строительство авто и железных дорог и других стратегических производств, что даст возможность избежать невыгодных контрактов с иностранными инвесторами. Ибо, пенсионные активы позволяют обеспечить доступ капитала к ресурсам, приобретать объекты экспортно-ориентированных отраслей и т.п., но при этом не следует забывать о соблюдении принципа безрисковости предлагаемых инвестиционных решений. В контексте вышеизложенного можно выбрать критерии, на основе которых будут формироваться финансовые отношения пенсионной системы (рис. 3.6).

Сегодня модернизация пенсионной системы с опорой на использование лишь одного накопительного пенсионного механизма существенно сужает возможности проведения реформы в условиях предотвращения последствий финансового кризиса и представляется довольно рискованным мероприятием. Одной из проблем НПС является то, что рискуют здесь его участники – граждане. Поэтому эта система подходит лишь для тех, которые могут накопить в размере не менее 10% от зарплаты для получения пенсии после достижения пенсионного возраста. При этом нам кажется, что от 4 до 10% и более могут накопить высокооплачиваемые лица, но для низкооплачиваемых лиц в целях выравнивания вкладов необходима помощь работодателей. В этой связи, на наш взгляд, необходимо дать им возможность выравнивания вкладов за счет распределяемой прибыли, но с последующим освобождением этой части перечисления от уплаты налога на прибыль.

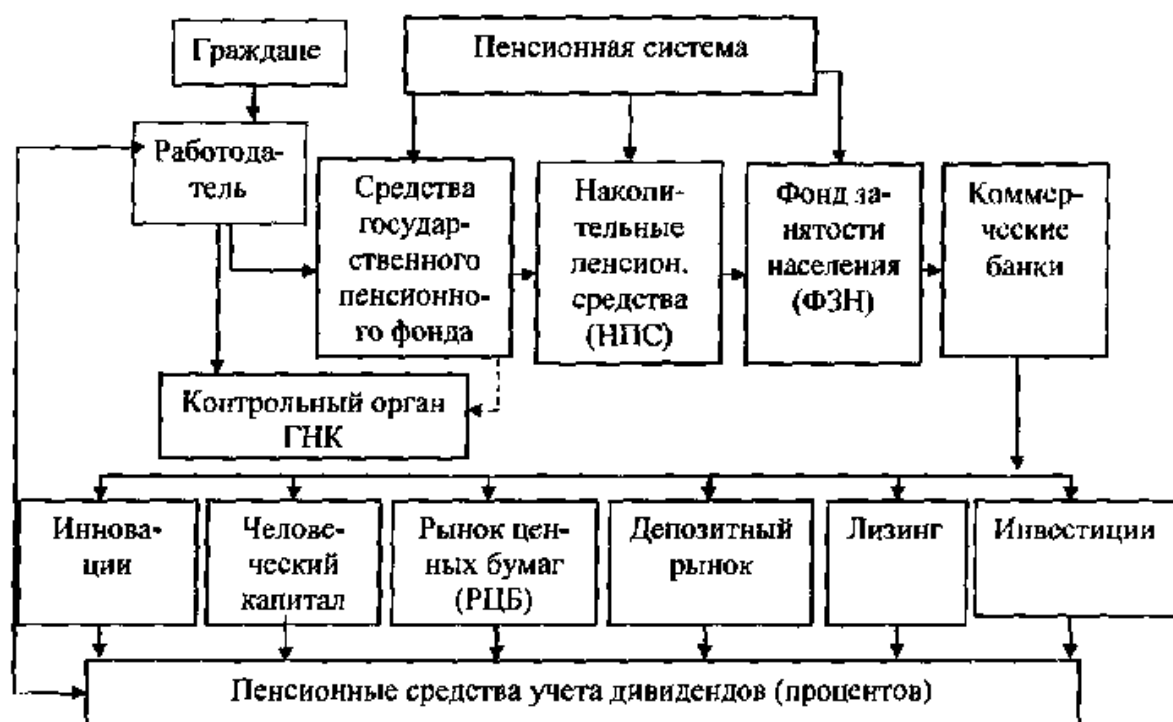


Рис.3.6. Финансовые механизмы участников пенсионных отношений¹⁸¹

Помимо этого, предлагаем создать резервный фонд о гарантировании страховых выплат, учредителем которого мог бы стать ЦКБ.

Совокупность индивидуальных накопительных пенсионных счетов таит в себе и другие проблемы. Среди них – трудности с распоряжением сбережений. Ответственные финансовые институты не могут взять на себя пенсионное финансирование из-за низкой фискальной мотивации, из-за недостаточности разработанности юридических норм и т.д. Все это порождает ситуацию, когда пенсионная система становится непривлекательной, а перспективы среднесрочного расширения ограничены. При этом следует заметить, что даже незначительные просчеты в осуществлении модернизации пенсионной системы чреваты серьезными неэффективными результатами, т.е. подавляют импульсы модернизации пенсионной системы.

¹⁸¹ Примечание: составлено автором.

При всей привлекательности пенсионной модели она еще не заинтересовывает не только работодателей (это воспринимается ими как дополнительная налоговая нагрузка), но и работающих к уплате взносов в пенсионную систему, потому что никто не знает, какую пенсию будут получать в будущем и как можно добиться ее увеличения. Наряду с этим ни один гражданин не в состоянии рассчитать свою будущую пенсию, чтобы представить с какими пенсиями он встретит свою старость, будет ли сохранена его платежеспособность.

В этих условиях становится очевидной и другая проблема, т.е. проблема охвата населения, которое занято в формальном секторе экономики (к примеру, большая армия работает на «хозяина», торгует на рынках и др.). В этой связи совершенно очевидно, что нельзя обойтись без государственных гарантий при решении вопросов социального обеспечения.

Из всего сказанного следует, что в целом, в действующей системе пенсионного обеспечения можно выделить следующие недостатки:

- ✦ финансовая нагрузка в пенсионном обеспечении граждан в основном ложится на плечи работодателей (до 90% всех расходов);

- ✦ не претерпела модернизации распределительная функция данной системы. Размер пенсий, как и прежде, не зависит от объема страховых платежей. Введение так называемого «базового размера пенсий», «повышения пенсий за стаж работы» (согласно статьям 26, 27, 28, 29, 31 и др.)¹⁸² не смогли решить сложившуюся проблему на фоне мирового финансово кризиса;

- ✦ пассивная роль населения в системе пенсионного обеспечения граждан сводится лишь к получению не защищенной от инфляции выплаты;

- ✦ деятельность пенсионного фонда носит «не стимулирующий характер», нередки случаи неэффективного использования средств фонда;

¹⁸² Закон Республики Узбекистан «О государственном пенсионном обеспечении граждан». №938-ХП (с учетом внесенных изменений до 2009 года). 3.09.1993.

❖ неразвитость финансовых, особенно страховых институтов

С учетом вышесказанного, мы вправе сделать вывод, что принятые в законодательном порядке значения государственных стандартов выплаты пенсий в слабой степени отражают межрегиональные различия труда до пенсионного возраста и различия душевных расходов граждан.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что ныне, в целях обеспечения эффективности регулирования финансового механизма социального обеспечения, необходимы реформаторские меры в области пенсионной системы в рамках приоритетных направлений Программы стратегии действий, которая должна стать более прозрачной и регулируемой. Для чего необходимо: расширение круга допустимых направлений пенсионного фонда на инвестиции и передача средств фонда в доверительское управление крупным компаниям для их вложения в инвестиционные программы страны и за рубежом.

Необходимо установить прозрачные нормативы социальных пособий для обеспечения конституционных гарантий при наступлении инвалидности, потере кормильца и по возрасту, исходя из размера месячного расчетного показателя, которые должны быть доступны для поддержки жизнедеятельности нуждающимся в этих средствах гражданам.

Разработать предложения базового норматива прожиточного минимума, для чего рекомендуется принять новый Закон Республики Узбекистан «О прожиточном минимуме». При этом необходимо, чтобы прожиточный минимум был адекватным минимальным денежным доходом населения, т.е. равным по величине стоимости минимальной потребительской корзины. Величина его должна быть рассчитана, исходя из стоимости минимальной продовольственной корзины, увеличенной на фиксированную долю расходов.

Учитывая опыт работы системы социальных сфер рыночно развитых стран в условиях мирового финансово-экономического кризиса, необходимо определить величину прожиточного миниму-

ма при наличии инфляции ежеквартально на основании потребительской корзины, и данных об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, и расходов по обязательным платежам и сборам.

В целях проведения индикаторов классификации социального обеспечения, в зависимости от того, являются ли нормы, устанавливаемые для отдельных категорий граждан, не умеющих реализовать общую для всех правовую норму, необходимо принять законодательный акт и совершенствовать законодательство о льготах для недостаточно социально защищенных слоев населения, включая льготы в сфере занятости.

С целью снижения количества уязвимых групп населения необходимо установить прозрачный уровень социального обеспечения пенсий и пособий, который давал бы возможность развивать, с одной стороны, социальную сферу, а с другой, пересмотреть политику предоставления пенсионных льгот.

Необходимо узаконить:

- порядок исчисления трудового стажа, расчет пенсий и пособий, обязательства по выплатам социальных пенсий, пенсий по инвалидности, а в случае потери кормильца перенести их на бюджет;
- предельный возраст выхода на пенсию мужчин и женщин, при этом установив пенсионный возраст для мужчин – 65, а для женщин – 60 лет, оставляя за ними право добровольного выхода на пенсию, соответственно, 60 и 55 лет. При этом необходимо задействовать стимулирование позднего выхода на пенсию.

Необходимо создать информационное бюро по работе с населением в каждом областном центре путем создания законодательных и базовых институциональных инфраструктур социальной экспертизы по вопросам обязательного и добровольного социального страхования.

Установить модель модернизации институтов социального обеспечения, для чего:

➤ увеличить размер пенсионных активов, которые можно внести на депозиты, хотя бы до 30%, с увеличением времени депозита до 1-2 лет;

➤ использовать индивидуальные накопительные пенсионные средства на приобретение акций более приоритетных акционерных субъектов;

➤ инвестировать средства в реальный сектор экономики.

Необходимо принять меры по формированию базовых нормативов прожиточного минимума. Изучение зарубежного опыта и рекомендации программы развития ООН требуют принять новый закон РУз «О прожиточном минимуме». Наряду с этим предлагается необходимость определения его величины, исходя из стоимости минимальной продовольственной корзины, увеличенной на фиксированную долю расходов с учетом конкретной экономической ситуации. Исходя из его величины, необходимо устанавливать размеры минимальной зарплаты, базовых социальных выплат и черты бедности.

Определяя перспективные направления финансового механизма социального обеспечения, необходимо создать условия для инновационного механизма построения, модели взаимосвязи показателей уровня жизни населения, с учетом опыта развитых стран с выделением двух основных блоков, где в их взаимосвязи представлены все участники, их интересы, источники, инструменты регулирования на основе экономико-математического моделирования.

Нынешнее государственное пенсионное обеспечение граждан по своей экономической природе не соответствует новым экономическим реалиям. В этой связи главная задача ее модернизации состоит в создании системы страхования, основанной на принципах само ответственности граждан за собственное материальное благополучие, на принципах эквивалентности страховых взносов и выплат. Государственное пенсионное обеспечение граждан должно учитывать изменившиеся, на фоне мирового финансово-экономического кризиса экономические и социальные условия, в которых ныне оказалось работающее население. В связи с этим нам

представляется необходимым развивать действующий закон НПО, пока что не связанный с накопительным страхованием.

Основной смысл модернизации состоит в том, что каждому работающему гражданину открыты личные именные счета, на который он вкладывает 10% своей ежемесячной зарплаты, которые должны быть застрахованы. Размер процента должен быть назван после проведения расчетов. Кроме обязательных отчислений (т.е. 1%), гражданин при желании мог бы вносить на свой счет и дополнительные взносы до 10% от зарплаты. При условии освобождения средств НПС от налогообложения и других обязательных платежей (согласно статье 14 закона) в зависимости от размера взноса, т.е. должна быть повышена действенность принципа ограничения. Предельный размер взноса не должен превышать 20% зарплаты, а превышающий размер взноса должен подлежать обложению налогами и другими обязательными платежами. Тем самым создаются условия регулирования НПС при помощи предельного размера взноса. Регулярные взносы должны быть застрахованы, после чего поступать на его счет, образуя личный НПФ. Размер фонда может увеличиваться по мере накопления. При этом закон должен предусматривать гарантии застрахованным в отношении минимальных накопительных пенсий. Если застрахованный не накопил на своем лицевом счете сумму, достаточную для получения вышеуказанной минимальной пенсии, государство должно обязаться уплачивать субсидии в сумме, покрывающей разницу между накоплениями и размерами минимальной пенсии.

По предлагаемой системе, застрахованные могли бы открыть лицевой счет в одном из банков, и в любой момент по-своему желанию перейти из одного банка в другой (не только в НКБ - Народном коммерческом банке, как это предусмотрено ст. 3 закона «О накопительном пенсионном обеспечении граждан»), что должно обеспечивать эффективную конкуренцию между ними.

На современном этапе принят ряд законодательных актов, заложивших основы формирования модели финансового механизма социального обеспечения и его элементов. Эта модель представле-

на на рис. 3.7, где даются понятия, характеризующие роль и значение социального обеспечения и его элементов в контексте с формированием и выплатой пенсионных средств.

В то же время нет объективных оснований говорить об окончательном формировании концепции развития модели социального обеспечения. На наш взгляд, до сих пор не определена роль государства, общественных организаций (и, в первую очередь, профсоюзов) и бизнес-структур в этом процессе. Не решены вопросы определения конкретных видов социальных гарантий между государством и другими социальными партнерами, что сдерживает окончательное оформление отечественной модели финансового механизма социального обеспечения на фоне мирового финансово-экономического кризиса.

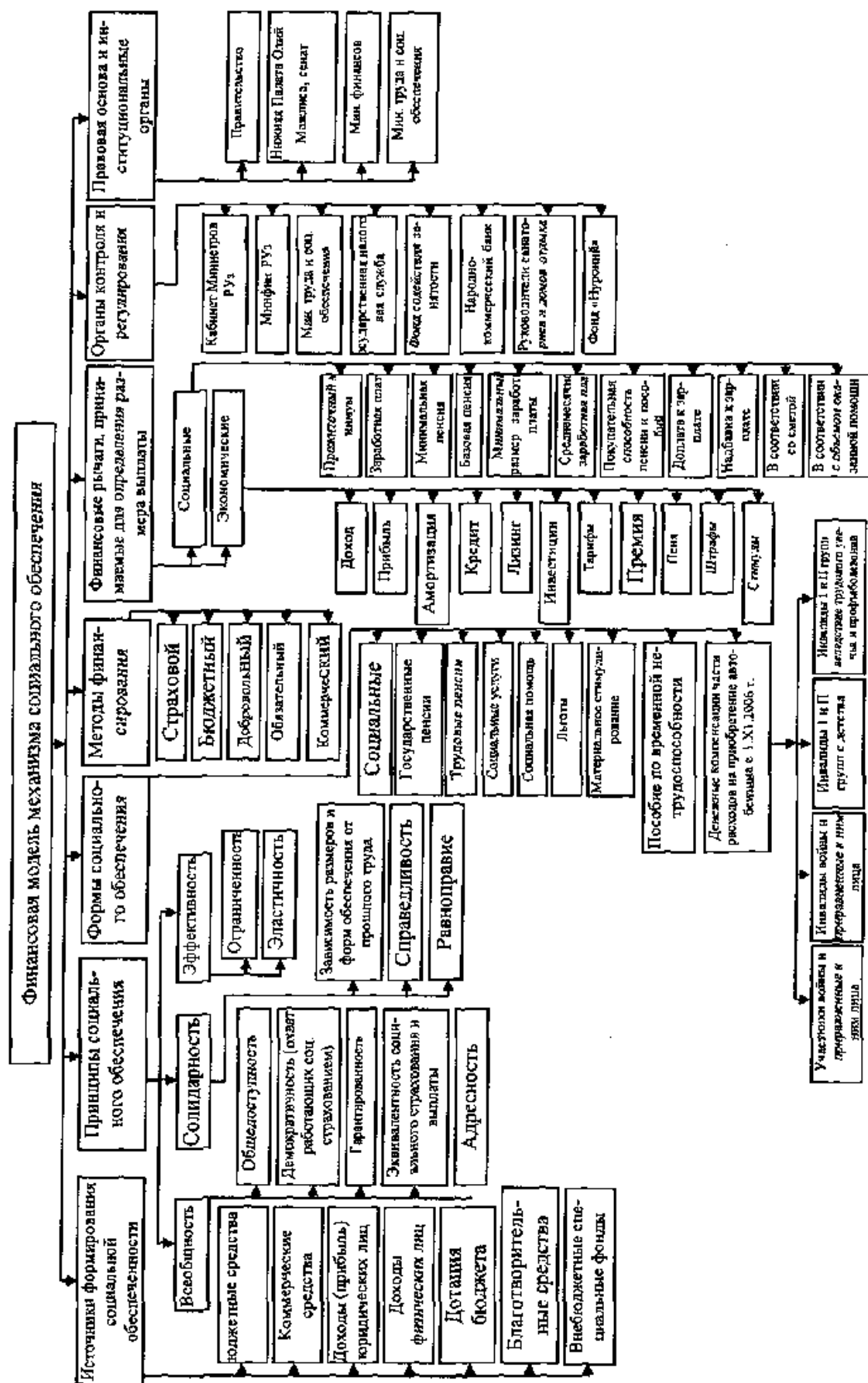


Рис. 3.7. Концепция развития модели финансового механизма социального обеспечения

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенные нами исследования в рамках научной монографии позволили получить следующие *научные выводы*:

1. Совершенствование системы социального обеспечения в условиях новой экономической ситуации очевидно. Системное рассмотрение проблем регулирования финансового механизма с социальными обеспечениями выступает одним из важных приоритетов. На основе анализа и определения теоретических понятий содержания регулирования финансового механизма социального обеспечения, нам удалось провести системное исследование путем последовательного выделения его из понятий «социальное страхование», «социальное обслуживание», «социальная помощь», «социальная компенсация», «социальная выплата», «социальное пособие», «социальная субсидия» и др. Множественность определений перечисленных понятий, зачастую, содержательно пересекаются. Что говорит о том, что выбранное нами исследование еще далеко до окончательного становления, и находится в процессе формирования.

2. На наш взгляд, социальное обеспечение – это сложный процесс предоставления финансовых ресурсов на постоянное потребление, поскольку социальное обеспечение осуществляется согласно правовой форме, нормам финансового и административного права по схеме движения финансовых ресурсов.

3. Финансовый механизм социального обеспечения выступает самостоятельным элементом процесса выплаты, и выражает экономическую процедуру процесса обеспечения, начиная с выбора вида выплаты и заканчивая которым они предоставляются.

4. Исследование позволило выявить, что организация регулирования финансового механизма – это система мер, направленных на оптимальное регулирование финансами в целях реализации финансовой программы, на основе законодательно установленных правил и процедур. К числу элементов финансового механизма относятся: фонд социального страхования, методы формирования средств, для

социальных выплат, источники формирования основных видов расходов социального обеспечения.

5. На основе систематизации взглядов экономистов на финансовые модели социального обеспечения нами обосновано, что финансовый механизм социального обеспечения – это система мер, установленных государством форм, видов и методов организации финансовых отношений, выступающих основой моделирования конструкции формирования и использования части финансовых ресурсов, в целях сглаживания структурного социального неравенства и предотвращения массового обнищания уязвимых групп населения.

6. Проведенный нами анализ позволяет сделать вывод о том, что гармоничное сочетание финансового механизма с элементами социального обеспечения выступает основой для моделирования его конструкции во взаимосвязи с источниками формирования средств, для финансирования социального обеспечения путем установления количественных параметров каждого элемента.

В процессе исследования нами разработаны следующие *научные предложения и практические рекомендации* по регулированию финансового механизма социального обеспечения населения:

1. На основе систематизации проблем регулирования финансового механизма социального обеспечения, в работе рекомендовано выделить и проанализировать его основные элементы: объекты и субъекты социального обеспечения, механизмы регулирования, виды выплат, размеры взносов, включающие основные и организационные условия; факторы риска и их оценку. Особенности организации каждого из составных элементов финансового механизма социального обеспечения в условиях посткризисного периода определяют специфику его регулирования в целом.

2. На основе комплексного анализа финансового механизма социального обеспечения установлена сложившаяся ситуация в выплатах пенсии и пособий за последние пять лет, определена взаимосвязь с объемами выплаты и взносов с выявлением положительных и негативных факторов, которые имеются в системе социаль-

ного обеспечения. При этом отмечается, что такое обеспечение – постоянный рост размера социальных выплат. Однако наши исследования показали, что рост социальных выплат еще не отвечает задачам, которые призваны решать элементы социального обеспечения. В связи с этим предложено принять меры по совершенствованию механизмов социального страхования. Социальное страхование, как основной компонент, представляет собой механизм социальной защиты, который предполагает формирование специальных фондов денежных средств за счет обязательных страховых взносов в целях обеспечения гарантированных государством социальных выплат. Ибо, без четкого финансового механизма не будет обеспечено развитие, как социального обеспечения, так и социального страхования.

3. На наш взгляд, для обеспечения устойчивой пенсионной выплаты в соответствии с модернизацией системы регулирования финансового механизма социального обеспечения требуется сильная активная социальная политика, которую необходимо проводить на основе совершенствования институциональных основ финансирования по следующим направлениям: следует приостановить привлечение средств в пенсионный фонд из других источников, т.е. средств дорожного фонда, остатки средств республиканского дорожного фонда и средств Госкомимущества. Ибо, обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости, под которой понимается способность ВПФ гарантировать выполнение обязательства без повышения взносов и привлечения других источников, должно являться одним из основных достоинств, правильно построенной пенсионной системы.

4. Проведенное исследование позволило разработать предложения базового норматива прожиточного минимума, для чего рекомендуется принять новый Закон Республики Узбекистан «О прожиточном минимуме». При этом предлагается, чтобы прожиточный минимум был адекватным минимальным денежным доходом населения, т.е. равным по величине стоимости минимальной потребительской корзины. Величина его должна быть рассчитана, исходя из

стоимости минимальной продовольственной корзины, увеличенной на фиксированную долю расходов.

5. Учитывая опыт работы системы социальных сфер рыночно развитых стран в условиях пандемии коронавируса «COVID-19», предлагается определить величину прожиточного минимума при наличии инфляции ежеквартально, на основании потребительской корзины и данных об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, и расходов по обязательным платежам и сборам.

6. В целях проведения классификации индикаторов социального обеспечения в зависимости от того, являются ли нормы, устанавливаемые для отдельных категорий граждан, не умеющих реализовать общую для всех правовую норму, считается необходимым принять законодательный акт и совершенствовать законодательство о государственных гарантиях и льготах для недостаточно социально защищенных слоев населения, включая льготы в сфере занятости.

7. С целью снижения количества уязвимых групп населения необходимо установить прозрачный уровень социального обеспечения: пенсий и пособий, который давал бы возможность развивать, с одной стороны, социальную сферу, а с другой, пересмотреть политику предоставления пенсионных льгот.

8. На наш взгляд, необходимо узаконить:

- ✓ порядок исчисления трудового стажа, расчет пенсий и пособий, а также обязательства по выплатам социальных пенсий, пенсий по инвалидности, и в случае потери кормильца перенести на бюджет;

- ✓ предельный возраст выхода на пенсию мужчин и женщин, при этом установив пенсионный возраст для мужчин – 65, а для женщин – 60 лет, оставляя за ними право добровольного выхода на пенсию, соответственно, 60 и 55 лет;

- ✓ стимулировать поздний выход на пенсию путем:

а) узаконивания 100% размера пенсий работникам и работающим пенсионерам до получения 100% пенсии с последующим перечислением этой суммы в накопительный пенсионный вклад;

б) прибавки к основной зарплате до 20% в срок до установленного пенсионного возраста;

в) прибавки к пенсии 1% за каждый год стажа работы после основного пенсионного возраста;

г) установления дифференцированного размера накопительного пенсионного вклада (с 1 до 10%) с последующей индексацией и т.п.

9. По результатам исследования обосновывается необходимость создания информационного бюро по работе с населением в каждом областном центре путем создания законодательных и базовых институциональных инфраструктур социальной экспертизы по вопросам обязательного и добровольного социального страхования.

10. Рекомендуются реализовать модель модернизации институтов социального обеспечения, для чего:

✓ увеличить размер пенсионных активов, которые можно внести на депозиты, хотя бы до 30%, с увеличением времени депозита до 1-2 лет;

✓ использовать индивидуальные накопительные пенсионные средства на приобретение акций более приоритетных акционерных субъектов;

✓ инвестировать средства в реальный сектор экономики.

11. Предложено принять меры по формированию базовых нормативов прожиточного минимума. Изучение зарубежного опыта и рекомендации программы развития ООН требуют принять новый закон РУз «О прожиточном минимуме». Наряду с этим предлагается необходимость определения его величины, исходя из стоимости минимальной продовольственной корзины, увеличенной на фиксированную долю расходов с учетом конкретной экономической ситуации. Исходя из его величины, необходимо устанавливать размеры минимальной зарплаты, базовых социальных выплат и черты бедности.

12. Определяя перспективные направления финансового механизма социального обеспечения, рекомендуется ввести инновационный механизм построения, модели взаимосвязи показателей уровня жизни населения, с учетом опыта развитых стран с выделением двух основных блоков, где должны быть представлены все участники, их интересы, источники, инструменты регулирования на основе экономико-математического моделирования.

13. Решить проблемы и устранить недостатки формирования и использования средств социального обеспечения, возможно, путем совершенствования его финансового механизма, на основе применения выявленных в исследовании теоретических основ и имеющегося зарубежного опыта, с тем, чтобы предложить органам системы социального обеспечения перспективные модели функционирования механизмов выплаты пенсий и пособий в целом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Узбекистан. Т.: Узбекистан, 2019. 80 с.
2. Трудовой кодекс Республики Узбекистан. Т.: Адолат, 2000. 276 с.
3. Налоговый кодекс Республики Узбекистан (новая редакция принят с 30.12.2019) // Собрание законодательства РУз. 2019. №52 (I).
4. Бюджетный кодекс Республики Узбекистан. Т.: Узбекистан, 2013.
5. Закон Республики Узбекистан «О Государственном пенсионном обеспечении граждан». №938-XII. 3.09.1993 // Собрание законодательства РУз. 1993. ст. 338
6. Закон Республики Узбекистан «О занятости населения (новая редакция от 1 мая 1998 г. №616-1) принят 13.01.1992 // Ведомости Олий Мажлиса РУз. 1998. №5-6. Ст. 97.
7. Закон Республики Узбекистан «О накопительном пенсионном обеспечении граждан». №702-11. 2 декабря 2004 // Собрание законодательства РУз. 2004. №51. Ст.512.
8. Закон Республики Узбекистан «О социальной защищенности инвалидов в Республике Узбекистан» (от 18 ноября 1991г. №422-XII) новая редакция 11.07.2008 // Собрание законодательства РУз. 2008. №29-30. Ст.277.
9. Закон Республики Узбекистан «Об обязательном государственном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». №ЗРУ-174. 10 сентября 2008 // Собрание законодательства РУз.
10. Закон Республики Узбекистан «Об обязательном страховании гражданской ответственности работодателя». № ЗРУ-210. 16 апреля 2009 // Собрание законодательства РУз. 2009. №16. Ст.197.
11. Указ Президента Республики Узбекистан «Об очередных мерах по поддержке населения и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии». № УП-5996. 18 мая 2020.

12. Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах поддержки населения, отраслей экономики и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии». №УП-5978. 3 апреля 2020.

13. Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по кардинальному обновлению государственной политики в сфере развития экономики и сокращения бедности». №УП-5975. 26 марта 2020.

14. Указ Президента Республики Узбекистан «О первоочередных мерах по смягчению негативного воздействия на отрасли экономики коронавирусной пандемии и глобальных кризисных явлений». №УП-5969. 19 марта 2020.

15. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению исполнения Закона Республики Узбекистан «О государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год»». №ПП-4555. 30 декабря 2019.

16. Указ Президента Республики Узбекистан «О повышении размеров заработной платы, пенсий, стипендий и пособий». №УП-5765. 12 июля 2019.

17. Указ Президента Республики Узбекистан «О совершенствовании порядка определения размеров, оплаты труда, пенсий и иных платежей». №УП-5723. 21 мая 2019.

18. Указ Президента Республики Узбекистан «О государственной программе по реализации стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах в «Год активных инвестиций и социального развития»». №УП-5635. 17.01.2019.

19. Постановление Президента Республики Узбекистан «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах государственного бюджета Республики Узбекистан на 2019 год и бюджетных ориентиров на 2020-2021 годы». №ПП-4086. 26.12.2018.

20. Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров и по-

вышению эффективности системы пенсионного обеспечения граждан». № УП-5597. 12 декабря 2018.

21. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по созданию благоприятных условий для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Узбекистан квалифицированными специалистами иностранных государств». №ПП-4008. 07.11.2018.

22. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию структуры органов по труду и укреплению системы защиты трудовых прав и охраны труда граждан». № ПП-3913. 20.08.2018.

23. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию и повышению эффективности работы по обеспечению занятости населения». №ПП-3856. 14.07.2018.

24. Постановление Президента Республики Узбекистан «Об организационных мерах по стимулированию обеспечения занятости социально уязвимых слоев населения». №ПП-3782. 11.06.2018.

25. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по реализации государственной программы содействия занятости населения на 2018 год». ПП-3506. 03.02.2018.

26. Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по кардинальному совершенствованию системы государственной поддержки лиц с инвалидностью». УП-5270. 01.12.2017.

27. Постановление Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по поддержке малообеспеченных слоев населения». ПП-3268. 12.09.2017.

28. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию государственной политики в сфере занятости и коренному повышению эффективности деятельности органов по труду». ПП-5052. 24.05.2017.

29. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по организации деятельности министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан». ПП-3001. 24.05.2017.

30. Постановление Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по совершенствованию механизма выплаты заработной платы, пенсий, пособий и стипендий». № ПП-2753. 02.02.2017.

31. Указ Президента Республики Узбекистан «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан». УП-4947. 07.02.2017.

32. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по формированию организационной структуры внебюджетного Пенсионного фонда при Министерстве финансов Республики Узбекистан». №ПП-1252. 30.12.2009.

33. Указ Президента Республики Узбекистан «Об усилении адресной поддержки социально уязвимых слоев населения». № УП-3017. 01.01.2002.

34. Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису // Народное слово. 25.01.2020. №19 (7490). С.2.

35. Каримов И.А. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в Узбекистан. Т.: Узбекистан, 2009. 48 с.

36. Каримов И.А. Наша главная задача - дальнейшее развитие страны и повышение благосостояния народа. Т.: Узбекистан, 2010. 72 с.

37. Мирзиёев Ш.М. Мы все вместе построим свободное, демократическое и процветающее государство Узбекистан. Выступление на торжественной церемонии вступления в должность Президента Республики Узбекистан на совместном заседании палат Олий Мажлиса. Т.: Узбекистан, 2016. 56 с.

38. Мирзиёев Ш.М. Критический анализ, жесткая дисциплина и персональная ответственность должны стать повседневной нормой в деятельности каждого руководителя. Доклад на расширенном заседании Кабинета Министров, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2016 году и важнейшим прио-

ритетным направлениям экономической программы на 2017 год. Т.: Узбекистан, 2017. 104 с.

39. Мирзиеев Ш.М. Обеспечение верховенства закона и интересов человека гарантия развития страны и благополучия народа. Доклад на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан. Т.: Узбекистан, 2017. 48 с.

Однотомные книги, монографии, учебники, сборники статей

1. Аҳолини ижтимоий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислох этиш йўналишлари: Илмий ишлар тўплами. Т.: Iqtisod-Moliya, 2007. 84 б.

2. Актуальные проблемы экономики Узбекистана переходного периода / Под ред. С.С. Гулямова и др. Т.: ТГЭУ, 1996. 166 с.

3. Акрамов Э., Таиров А. Экономические реформы Республики Узбекистан. М.: Люкс-арт, 1998.

4. Алимов Р.О. Иқтисодий ислохотлар миллий моделининг уз.хос хусусиятлари /Узбекистан курсом свершений и процветания. Т.: Ижтимоий фикр, 2000.

5. Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы. М.: Экономика, 2006. 271 с.

6. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник для вузов. М.: Юнити, 2002. 687 с.

7. Бабич А.М., Егоров Е.Н., Жильцов Е.Н. Экономика социального страхования: Курс лекций. М.: ТЕИС, 1998. 189 с.

8. Балабанов А.И., Балабанов И.Т. Финансы. СПб.: Питер, 2000. 192 с.

9. Вахобов А.В. Бозор муносабатлари тизимидаги ижтимоий фондлар. Т.: Шарқ, 2003. 320 б.

10. Вахобов А.В., Сирожидинова З.Х. Государственный бюджет: Учебник. Т.: Iqtisod-Moliya, 2006.

- 11.Вахрин П.И. Нешитой А.С. Финансы: Учебник для вузов. М.: Дашков и К, 2005. 526 с.
- 12.Волков А.М. Швеция: социально-экономическая модель: Справочник. М., 1991. 188 с.
- 13.Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь. М.: Финансы и статистика, 1984. 1536 с.
- 14.Гущин И. В. Социальное обеспечение: Учебное пособие. М., 1988. 354 с.
- 15.Додобоев Ю.Т., Додобоев Д.Р. Право социального обеспечения в Республике Узбекистан: Учебное пособие. Т.: КУПЦП и ФНЦ, 1999. 256 с.
- 16.Калашников С.В. Функциональная теория социального государства. М.: Экономика, 2002. 188 с.
- 17.Карагусова Г.Д. Социальная политика должна быть ясной и понятной //Central Asia Monitor. Алматы, 2007. №5 (112). С. 106.
- 18.Космарская Т. Средний класс и социальная политика //Вопросы экономики. М., 1998. № 7. С. 93.
- 19.Кристина Б. Социальная помощь в Германии. М.: МОТ Отдел финансовых, актуарных и статистических услуг по социальной защите, 2003.
- 20.Кузьмин С.А. Занятость: стратегии России. М.: Эдиториал УРСС, 2001. 304 с.
- 21.Маликов Т.С., Хайдаров Н.Х. Молия: умумдавлат молияси: Укув кулланма. Т.: Iqtisod-Moliya, 2009. 556 б.
- 22.Неспорова А. Занятость и политика на рынке труда в некоторых странах с переходной экономикой: Серия публикация по социально-трудовым вопросам в странах Восточной Европы и Центральной Азии. В.5. М.: ЕвроМОТ: Интердиалект, 2000. 95 с.
- 23.Нешитой А. С. Финансы: Учебник. М.: Дашков и К, 2005. 512 с.
- 24.Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М., 1995. 928 с.
- 25.Пищин Е.В. Социальная защита и социальное обеспечение за рубежом. СПб.: РАН ИСЭП, 1994.

- 26.Поляк Г.Б. Финансовое обеспечение социальной сферы. М.: Финансы и статистика, 1998. 189 с.
- 27.Прокопов Ф.Т., Малеева Т.М. Политика противодействия безработице. М.: РОССПЭН, 1999. 183 с.
- 28.Роик В.Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования. М.: ИТМТ РФ, 1994. 126 с.
- 29.Роик В.Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник. М.: РАГС, 2007. 456 с.
- 30.Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие / Под ред. Неколаса Барра. М.: ДИС, 1997. 480 с.
- 31.Син Су Сик. Теория социального обеспечения. Бакенса, 1986.
- 32.Словарь банковских и финансово-экономических терминов /Под ред. Н.К. Мамырова. Алматы: Экономика, 1999. 712 с.
- 33.Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие. М.: ГУ ВШЭ, 2004. 338 с.
- 34.Социальные реформы в странах с переходной экономикой. Проблемы и опыт / Под ред. С.В. Кадомцевой. М.: Центр ИЭР /МГУ, 1997. 224 с.
- 35.Социальная политика / Под ред. Н.А. Волгина. М., 2003. 736 с.
- 36.Социальная политика, уровень и качество жизни: Словарь /Под ред. В.Н. Бабкова, А.П. Починка. М., 2001. 288 с.
- 37.А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский и др. Социальная энциклопедия. М., 2000. 406 с.
- 38.Н.Е. Заяц, М.К. Фесенко, Т.Е. Бондарь и др. Теория финансов: Учебное пособие. М.: Высш. шк., 1998. 368 с.
- 39.Турсунов Й., Усманова М., Сатарова Г. Право социального обеспечения: Учебник. Т.: Aloqachi, 2008. 480 с.
- 40.Тучкова Э.Г. Новое законодательство о социальном обеспечении: Учеб. пособие. М.: Знание, 1992. 160 с.
- 41.Улмасов А. Оила иктисодиёти. Т.: Мехнат, 1998. 49 б.

42. Финансово-экономические проблемы муниципальных образований. /Под ред. Н.Г. Сычева, К.И. Таксира. М.: Финансы и статистика, 2002. 704 с.
43. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. М.: Финансы и статистика, 2004. 504 с.
44. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: Юнити-Дана, 2003. 512 с.
45. В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко и др. Финансы /Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1995. 430 с.
46. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: Финансы, ЮНИТИ, 1999. 479 с.
47. Финансы: Учеб. пособие / Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 1999. 379 с.
48. Финансы: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевский, Б.М. Сабанти. М.: Юрайт-Издат, 2009. 462 с.
49. Финансы: Учебник для вузов / Под ред. В.М. Родионовой. М.: Финансы и статистика, 1995. 432 с.
50. Финансы: Учебник для вузов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: ЮНИТИ, 2000. 479 с.
51. Финансы: Учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности «Финансы и кредит» /Под ред. Г.Б. Поляка. М.: Юнити-Дана, 2007. 703 с.
52. Финансы: Учебное пособие для уч-ся ср. спец. учреждений и проф. колледжей эконом. профиля / Б.И. Нурмухамедова, Н.В. Кабирова. Т.: Тасвир, 2008. 240 с.
53. Финансы: Учебное пособие / Под ред. А.М. Ковалевой. М.: Финансы и статистика, 2006. 416 с.
54. Финансово-кредитный экономический словарь /Под ред. А.Г. Грязнова. М.: Финансы и статистика, 2002. 1167 с.
55. Хикс Дж. Стоимость и капитал. М., 1993.
56. Никитина А.Ф. Юридический словарь. М.: Олма-Пресс Образование, 2004. 520 с.

- 57.Шутяк Е.Ю. Государственные внебюджетные фонды РФ. М.: ВЗФЭН, 2002. 235 с.
- 58.Beveridge W. Social Insurance and Filling Services. Report, 1942.
- 59.Nicolas Barr Labor Markets and social policy in central and eastern Europe. The Transition and Beyond. Oxford University Press, 1997. P. 477.
- 60.Clark C. Canada's Income Security Programs. Ottawa, 1998.
- 61.European Commission. Social Protection in Europe. Directorate-General Employment, Industrial and Social Affairs. Luxembourg. 1995. P.37.
- 62.Guest D. The Emergence of Social Security in Canada. Vancouver, 1997.
63. Bucman P. Poverty's Bonds: Power and Agency in the Social Relations of Welfare. Toronto,1996.
- 64.Larogue P. Social Security and Social Development, Bulletin of ISSA, 1996. VOL. XIX № 3-4
65. O'Leary Ch., Nesporova A., Samorodov A. Manual on Evaluation of Labour Market Policies in Transition Economies. Geneva, 1999.
66. Samuelson P. Complementarity-An essay on the 40th anniversary of the Hicks- Allen revolution in demand theory// Journal of Economic Literature. 1984. №15.P.24-25.
67. William Beveridge. Social Insurance and Filling Services. Report,1942.

Диссертации и авторефераты

- 1.Абдуллева М.К. Социальная защита и направления совершенствования ее регулирования: Автореф. дис... канд. экон. наук. Т.: НУ РУз, 2008. 24 с.
2. Кадомцева С.В. Экономические основы системы социальной защиты: Автор. дис... док. экон. наук. М.: Инст. труда. Министерства труда и социального развития РФ, 1997. 59 с.

3. Мажидов Н.М. Реформирование системы социального страхования в Республике Узбекистан (на примере пенсионной системы): Автореф. дис... канд. экон. наук. Т.: НУ РУз, 2003. 23 с.

4. Умурзаков Б.Х. Пенсионная система и её реформирование в условиях углубления рыночных отношений в экономике: Автореф. дис... док. экон. наук. Т.: АНРУз ИЭ, 2006. 35 с.

Научные публикации (ссылки на статьи в журналах)

1. Абдурахмонов У., Намозов О., Касымов М. Сокращение бедности и улучшение качества питания //Экономическое обозрение. Т., 2004. №10. С.10-15.

2. Аникеева Л. Пенсионное обеспечение: адаптировать, а не разрушать// Человек и труд. М., 1994. №12. С. 71-79.

3. Ахмедов Б.Б. Социальная политика: сущность, принципы и модели /Аҳолини ижтимоий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислох этиш йуналишлари: Илмий ишлар туплами. Т.: Молия, 2007. 24-27 б.

4. Биткина И.К. О путях повышения страховых принципов пенсионной системы //Финансы. М., 2009. № 2. С.75-76.

5. Вахабов А. Ўзбекистонда ижтимоий фондларнинг ривожланиш истикболлари // Ўзбекистон иқтисодий ахборотномаси. Т., 2000. №7. 36-40 б.

6. Вахабов А.В. История возникновения социальных фондов и этапы развития //Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 3. С. 50-53.

7. Вахабов А.В. Особенности социальной ориентации экономики в узбекской модели перехода к рынку //Экономический вестник Узбекистана. Т., 2000. № 5. С. 6-9.

8. Вахабов А.В. Экономическое содержание баланса денежных доходов и расходов населения //Экономический вестник Узбекистана. Т., 2001. № 3. С. 44-45.

9. Вахобов А.В. Бюджетдан ташқари ижтимоий фондлар: шаклланиши ва улардан самарали фойдаланиш //Ўзбекистон Иқтисодий ахборотномаси. Т., 2001. № 10/11. Б. 16-20.

10.Вахобов А.В. Роль внешнеэкономической деятельности в открытой экономике //Экономический вестник Узбекистана. Т, 2002. № 4. С. 31-33.

11.Вахобов А.В. Ўзбекистонда бозор иқтисодиётига ўтиш даврида бюджетдан ташқари ижтимоий фондлар: шаклланиши, ҳаракат қилиши ва ривожланиш истикболлари //ЎзМУ хабарлар. Т., 2003. № 2. Б.80-88.

12. Вахобов А.В. Реформирование пенсионной системы в странах с переходной экономикой и развитие процессов инвестирования /Аҳолини ижтимоий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислоҳ этиш йунашлилари: Илмий ишлар туплами. Т.: Молия, 2007. 49 б.

13.Волков Я. Моделирование пенсионных реформ и оценка неявного пенсионного долга //Вопросы экономики. М., 2009. №4. С. 113-128.

14.Дмитриева О., Петухова И., Ушаков Д. Переход от распределительной пенсионной системы к накопительной: результаты и критерии эффективности //Вопросы экономики. М., 2010. №4. С.43-60.

15.Дмитриев М. Социальная адаптация //Вопросы экономики. М., 1999. №2. С.61-67.

16.Есимжанова С. Социальная защита населения: концептуальные аспекты построения казахстанской модели //Труд в Казахстане. 2007. №5. С.11.

17.Журавлев В. Пенсионная система в современной Венгрии // Социальное обеспечение. М., 1998. №9. С. 32-36.

18.Зайналов Д.Р., Хусанов Б.Ш. Дестабилизация факторов налогового механизма, включаемого в систему экономической безопасности субъектов //Вестник КЭУ: экономика, философия, педагогика, юриспруденция. Караганда, 2007. № 2. С.64-65.

19.Зайналов Д.Р., Хусанов Б.Ш., Талимова Л. Необходимость инновационного развития экономики в условиях мирового финансового кризиса Perspectives of Innovations, Economics and Business //International Research Bulletin. 2009.Vol.1. July. BARAR ICBI s.r.o., JEB Excelence s.r.o. Prague Development Centre (PRADEC). P.27-29.

20.Зайналов Д.Р., Хусанов Б.Ш. Факторы негативного влияния на экономическую и социальную стабильность Узбекистана в условиях МФЭК // Экономически вестник Узбекистана. Т., 2009. №2. С. 88-91.

21.Зайченко А.С. Социальное обеспечение: пенсии, льготы, пособия// США: экономика, политика, идеология. М., 1989. №10. С.27.

22.Конрад Х. Система социального обеспечения Японии. Оценка последних реформ // Journal of European Social Policy. Т. 4 (1). Р. 36-51.

23.Каримова Д., Туляганова И. Финансирование социальных гарантий и повышение уровня жизни населения //РДК.Т., 2009. №10. С.43-46.

24.Каримова Д., Кузнецова Т. Системный социальный мониторинг регионов в Республике Узбекистан //РДК. Т., 2006. №12. С.25-28.

25.Лельчук А.Л. Пенсионная система России: Реформа продолжается //Финансы. М., 2009. №1. С.58-62.

26.Роик В.Д. Пенсионная реформа: институциональный подход //Российский экономический журнал. М., 2000. №11-12. С.27-34.

27.Роик В.Д. Пенсионная реформа: стартовые коллизии и необходимость концептуальной корректировки // Российский экономический журнал. М., 2003. №11-12. С.38-45.

28.Роик В.Д. К формированию в стране современного института обязательного пенсионного страхования //Российский экономический журнал. М., 2009. №1-2. С.26-32.

29.Роик В.Д. Российский институт пенсионного и в целом социального страхования перед вызовом «старения населения» //Российский экономический журнал. М., 2009. №6. С.90-94.

30. Саидова Г.К. Социальная политика правительства Узбекистана в переходном периоде: достижения и проблемы // Экономическое обозрение. Т., 1998. №1. С.15-19.

31. Хакимова М.А. Роль государства в развитии социального сектора // Экономика и статистика. М., 1999. №4. С.73-74

32. Шаакрамов К.К. Вопросы финансирования социальной сферы в странах с переходной экономикой / Аҳолини ижтимоий ҳимоялаш тизими: ҳолати, таркиби ва ислох этиш йуналишлари: Ням. инт. туп. Т.: Молия, 2007. Б. 66-68.

33. Янова С.Ю. Финансовый механизм социального страхования // Страховое дело. М., 2001. №10. С. 26.

34. Хусанов Б.Ш. Системный подход к использованию элементов социального обеспечения // Iqtisodiyot: tahlillar va prognozlar. 2021. №1 (12). Январ-март. С. 70-78.

35. Хусанов Б.Ш. Пенсия жамғармасини босқичма-босқич тақомиллаштириш муаммолари: тикланиши ва ривожланиши // Биржа. 2020. №11-12. Б. 6-10.

36. Хусанов Б.Ш. Исследование формирования системного подхода к регулированию финансовых механизмов социального обеспечения // “Халқаро молия ва ҳисоб” илмий электрон журнали. 2020. № 4. Август. С. 1-16.

37. Khusanov B.SH. Problems of further strengthening the financial provision of public social services // “Халқаро молия ва ҳисоб” илмий электрон журнали. 2021. № 2. Апрель. Р. 1-13.

Ссылки на труды конференций

1. Зайналов Д.Р., Хусанов Б.Ш. Распределение фонда жизненных средств населения / Системный экономический кризис в контексте глобальной динамики: последствия и стратегии преодоления: Материалы межд. научно-практ. конф. Караганда, Ч. II. 2009. С.33-40.

2. Хусанов Б.Ш. Задачи финансирования социального обеспечения в условиях развивающейся рыночной экономики / Системный

экономический кризис в контексте глобальной динамики: последствия и стратегии преодоления: Материалы межд. научно-практ. конф. Караганда, Ч.II. 2009. С.62-65.

3. Хусанов Б.Ш. Влияние многоукладной экономики на занятость /Казахстан в системе мирового экономического кризиса: природа, анализ и механизмы реализации антикризисной программы: Материалы межд. научно-практ. конф. Караганда, 2009. С.571-572.

4. Зайналов Д.Р., Хусанов Б.Ш. Взаимосвязь демографической ситуации с трудозанятостью и социальной защитой населения в условиях международного финансово-экономического кризиса /Социально-экономические и правовые проблемы развития информационного общества: Материалы межд. науч.-практ. конф. Омск: ОЭИ, Т. 1. 2009. С. 293-302.

5. Хусанов Б.Ш. Приоритеты социального обеспечения и развития системы защиты населения / Проблемы становления инновационной системы и развития предпринимательства в Республике Казахстан: Материалы межд. науч.-практ. конф. Караганда, КЭУ КП, Ч. 1. 2009. С.135-138.

6. Зайналов Дж.Р., Хусанов Б.Ш., Расулов З.Дж. Механизмы формирования доходов населения и проблемы их социальной защищенности / Теория и практика учета, анализа, аудита и статистики в России и странах СНГ: Материалы межд. научно-практ. конф. Тамбов: Бизнес-Наука-Общество, 2011. С. 122-132.

7. Зайналов Дж.Р., Хусанов Б., Карлибаева Р. Влияние акционерного фонда на социальную защиту населения и их занятость /Теория и практика учета, анализа, аудита и статистики в России и странах СНГ: Материалы межд. научно-практ. конф. Тамбов: Бизнес-Наука-Общество, 2011. С.132-141.

Интернет сайты

- www.lex.uz
- www.google.uz
- www.mn.uz
- www.ziyonet.uz
- <http://Slovari/Yandex.ru>
- www.kazpavda.rz

Приложение 1

Расходы по социальному обеспечению без учета социальных пособий по возрасту¹⁸³

№ пп	Показатели	Годы						(млрд. сум)
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	
1	Социальные расходы, всего	21316,9	24101,8	27533,3	42883,3	63542,3	66018,1	
	В том числе							
	расходы на социальную сферу и социальную поддержку населения	3321,4						
	Из них							
	Просвещение	12162,2	13831,7	15979,6	20721,1	33536,1	30047,6	
	Здравоохранение	5218,5	5811,6	7330,0	9408,4	14977,4	14842,6	
	Культура и спорт	387,5	460,6	750,2	1345,5	2417,3	2290,8	
	Наука	216,7	238,2	275,5	434,4	662,4	1028,7	
	Социальное обеспечение	147,5	161,1	0,0	0,0	0,0	0,0	

¹⁸³ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан: <https://orenbudget.uz/#/audit>, <https://orenbudget.uz/#report>

Приложение 2

Расходы по социальному обеспечению без учета социальных пособий по возрасту¹⁸⁴

№ пп	Показатели	Ед. изм.	Годы					
			2015	2016	2017	2018	2019	2020 (прогноз)
I	Расходы внебюджетного пенсионного фонда, в том числе	Млрд. сум	12983,9	14479,6	16622,1	20480,7	23833,9	0,0
а	Выплаты пенсий неработающим пенсионерам	-«-	12470,6	13913,6	15958,5	19544,7	22761,2	-
б	Выплаты пенсий работающим пенсионерам	-«-	387,3	429,9	486,7	691,0	738,9	-
в	Пособия престарелым и нетрудоспособным гражданам, пособие на погребение и другие выплаты	-«-	120,4	133,9	175,7	243,5	286,1	-
1.4	Прочие расходы	-«-	5,6	2,2	1,2	1,5	47,7	-
1.5	Итого расходов без учета социальных пособий по возрасту	-«-	12869,1	14341,3	16447,6	20238,7	23595,5	-
II	Госрасходы государственного фонда содействия занятости: всего, в том числе	-«-	36,8	42,8	53,8	209,6	388,0	488,0
а	Социальные выплаты безработным	-«-	4,4	1,7	2,8	4,3	19,0	-

184 Рассчитано автором согласно данным Госкомстата Республики Узбекистан за 2015-2019 гг. и прогноза на 2020 год.

б	Возмещение затрат в связи с назначением досрочной пенсии безработным	-«-	-	0,175	0,166	-	1,2	-
в	Расходы по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации безработных	-«-	15,3	3,7	5,1	9,5	44,4	-
III	Расходы из госбюджета на социальную поддержку населения. Всего (согласно данным приложения 3)	-«-	3426,9	3759,5	2888,0	1473,9	12549,1	16808,4
а	*Санатории для престарелых и инвалидов	-«-			16,4			
б	*Дома-интернаты для престарелых и инвалидов	-«-			76,0	124,0		
в	*Дома-интернаты для малолетних инвалидов	-«-			32,2	42,9		
IV	Социальные пособия, материальная помощь и компенсационные денежные выплаты	-«-	2102,6	2043,2	2238,4	3242,1	4740,3	6573,7
а	*Ежемесячные пособия семьям, имеющим детей в возрасте до 14 лет, из них	-«-	-	-	297,5	441,7	703,2	949,4
б	*Ежемесячные пособия матерям по уходу за ребенком до 2 лет	-«-	-	-	768,5	951,3	1228,6	1537,6
в	*Ежемесячная материальная помощь семьям с низкими доходами	-«-	-	-	86,1	168,7	268,1	336,6

Г	*Пособия инвалидам с детства	-«-	-	-	824,5	1044,3	1315,0	1512,0
Д	*Единовременное пособие при рождении ребенка	-«-	-	-	190,4	239,0	0,0	0,0
Е	*Компенсационные денежные выплаты взамен льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан	-«-	-	-	67,5	77,0	87,1	94,3
У	Прочие расходы соц. сферы, из них	-«-	-	-	435,5	570,0	1192,0*	-
а	*Через Фонд общественных работ	-«-	-	-	84,0	-	-	-
б	*Возмещение ущерба, причиненного гражданам	-«-	-	-	89,0	-	-	-
в	*Возмещение льготного проезда в транспорте	-«-	-	-	82,8	-	-	-
VI	Повышение уровня занятости населения, поддержка молодежи и женщин	-«-	-	-	-	864,0	1192,0	720,0
	Всего расходов по социальному обеспечению населения (стр. III+IV+V+VI)	-«-						

**Расходы госбюджета без расходов на просвещение, здраво-
охранение, науку, культуру и спорт¹⁸⁵**

(млрд сум)

№	Показатели	Годы					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Социальные рас- ходы, всего	21311,8	24101,6	27223,3	42883,3	63542,3	66018,1
а)	Просвещение	12,162,2	13831,7	15979,6	20721,1	33536,1	30047,6
б)	Здравоохранение	5218,5	5811,6	7330,0	9408,4	14977,4	14842,6
в)	Культура и спорт	387,5	460,6	750,2	1345,5	2417,3	2790,8
г)	Наука	216,7	238,2	275,5	434,4	662,4	1028,7
	Итого (стр.1-а-б-в-г)	3426,9	3759,5	2888,0	1473,9	12549,1	16808,4

¹⁸⁵ Составлено автором по отчетным данным Министерства финансов Республики Узбекистан:
<https://openbudget.uz/#/audit>, <https://openbudget.uz/#/report>

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Теоретические аспекты финансового механизма социального обеспечения населения	7
1.1. Теоретико-методологические аспекты финансового механизма социального обеспечения населения	7
1.2. Концептуальные основы формирования социального страхования и социальной помощи населению	24
1.3. Современное познание социального обеспечения.....	30
1.4. Роль социального обеспечения в системе финансовых отношений.....	42
Глава II. Действующая система финансового обеспечения в Республике Узбекистан	52
2.1. Действующее направление использования пенсий и пособий на фоне мирового финансово-экономического кризиса.....	52
2.2. Анализ инвесторов финансового механизма социального обеспечения.....	69
2.3. Возможности регулирования финансового механизма социального обеспечения в экстремальных условиях, вызванных стратегией развития Республики Узбекистан	98
Глава III. Модель развития финансового механизма социального обеспечения	121
3.1. Модель финансирования социального обеспечения (современный зарубежный опыт)	121
3.2. Основные аспекты регулирования социального обеспечения населения в условиях инновационного развития экономики	155
3.3. Развитие модели финансового механизма социального обеспечения в условиях реализации приоритетных направлений, Программы стратегии действий Республики Узбекистан	169
Заключение	181
Литература	187
Приложение	201

Хусанов Баходир Шералиевич

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:
теория и практика**

Монография

Редактор Э. Хуснутдинова

Художник К. Бойхужаев

Компьютерная верстка З. Улугбекова

Лиц.изд. АІ № 305. Подписано в печать 02.07.2021.
Формат 60х84 1/16. Ус л.печ.л. 12,0. Уч.-изд.л.
12,4. Тираж 200 экз. Заказ № 45.

Издательство «IQTISOD-MOLIYA».
100000, Ташкент, ул. Амира Темура, 60^A.

Отпечатано в типографии
«DAVR MATBUOT SAVDO» OOO.
100198, Ташкент, Куйлюк, массив 4, 46.

515 95

68.9/595/26

ISBN 978-9943-7321-6-2



9 789943 732162