

*Н.Б. Грищенко*

## **Страхование по безработице: альтернативные методы финансирования**

Эффективность политики занятости зависит от применяемых мер по ее обеспечению и поддержке безработных. Приоритетное значение в этом направлении приобретает страхование по безработице (СБ). Потенциальные возможности и перспективы применения альтернативных методов финансирования СБ обуславливают актуальность настоящей работы.

В рамках организации материальной помощи безработным выделяют два основных подхода: системы вспомоществования и системы страхования. Формы применения этих систем имеют свои принципиальные черты, которые могут замещаться и дополняться с учетом специфики трудового законодательства, политики занятости, социально-экономических условий и т.д.

Особенностью российского обязательного страхования занятости является сочетание этих двух подходов. При этом основное отличие этих систем неизменно: периодические выплаты пособий пропорционально прежним заработкам работника обеспечивает только обязательное (добровольное) страхование по безработице, главное назначение которого — индивидуальная цель стабилизации потребления.

Практика применения страхования занятости в России убедительно доказала свою социальную эффективность и в то же время показала необходимость совершенствования этой системы страхования. Перечислим лишь некоторые из причин:

- почти пятипроцентный уровень безработицы (без учета скрытой) и невысокая эффективность традиционных способов регулирования рынка труда;

- 40-процентное бремя налогов на ФОТ предприятий способствует раскручиванию инфляционной спирали, однако эти отчисления не в состоянии обеспечить полный объем социальной защиты даже работающему населению;

- отказ государства от финансирования системы социального страхования и критическая ситуация с государственными гарантиями защищенности на рынке труда требуют принципиально новых методов и форм социальной защиты, альтернативных путей финансирования СБ.

При выработке направлений совершен-

ствования системы страхования занятости могут быть полезны и эффективно адаптированы некоторые принципы зарубежных систем СБ.

Создание оптимальной модели СБ — процесс постепенный. Первоочередные же направления сводятся к следующему.

**Первое.** Обязательное общее социальное СБ в прежнем порядке должно распространяться на всех без исключения работающих и гарантированно обеспечивать минимальный объем страховой защиты на федеральном уровне. Дополнительная поддержка безработных, усиливающая социальную защищенность работников, должна осуществляться за счет альтернативных методов финансирования СБ. Причем важное значение при этом приобретает политика занятости на региональном уровне, что закреплено ст. 7 Закона РФ «О занятости населения» № 1032-1 от 19 апреля 1991 г. (с изменениями и дополнениями от 20 апреля 1996 г. № 36-ФЗ) [1].

**Второе.** Перераспределение прав между центром и субъектами Федерации и регионализация экономики позволят законодательно определить направления и условия СБ с учетом социально-экономических, геополитических условий и ситуации на рынке труда региона (в рамках ст. 16 Закона РФ «О занятости населения»). С этой позиции интерес представляет американский вариант СБ, который предусматривает и государственные, и частные программы помощи безработным. При этом большое значение имеют программы СБ в штатах, действующие с учетом местного трудового законодательства, приоритетов в политике занятости и особенностей территориального рынка труда, правда, в рамках разработанной федеральной программы СБ [2, с. 63].

**Третье.** Определение организационных условий применения СБ. В территориальных программах СБ необходимо предусмотреть деятельность социальных страховых организаций (ССО) на коммерческой и некоммерческой основе и негосударственных фондов СБ (определенными аналогами могут стать медицинские страховые организации и негосударственные пенсионные фонды). Лицензирование таких организаций должно происходить в установ-

ленном законодательством порядке, то есть органами исполнительной власти с разрешения Федеральной государственной службы занятости и Федерального органа по надзору за страховой деятельностью. Выбор конкретной формы организации СБ должен учитывать следующее: при большом разрыве между внесением взноса и страховым случаем, то есть потерей работы, целесообразным было бы создание фондов СБ, однако при высоком уровне безработицы и, соответственно, высокой частоте наступления страховых случаев наиболее приемлемой будет деятельность ССО. Последние предусматривают взаимную солидарность страхователей и в то же время сохраняют зависимость размеров материальной помощи от величины прежних взносов. В настоящее время деятельность ССО может регулироваться законами о страховании, о занятости населения и соответствующими законодательными актами и нормативными документами. Альтернативные методы финансирования СБ предполагают также деятельность частных, муниципальных, государственных ССО. В этом направлении может быть полезен опыт организации страхования в ФРГ. Так, органы социального страхования представляют специализированную систему, включающую представителей предпринимателей и трудящихся, но независимой от государства. Последнее только законодательно определяет условия и рамки социального страхования, но непосредственно не участвует в его организации [3, с. 63].

**Четвертое.** Необходимо учитывать профессиональную специфику, проводя профессиональное СБ отдельных категорий работников, имеющих большую вероятность потерять работу в результате экономического спада, структурной, циклической, сезонной безработицы и т.д. В последнее время в финансовом обеспечении финансово-промышленных групп, крупных предприятий отраслей становится обязательным создание экзистивных (отраслевых) страховых организаций, взаимных фондов страхования и т.д. Безусловно, это дает огромные преимущества: виды страхования ориентированы на специфику отрасли и адаптированы к ней, не происходит оттока финансовых ресурсов, страховые резервы могут размещаться с учетом необходимости компании. Так, в ФРГ наряду с общегерманской системой социального страхования существуют профессиональные системы (для адвокатов, государственных служащих, ра-

бочих горной промышленности и др.), формы управления которыми на местном уровне включают и профсоюзную инфраструктуру [3, с. 63].

**Пятое.** Установление обязательных страховых взносов работников, что предусмотрено ст. 22 Закона РФ «О занятости населения». При действующем страховом тарифе в 1,5% порядок уплаты взносов может распределяться следующим образом: 1% уплачивает работодатель с ФОТ (что автоматически снижает издержки производства и, следовательно, себестоимость продукции, работ, услуг), а работник уплачивает 0,5% начисленной оплаты труда (при обязательном страховании). В случае добровольного страхования сумма взноса будет зависеть от оговоренных в договоре выплат (периодических или единовременных) при потере работы и определяться индивидуально страхователем. Чтобы объективно установить ставку страхового тарифа и по обязательному и по добровольному страхованию, необходимо проведение актуарных расчетов по статистическим данным служб занятости: количеству безработных в анализируемый период времени по каждому возрасту, мониторингу рынка труда, прогнозируемым размерам страховых выплат, формам и объемам предупредительных мероприятий. Что касается мировой практики в формировании фондов СБ, то в разных странах доля участия работников и предприятий в их создании различна. Работники и работодатели выплачивают или одинаковые проценты страховых взносов (ФРГ), или больший процент платят предприниматели (Канада, Франция). В США взносы вносит только предприятие, но 13% собранных взносов перечисляется в федеральный фонд СБ и 87% — в фонды штатов (подобная схема действует и в России) [4, с. 48]. Однако общепризнано, что совокупная нагрузка на фонд оплаты труда предприятия не должна превышать 30%.

**Шестое.** Большое значение имеет переориентация общественного сознания людей в процессе индивидуализации жизнедеятельности. Увеличение частной собственности само стимулирует к страхованию, то есть к гарантированной защите наиболее значимых для человека ценностей: здоровья, детей, имущества и т.д. А если взять за основу благосостояния размеры доходов и заработной платы, то риск потери работы будет оцениваться высоко, в сравнении с другими видами рисков. Эмпирические исследования подтверждают наличие опреде-

ленного спроса на такую страховую услугу, как СБ. Соответственно, необходимо и повышение уровня страховой культуры нашего общества.

**Седьмое.** Необходима разработка механизма СБ (социального страхования) на принципах солидарности, с дифференциацией страховых взносов и изменением фискальной политики в зависимости от уровня доходов. Принимая во внимание и другие возможные методы финансирования СБ, остановимся только на обозначенных мероприятиях и перспективах их реализации:

- в настоящее время реальная реализация этих мероприятий возможна только на региональном уровне в связи с их обязательным законодательным обеспечением;

- формирование и использование средств страхователей происходит строго по назначению и в негосударственных фондах СБ, и в ССО, что обеспечивает регулирование их деятельности и контроль за ней;

- страховые выплаты осуществляются на принципах адресности и возвратности средств взносов и предприятиям, и отдельным работникам;

- учет степени риска потери работы по уровню доходов страхователя и обеспечение определенных гарантий в будущей трудовой деятельности;

- предложенная модель может быть адаптирована к трудовой деятельности граждан РФ за рубежом и иностранных граждан на территории РФ.

Достоинства изложенных методов не ограничиваются вышеприведенными аргументами и дополняются возможными направлениями деятельности ССО по СБ:

- классические денежные пособия с учетом взносов страхователя и соответственно прежних заработков (отчислений с фонда заработной платы предприятий);

- материальное обеспечение досрочной пенсии;

- снижение текучести кадров и закрепление молодежи путем гарантий социальной поддержки в результате возможной потери работы;

- проведение превентивных мероприятий: курсы без отрыва (с отрывом) от производства, создание дополнительных или новых рабочих мест, переподготовка и повышение квалификации, помощь в организации собственного бизнеса и т.д.

Перечисленные направления представляют только в общих чертах возможную модель СБ и не исчерпывают его потенциал.

Другие вопросы, связанные с теоретической разработкой и практической реализацией: законодательное обеспечение, стоимость реализации, расчет социальной и экономической эффективности, прогнозирование, требуют дополнительного детального рассмотрения, а теоретические перспективы изложенных методов финансирования СБ очевидны даже при ориентации на общепризнанный критерий истины — практику.

## Литература

1. О занятости населения: Закон РФ № 1033-1 от 19 апреля 1991 г. (с изменениями и дополнениями от 20 апреля 1996 г. № 36-ФЗ)//Собрание законодательства РФ. 1996. № 17.
2. Харрис Р. США: сеть социальной поддержки// Человек и труд. 1996. № 7.
3. Солидарность — основная черта социального страхования//Человек и труд. 1994. № 3.
4. Никифорова А.А. Рынок труда: занятость и безработица. М., 1991.