

## ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ ПОСТРОЕНИЕ МОДЕРНИЗАЦИОННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

**Пьянков А.Ю.**

*ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина», Екатеринбург, Россия (620002, Екатеринбург, ул. Мира, 19) e-mail: keg55@list.ru*

---

В статье дается характеристика изменений в системе социального страхования в Российской Федерации. Реформирование порядка выплат социальных пособий объединяет ряд организационных и финансовых решений. Совокупность осуществляемых изменений относится к модернизационному финансированию. Внедряется прямой принцип выплаты пособий по временной нетрудоспособности, материнству и детству. Обобщается практика модернизационного финансирования, реализуемого в пилотном режиме. Модификация социального страхования совершенствует процесс управления финансовыми ресурсами. Возможно построение структуры на базе внутрисистемного казначейства. Обязательным элементом казначейской структуры является делегирование полномочий и регламент действий всех участников прямого финансирования пособий по социальному страхованию. Представляется алгоритм текущих организационных, управленческих и финансовых требований по исполнительскому уровню и во временном периоде. Трансформация социального страхования на базе актуальных организационных и финансовых решений становится закономерностью, соответствующей современным экономическим реалиям.

---

Ключевые слова: модернизация, финансирование, фонд, социальное страхование, пособия.

## TARGET BUILDING PROGRAMME FUNDING MODERNIZATION

**Ryankov A.Y.**

*FGAOU VPO «Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin», Ekaterinburg, Russia (620002, Ekaterinburg, st. Mira, 19) e-mail: keg55@list.ru*

---

The article describes the changes in the social security system in the Russian Federation. Reforming of the order of social allowances payment combines a series of organizational and financial decisions. Set of implemented changes include a modernization funding. The principle of direct payment of temporary disability, maternity and childhood is introduced. Practice of modernization funding, implemented on a pilot basis is generalized. Modification of social security improves process management of financial resources. It is possible to build structures on the basis of intra treasury. Mandatory element of treasury structure is delegated regulation and actions of all participants of direct financing of social insurance benefits. An algorithm of current organizational, managerial and financial requirements for performing level and in the time period is presented. Transformation of social security on the basis of current organizational and financial decisions becomes regularity corresponding to modern economic realities.

---

Keywords: modernization, finance, fund, social insurance benefits.

### **Введение**

Концепция модернизационных преобразований включает в себя национальную систему социального страхования. Действующим порядком предусматривается выплата пособий работодателем застрахованным лицам (работникам данного экономического субъекта) за счет уплаты обязательных страховых взносов в систему социального страхования. В 2011 г. началось реформирование финансового механизма выплаты пособий по временной нетрудоспособности, материнству и детству.

### **Цель исследования**

Модернизационное содержание проводимых преобразований заключается в переходе от зачетного принципа к прямому финансированию. Прямым финансированием

предполагается непосредственная выплата пособий собственно системой социального страхования (Фондом социального страхования Российской Федерации (территориальными подразделениями)). Необходимость преобразований подкреплена целым рядом причинно-следственных связей. Зачетный принцип не соответствует современным экономическим условиям, так как его действие было запущено в период построения рыночных основ хозяйствования в стране.

### **Материал исследования**

Существенным моментом является обеспечение прав граждан при отказе работодателя производить оплату пособий, включая ухудшение финансового положения экономического субъекта вплоть до банкротства; недобросовестность (задержка) выплаты пособий; неточность расчета пособий вследствие недостаточной квалификации бухгалтерской службы или неисполнение действующих законодательных и нормативных требований; невозможность установления фактического местонахождения или прекращение деятельности юридического лица. Этот момент оказывает воздействие на экономическую безопасность граждан и государства [4, 5]. Рост отказов по выплата пособий, включение судебного механизма и непосредственное нарушение прав работающих относятся к обоснованным причинам введения прямого финансирования пособий по временной нетрудоспособности, материнству и детству. Важной причиной становится и необходимость контроля за движением денежных средств при оплате временной нетрудоспособности. Ежегодно социальным страхованием по данному формату оплачивается 30 млн листов нетрудоспособности более чем за 400 млн дней [2]. В 2012 г. средний размер дневного пособия по временной нетрудоспособности составлял 450 руб., средний размер выплаты пособия – 5500 руб. Возрастающий размер выплат, факты нарушений законодательства и нецелевые выплаты оказывают негативное воздействие на финансовое состояние системы социального страхования, ведут к разбалансированности бюджета социального страхования на федеральном и региональном уровнях.

### **Результаты исследования**

Модернизированный порядок страховых выплат внедряется в пилотном режиме в ряде субъектов Российской Федерации (с 2011 г. в Нижегородской области, Карачаево-Черкесской Республике; с 2012 г. в Астраханской, Курганской, Новгородской, Новосибирской, Тамбовской областях, Хабаровском крае). Внедрение модернизационного финансирования страховых выплат в виде пособий обусловливается значительным набором рисков. Преодоление этих рисков, реализация по ограниченному количеству публично-правовых образований и поэтапное присоединение региональных отделений федеральной системы социального страхования обеспечиваются пилотным режимом.

Совокупность рисков модернизации объединяет финансовые, кадровые и технологические аспекты. В первую очередь необходима бесперебойная выплата пособий. Следовательно, должен быть сформирован необходимый резерв денежных средств для своевременного и полного произведения выплат пособий по временной нетрудоспособности, материнству и детству. Существенную рисковую составляющую имеет кадровое направление. Внедрение нового порядка требует количественного увеличения штатов региональных отделений Фонда социального страхования, предполагает рост числа специалистов с соответствующим уровнем кадровой подготовки. Технологические вопросы связаны с необходимостью разработки и внедрения IT-технологий по приему и обработке значительных объемов информации.

Модернизационное финансирование охватывает взаимодействие работающих граждан, экономических субъектов (работодателей), медицинских организаций в системе социального страхования. Прямой принцип реализуется в виде прямого перечисления обязательных страховых взносов на социальное страхование работодателем в бюджет фонда социального страхования в полном объеме. При этом размер страховых взносов не уменьшается на сумму произведенных работодателем выплат пособий по временной нетрудоспособности, материнству и детству. Непосредственная выплата пособий производится региональными отделениями системы социального страхования.

Рассмотрим трансформацию организационно-финансовых решений и движения денежного потока в системе социального страхования. Работающим гражданам при наступлении страхового случая в виде временной нетрудоспособности требуется предоставление соответствующих документов, включая листок нетрудоспособности, работодателю. В строго регламентированный срок работодатель производит обработку совокупности данного вида документов (к примеру, вносит дополнительную информацию о средней заработной плате, стаже работы работника) и передает их в региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации. Изменяется состав функционала экономического субъекта – снимается обязанность по исчислению и выплате пособий по социальному страхованию. Вместе с тем, ужесточается ответственность за неуплату (неполную уплату) страховых взносов в соответствии с действующим законодательством.

В течение установленного времени производится начисление соответствующего вида пособия. Согласно прямому принципу финансирования осуществляется перевод денежных средств на банковский счет работающего (по вариативности: почтовая связь, счет организации). Для медицинских организаций существенно упрощается порядок оформления медицинских документов (листок нетрудоспособности), так как повсеместно внедряется

электронный формат их заполнения. Одновременно снижается уровень претензионного формата между системой здравоохранения и социального страхования.

Модернизационное финансирование выплат пособий по социальному страхованию содействует оперативному управлению системными денежными потоками. Обеспечиваются их прозрачность, четкость и контроль за расходованием денежных средств. Одновременно устанавливается барьер нецелевому использованию средств системы социального страхования. Введением модифицированного порядка назначения и выплаты пособий по социальному страхованию не предусматривается кардинальное преобразование системного характера. Сохраняются и продолжают свое действие основные положения социального обеспечения работающих граждан России, закрепленные в действующем законодательстве.

Позитивные результаты предполагаются по всем участникам (субъектам) социального страхования. Работающим гражданам предоставляются самостоятельность и вариативность в выборе места получения пособий; обеспечиваются своевременность, четкость и правильность начисления пособий; устраняется зависимость от работодателя в рамках социальной страховой защиты. При этом работодатель освобождается от функции расчета пособий. Фонд социального страхования расширяет права организующего и контролирующего органа за движением денежных потоков в части оптимизации расходов на выплату пособий.

Трансформация порядка выплат пособий – закономерный процесс, устанавливающий адекватность современных экономических реалий и функционирование системы социального страхования. Фондом социального страхования приобретает реальная характеристика страховщика, аккумулирующего обязательные страховые взносы, выплачиваемые страхователями (работодателями) и напрямую финансирующего застрахованное лицо вследствие наступления страхового случая – временной нетрудоспособности в связи с заболеванием, материнством, несчастным случаем на производстве, профзаболеванием и др.

Предварительно обобщена проблематика внедрения модернизационного финансирования, осуществляемого в пилотном режиме. Негативное воздействие на результативность модернизационного финансирования в системе социального страхования оказало одновременное введение нового формата оформления листка нетрудоспособности. При этом технологические процессы выстраивались уже с расчетом новой формы. Нормативной документацией поддерживались новые формулировки и обновленный порядок обмена информацией [1, 3]. Фактически осуществлялось двойное направление модернизации: организационное и финансовое.

Новации в сфере социального страхования существенно модифицируют процесс управления финансовыми ресурсами. Востребованной становится структура, выстроенная на базе внутрисистемного казначейства (inside system treasury). Построение казначейской структуры обуславливается увеличением значимости и самостоятельности функции управления финансовыми ресурсами. Организация казначейской структуры требует проведения ряда процедур. Первоначально проводится анализ действующей системы управления финансовыми ресурсами социального страхования на уровне регионального отделения (филиала). Последовательно дается оценка финансовой информации в совокупном объеме информационных потоков. Рассматриваются объем и периодичность поступления информации, в частности дающей основания для назначения, начисления и выплаты пособий по социальному страхованию.

Значима совокупность задач, выполняемых казначейской структурой: организация и контроль за исполнением бюджета социального страхования, за выполнением обязательств и движением денежных потоков в сфере социального страхования на федеральном, региональном и филиальном уровнях; управление денежными средствами, аккумулируемых и расходуемых в фонде социального страхования по уровням функционирования (федеральный фонд – региональное отделение – филиал); построение финансовых взаимоотношений с территориальными органами Центрального банка РФ, Федерального казначейства, коммерческими банками; регулирование финансовых взаимоотношений по межбюджетным трансфертам (федеральный бюджет – федеральный фонд социального страхования – региональное отделение – филиал); обеспечение сбалансированности объемов мобилизации и расходов, включая выплату пособий по социальному страхованию; оперативное управление финансовыми ресурсами в пределах предоставленных полномочий в текущем временном периоде; сбор, обработка и анализ информации по аккумулированию обязательных страховых взносов работодателей и объемов выплат пособий по социальному страхованию; формирование отчетности в установленные сроки с представлением по уровням функционирования фонда, органы государственной и исполнительной власти РФ; прогнозирование (кратко-, долгосрочное) объемов мобилизуемых страховых взносов и выплат пособий по социальному страхованию (федеральный фонд – региональное отделение – филиал).

Внедрение внутрисистемного казначейства закрепляет формализацию порядка осуществления модернизационного финансирования; обеспечивает адекватность функционирования системы социального страхования действующему экономическому механизму; способствует сбалансированности бюджета социального страхования в национальном и региональном масштабе.

Трансформация в ходе модернизационного финансирования системы социального страхования предполагает существенную перестройку кадровой политики: от первоначального этапа – количественное увеличение – до постоянного мониторинга трудоемкости и затрат на содержание кадрового состава, задействованного в реализации новых финансово-организационных решений. Дополнительная штатная численность требуется как региональным отделениям, так и филиалам Фонда социального страхования РФ. При этом для расчетов по количеству специалистов может использоваться ряд базовых показателей в виде количества выплат пособий и временная трудоемкость обработки документации. Трудоемкость всех видов выплат пособий сопоставляется с годовым фондом рабочего времени специалиста фонда. Формируется расчетный параметр основной численности специалистов, занятых в процессе модернизационного финансирования.

В зависимости от годовой суммарной трудоемкости по вводу, обработке, проверке, назначению выплат пособий и годового фонда рабочего времени 1 специалиста определяется кадровая потребность регионального отделения и филиалов фонда. Одновременно задействуется расчетный параметр определения основной численности (6 тыс. выплат в год), а также потребность в дополнительной численности персонала по выполняемым функциям.

Успешность внедрения модернизационных основ финансирования во многом зависит от соответствующего IT-сопровождения в виде программных продуктов, их своевременной и корректной установки. Посредством объединения компьютерных технологий и электронной цифровой подписи (ЭЦП) постепенно замещается бумажная форма документации. Тем самым обеспечивается оперативность передачи сведений и назначения пособий застрахованным лицам. Последовательно должен быть решен вопрос возврата документации, предоставленной для назначения пособий; внедрения централизованного архивирования документации, являющейся основанием для назначения и выплаты пособий по социальному страхованию.

В ходе модернизационного финансирования необходимо широкое использование инструментария мониторинга. В частности, формируется свод нарушений в оформлении листка нетрудоспособности. На основе формы обобщения нарушений задействуется система обратной связи с медицинскими организациями и конкретными врачами, допустившими нарушения.

Мониторинг в системном изложении дает возможность ежедневного контроля по срокам начисления и выплаты пособий. Отслеживается дата, по которой обрабатывается документация. Еженедельно определяются количественные и стоимостные показатели функционирования филиалов в составе региональных отделений фонда. На основе обобщенных показателей (количество и стоимостной размер) начисленных и выплаченных

пособий проводятся анализ и контроль за деятельностью территориальных подразделений, определяются результативность и эффективность их действий в рамках модернизационного финансирования.

Мониторинг как система постоянного наблюдения, оценки и прогноза изменений хода модернизационного финансирования создает предпосылки оперативного реагирования и совершенствования системы обработки и проверки документации, назначения выплат пособий по социальному страхованию.

Немаловажное значение имеет и нормативно-инструктивное сопровождение. В частности, документационная поддержка обмена информацией со страхователями (работодателями) по реестрам пособий; удержаний по судебным решениям. Кроме того, требуется масштабное информационное сопровождение пилотного режима модернизационного финансирования социального страхования.

Целесообразна группировка юридических лиц (работодателей-страхователей) по численности работающих (крупные национальные компании с филиальной сетью (предприятия реального сектора экономики, РЖД, операторы сотовой связи)); средний и малый бизнес; организации, финансируемые из бюджетов различных уровней. Также требуется группировка застрахованных лиц по каждому виду пособий с выяснением причин непредоставления, несвоевременного предоставления документации на выплату конкретного пособия. К каждой группе страхователей и застрахованных лиц подбирается инструмент воздействия.

### **Выводы**

Особое значение имеют повсеместное информационное воздействие и масштабное распространение информации по изменению порядка назначения и выплаты пособий по социальному страхованию. Соответственно, модель внутрисистемного казначейства должна функционировать как адаптивная структура разработки и принятия рациональных организационных, управленческих и финансовых решений в рамках модернизационного финансирования социального страхования.

Обобщение промежуточных результатов пилотного режима модернизационного финансирования определяет необходимость разработки процедур по соблюдению юридическими лицами – работодателями-страхователями – сроков предоставления документации по назначению пособий; урегулированию сроков внесения исправлений работодателем; сокращению неточностей при обработке документации в бумажной форме; соответствию резидентных данных физического лица по банковским реквизитам; введению дополнительных контрольных параметров (карточка застрахованного лица, номер листка нетрудоспособности, конкретизация медицинской организации).

Пилотный режим внедрения модернизационного финансирования позволяет создать регламентационную базу актуализированного порядка выплаты пособий по социальному страхованию; наработать и обобщить опыт проведения соответствующих операций и разрешения возникающих организационных, управленческих и финансовых проблем.

### Список литературы

1. Горохова С.Г. Первые итоги пилотного проекта // Вест. гос. соц. страхования. – 2012. – № 4. – С. 70–72.
2. Данные Федерального фонда социального страхования Российской Федерации. – URL: <http://www.fss.ru> (дата обращения: 09.01.2014).
3. Кузнецов А.П. Пилотный проект ФСС в Нижегородской области // Вест. гос. соц. страхования. – 2012. – № 4. – С. 56–63.
4. Пьянков А.Ю., Марамыгин М.С. Влияние бюджетной политики на экономическую безопасность государства // Известия Урал. гос. экон. ун-та. – 2010. – № 2(28). – С. 54–56.
5. Пьянков А.Ю. Функционирование социального страхования: региональные и модернизационные аспекты: материалы IX Междунар. науч.-практ. конф. по проблемам экон. развития в совр. мире. Устойчивое развитие рос. регионов. – Екатеринбург; УрФУ, 2012. – С. 74–76.

### Рецензенты:

Князева Е.Г., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой страхования, ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина», г.Екатеринбург.

Юзвович Л.И., д.э.н., профессор, начальник учебного отдела ВШЭМ, ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина», г.Екатеринбург.