



ISSN 2712-7907

№ 10 (275) 2020

Бюллетень
Счетной палаты РФ
Социальное страхование

Представляя
номер

Сергей Штогрин



Сергей Штогрин
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Внебюджетные фонды играют значимую роль в стабильности социально-экономической обстановки в стране. По подсчетам экспертов НИУ ВШЭ, на них приходится до 70 % всех социальных выплат. В этом выпуске Бюллетеня в фокусе нашего внимания – деятельность Фонда социального страхования Российской Федерации.

Счетная палата проанализировала, как ФСС проводит очень важную как для работодателей, так и для обычных граждан реформу – переход с так называемого «зачетного механизма» на прямые выплаты некоторых социальных пособий: больничных, пособий по уходу за ребенком, беременности и родам и ряда других.

В чем же суть этого перехода и что он дает? В рамках действующего ранее зачетного механизма работодатель осуществлял взносы в ФСС по обязательному социальному страхованию работников на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Когда наступал страховой случай, работодатель выплачивал положенные пособия работнику, а страховые взносы уплачивал за вычетом понесенных расходов на их выплату. С переходом на прямые выплаты эта схема упрощается. Работодатель также делает взносы в ФСС, но только в полном объеме из начисленной суммы. Положенные пособия граждане теперь получают напрямую от Фонда социального страхования.

По задумке новая схема должна снять определенную нагрузку с работодателя и вернуть государству функции, не связанные с деятельностью работодателя, главная задача которого – обеспечивать высокопроизводительные, высокооплачиваемые рабочие места и безопасные условия труда.

Для граждан, которые получают больничные и пособия по материнству, переход на прямые выплаты означает, прежде всего, стопроцентную гарантию получения пособия, значительное ускорение этого процесса и исключение случаев неправильного и несвоевременного расчета размера пособий.

Еще один аспект этого проекта, который, возможно, не так очевиден, но не менее важен, – это то, что переход на прямые выплаты проходит параллельно с внедрением электронных листков нетрудоспособности. И тут дело не только в экономии бумаги и сохранении наших лесов. В первую очередь, электронные листки нетрудоспособности призваны минимизировать возможность манипуляций с ними и получения так называемых «левых» больничных. В целом же совокупность механизма прямых выплат и электронного документооборота позволяет сделать финансовые потоки более прозрачными.

С учетом масштабности и значимости задач, поставленных перед проектом, основная цель нашего анализа заключалась в том, чтобы выяснить, насколько удалось реализовать задуманное в рамках пилотного проекта, какие возникают риски и как их предотвратить.

Забегая вперед скажу, что, несмотря на очевидные плюсы нового механизма, риски все-таки есть. Прежде всего они связаны со сложившимся за последние годы дефицитом по страховым взносам на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Покрывать этот дефицит за счет остатков прошлых лет уже невозможно, а профицит, по нашим расчетам, можно ожидать только в 2022 году. Поэтому меры для обеспечения финансовой устойчивости ФСС необходимо принимать уже сейчас. Подробнее об этом и о других результатах анализа мы рассказываем в нашем Бюллетене.

Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия	6
Официальная позиция.....	56
Экспертное мнение	59
Инфографика	80
В продолжение темы.....	82
Тематические проверки Счетной палаты.....	89
Международная практика.....	93
Исследования по теме	103
Публикации в СМИ.....	107
Новости Счетной палаты.....	118



Сергей Штогрин
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
29 сентября 2020 года

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка влияния перехода на прямые выплаты пособий на финансовую устойчивость Фонда социального страхования Российской Федерации»

Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цели

1. Установить причины дефицита, который образуется при поступлении взносов по страхованию на случай временной нетрудоспособности и материнства в регионах, реализующих пилотный проект.
2. Оценить финансовую устойчивость бюджета ФСС при переходе с 2021 года с «зачетного механизма» на систему «прямых выплат».

Итоги анализа

Счетная палата провела анализ перехода ФСС с «зачетного механизма» исполнения бюджета на систему прямых выплат, которая с 2012 года реализуется в пилотном режиме. По состоянию на 1 июля 2020 года в проекте принимали участие 77 регионов России.

Суть перехода заключается в следующем: в рамках «зачетного механизма» при наступлении страхового случая (больничный, рождение ребенка и т. д.), работодатель сам выплачивал работнику положенные социальные пособия, а страховые взносы перечислял в бюджет ФСС за вычетом этих расходов. Если объем расходов работодателя превышал сумму начисленных взносов, подлежащих уплате в бюджет ФСС, он обращался в Фонд за возмещением средств на выплату пособий. По новой схеме Фонд назначает и выплачивает гражданину пособия напрямую, минуя работодателя. За работодателем осталась только функция предоставить в ФСС необходимые документы на выплату пособия его работнику.

Анализ показал, что переход с «зачетного механизма» на «прямые выплаты» несет в себе ряд очевидных преимуществ, в частности:

- возможность контролировать выплаты пособий уже на этапе их назначения;
- отсутствие взаимозачета по расходам со страхователями, что упрощает процедуру налогового контроля;
- прозрачность поступлений и начислений, упрощение процедуры формирования бюджетной отчетности ФСС;
- устранение кредиторской задолженности Фонда перед страхователем, которая регулярно образовывалась при использовании «зачетного механизма» за счет превышения расходов на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов.

Однако есть и определенные риски. Главный – это финансовая неустойчивость системы обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (ВНиМ), то есть образование дефицита средств на покрытие социальных обязательств Фонда. Особенно этот риск обостряется на фоне нестабильной эпидемиологической обстановки.

Как показал анализ, удельный вес пилотных регионов с дефицитом по взносам на ВНиМ постепенно снижается, но все равно остается достаточно высоким. Это говорит о том, что на протяжении всего периода реализации пилотного проекта территориальными органами ФСС не хватало средств на выполнение социальных обязательств.

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Доля регионов с дефицитом в общем количестве пилотных регионов, %	100	87,5	87,5	78,6	90	87,9	74,4	67,8
Всего пилотных регионов	8	8	8	14	20	33	39	59
из них регионы с дефицитом	8	7	7	11	18	29	29	40

Недостающие суммы регионам с дефицитом ежегодно компенсировались из централизованного резерва ФСС, который формировался в основном за счет свободных средств регионов, не участвующих в пилотном проекте. Основными «регионами-донорами» в 2012–2019 годах выступали Московская область, Москва и Санкт-Петербург, в которых обеспеченность расходов страховыми взносами составляла более 100 %.

Также следует учесть, что значительную роль в обеспечении финансовой устойчивости бюджета ФСС при «зачетном механизме» играет кредиторская задолженность, которая образуется из-за превышения расходов страхователей над суммой начисленных страховых взносов.

Так, при «зачетном механизме» проблема недостатка средств на счетах перед ФСС стоит не так остро, поскольку фактическую выплату пособий обеспечивают работодатели, а в случае превышения расходов над суммой начисленных страховых взносов у Фонда возникает перед страхователями кредиторская задолженность. По сути, кредиторская задолженность – это отложенные обязательства ФСС по финансированию социальных расходов в результате недостаточности начисленных страховых взносов, подлежащих уплате в бюджет Фонда. Вследствие заявительного характера ее возмещения у Фонда появляется нерегламентированная по времени отсрочка по текущим обязательствам.

При переходе на «прямые выплаты» не только исчезает возможность такой отсрочки, но и возникает необходимость погашения кредиторской задолженности, образовавшейся на дату прекращения «зачетного механизма». А это требует дополнительных средств в бюджете ФСС. Так, на 1 января 2020 года объем кредиторской задолженности перед страхователями составлял 68,01 млрд рублей; на конец 2020 года, по оценке Счетной палаты, ее объем составит не более 52 млрд рублей. Основная доля этой задолженности (56,2 %) придется как раз на территориальные органы ФСС по г. Москве, г. Санкт-Петербургу и Московской области, что не позволит им в 2021 году быть донорами средств для других регионов.

В целом ретроспективный анализ финансовой устойчивости ФСС и текущая экономическая ситуация позволяют спрогнозировать дефицит бюджета Фонда на 2020–2021 годы. Если эпидемиологическая ситуация будет благоприятной, то с начала 2022 года по страхованию на случай ВНиМ уже будет профицит.

Реализация пилотного проекта также напрямую связана с внедрением электронных листов нетрудоспособности (ЭЛН). Однако, как показал проведенный анализ, медицинские организации и страхователи пока недостаточно готовы к работе в цифровом формате. Только 39,6 % (10,11 тыс.) медицинских организаций в России оформляют ЭЛН. Доля работодателей, использующих систему информационного взаимодействия, где аккумулируется информация об ЭЛН, не превышает 14,8 %.

Выводы

Несмотря на преобладание сильных сторон нового механизма выплат по ВНиМ и его значительный вклад в реализацию «регуляторной гильотины», переход на эту систему несет в себе риски финансовой неустойчивости системы социального страхования, особенно в условиях нестабильной эпидемиологической ситуации и экономического кризиса, вызванного коронавирусом. По прогнозу Счетной палаты, в 2021 году переход на «прямые выплаты» приведет к снижению объема средств для покрытия расходов по страхованию от ВНиМ. Для выполнения социальных обязательств Фонду либо понадобится поддержка федерального бюджета, либо он будет вынужден использовать накопленный резерв по взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев и профессиональных заболеваний (НСиПЗ), что в свою очередь может создать риски уже для этого вида страхования. Кроме того, возможность покрытия дефицита по одному виду страхования за счет другого законодательно сейчас не предусмотрена.

Предложения Счетной палаты

- Минфину рассмотреть вопрос о выделении ФСС межбюджетного трансферта из федерального бюджета, позволяющего обеспечить в 2021 году выплаты по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.
- Минтруду России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и ФСС проработать вопрос о внесении изменений в законодательство, позволяющих в случае нехватки денежных средств для обеспечения выплат пособий по одному виду страхования использовать для этого средства другого вида обязательного социального страхования.
- Минздраву России совместно с Минтрудом России провести мониторинг для установления причин низкой готовности медицинских организаций и страхователей к использованию электронной системы информационного взаимодействия для формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа. На основе полученных результатов разработать меры по устранению этих причин до конца 2021 года.
- Минздраву России совместно с Минтрудом России и ФСС утвердить порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка влияния перехода на прямые выплаты пособий на финансовую устойчивость Фонда социального страхования Российской Федерации»

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 3.11.0.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие порядок перехода с «зачетного механизма» исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – ФСС, Фонд) (механизма выплаты пособий застрахованным лицам страхователем в счет уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование в бюджет ФСС) на систему непосредственного назначения и выплаты пособий территориальными органами ФСС;
- бюджетная отчетность ФСС и его территориальных органов;
- документы, отражающие начисление и уплату страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (далее – страхование на случай ВНиМ), в том числе в территориальных органах ФСС, реализующих пилотный проект;
- документы, отражающие расходы на страховое обеспечение по страхованию на случай ВНиМ, в том числе в территориальных органах ФСС, реализующих пилотный проект;
- документы, отражающие управление средствами бюджета ФСС (в части восполнения дефицита средств по социальному страхованию на случай ВНиМ территориальным органам ФСС, реализующим пилотный проект);
- документы, отражающие кредиторскую задолженность перед страхователями, сложившуюся в сумме превышения произведенных ими расходов на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов.

3. Цели и вопросы экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Установить причины дефицита поступающих средств за счет страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ в регионах, реализующих пилотный проект.

3.2. Цель 2. Оценить финансовую устойчивость бюджета ФСС при переходе с 2021 года всех территориальных органов ФСС с «зачетного механизма» исполнения бюджета ФСС на систему назначения и выплаты пособий территориальными органами ФСС.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

ФСС и его территориальные органы.

5. Исследуемый период

2012–2019 годы.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 3 февраля по 29 сентября 2020 года.

7. Краткая характеристика исследуемой сферы

Правоотношения в системе обязательного социального страхования на случай ВНиМ регулируются Федеральным законом № 255-ФЗ¹.

Государственные пособия, финансируемые за счет средств данного вида социального страхования, выплачиваются застрахованным лицам страхователем (работодателем). Одновременно страховые взносы в бюджет ФСС работодатели

1. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее – Федеральный закон № 255-ФЗ).

уплачивают с учетом уменьшения начисленных сумм взносов на произведенные ими расходы на выплату пособий (далее – «зачетный механизм»)².

С июля 2011 года ФСС начал реализацию пилотный проект «Прямые выплаты» (далее – пилотный проект), суть которого заключается в том, что в участвующих в пилоте регионах назначение и выплату пособий осуществляют не работодатели, а территориальные органы ФСС. Страховые взносы в этом случае уплачиваются в полной сумме, в которой они начислены³.

Пилотный проект был направлен на решение следующих задач:

- обеспечение гарантированного права застрахованных лиц на получение государственных пособий по обязательному социальному страхованию;
- снижение нагрузки на работодателя, минимизация его участия при выплате гражданам пособий;
- усиление контроля за расходованием средств бюджета ФСС;
- обеспечение финансовой устойчивости бюджета ФСС путем достижения прозрачности финансовых потоков;
- разработка и реализация новых технологий приема и обработки данных, в частности внедрения электронного листка нетрудоспособности.

Проведение пилотного проекта было также обусловлено необходимостью выполнения требований статей 148 и 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающих кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов.

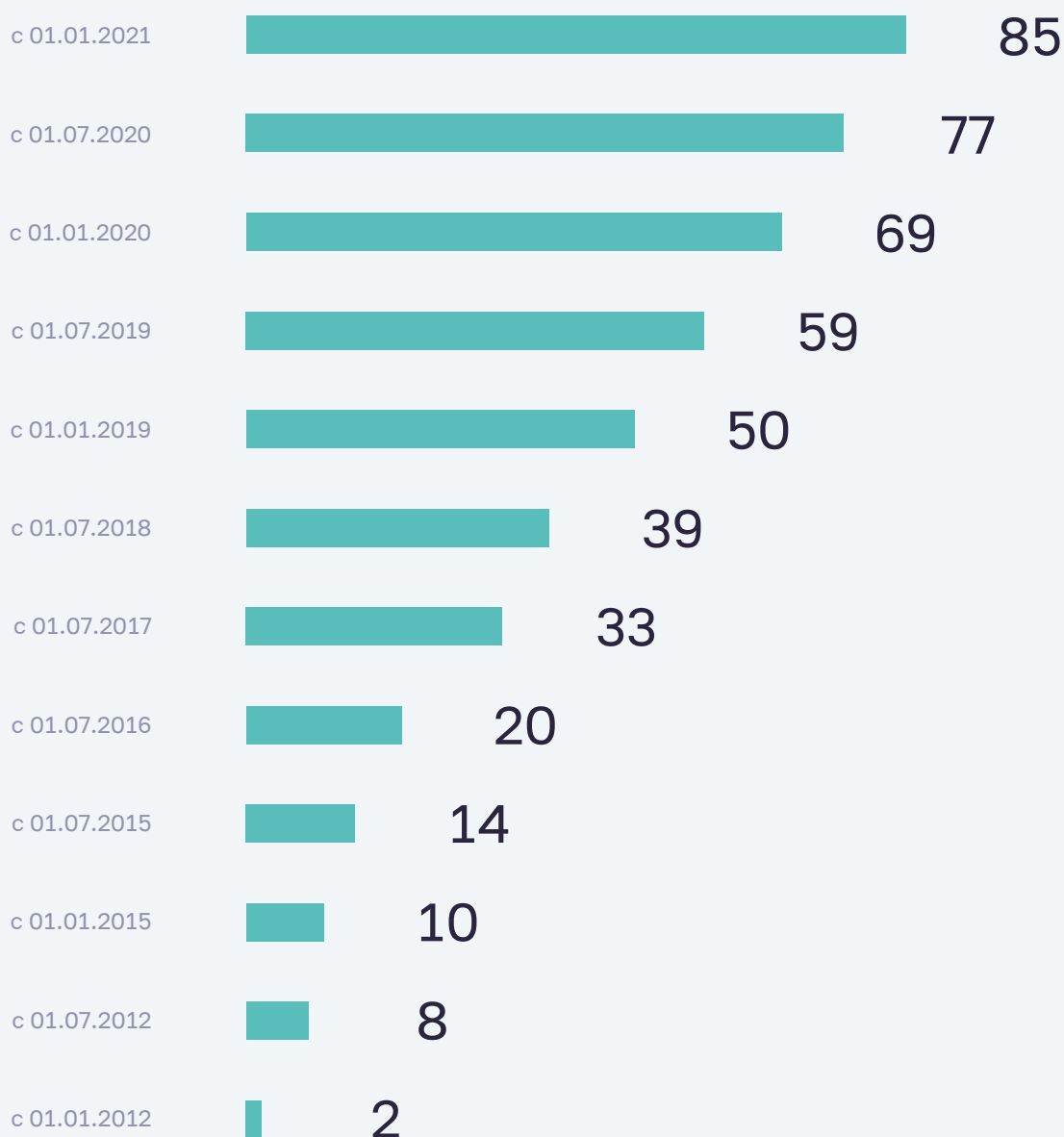
Поэтапное вступление территориальных органов ФСС в пилотный проект в порядке, установленном постановлением Правительства № 294⁴, представлено в приложении № 1 к настоящему отчету и на рисунке 1.

С 1 января 2021 года пилотный проект прекращается, с этой даты пособия будут выплачиваться только территориальными органами ФСС⁵.

-
2. Часть 2 статьи 4.6 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ. С 1 января 2017 года регулируется также пунктом 2 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации.
 3. Реализация ФСС пилотного проекта ежегодно предусматривается федеральным законом о бюджете ФСС на текущий финансовый год и на плановый период.
 4. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 г. № 294 «Об особенностях финансового обеспечения, назначения и выплаты в 2012–2020 годах территориальными органами Фонда социального страхования Российской Федерации застрахованным лицам страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, осуществления иных выплат и возмещения расходов страхователя на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников, а также об особенностях уплаты страховых взносов по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее – постановление Правительства № 294).
 5. Пункт 2 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 243-ФЗ) действует до 31 декабря 2020 года.

Рисунок 1

Количество территориальных органов ФСС, участвующих в пилотном проекте «Прямые выплаты», нарастающим итогом



8. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

8.1. Установление причин дефицита поступающих средств за счет страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ в регионах, реализующих пилотный проект

В начале реализации пилотного проекта предполагалось, что механизм выплаты застрахованным лицам страхового обеспечения непосредственно территориальными органами ФСС (далее – прямые выплаты) с 2014 года будет введен на всей территории Российской Федерации⁶.

В рамках пилотного проекта планировалось отработать порядок взаимодействия территориальных органов ФСС со страхователями, медицинскими организациями и получателями пособий в двух субъектах Российской Федерации (Карачаево-Черкесская Республика и Нижегородская область), определить эффективность изменений в страховом обеспечении и выявить его недостатки.

Оценка эффективности пилотного проекта и показатели достижения желаемого результата Правительством Российской Федерации не определялись.

Решения о переносе срока перехода всех регионов на новый механизм выплат Правительством Российской Федерации принимались на основании результатов ежегодного анализа реализации пилотного проекта, проводимого ФСС и его территориальными органами – участниками пилотного проекта. При этом итоги анализа, выявленные риски, факторы, влияющие на внедрение новой модели выплат, ее преимущества и недостатки ни в одном документе Правительства Российской Федерации не отражены.

Счетной палатой Российской Федерации (далее – Счетная палата) проведен SWOT-анализ перехода на прямые выплаты, направленный на выявление слабых и сильных сторон пилотного проекта в части страхования на случай ВНиМ (см. табл. 1).

6. Пояснительная записка к законопроекту № 607161-5 «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

Таблица 1. Результаты анализа пилотного проекта

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Благоприятные условия для контроля за исчислением размеров пособий и достоверностью предоставляемых документов. Исключение необоснованных расходов. 2. Выплата пособий не зависит от финансового положения страхователя, достигается стабильный уровень социальной поддержки граждан и положительное влияние на качество жизни граждан. 3. Застрахованные лица получают пособия своевременно и независимо от срока выплаты заработной платы. 4. Прозрачность механизма выплаты страхового обеспечения без участия посредников, перечисление пособий непосредственно застрахованным лицам. 5. Сокращение конфликтов между работодателем и застрахованным лицом по поводу получения пособий. 6. Снижение нагрузки на страхователей и упрощение расчетов по уплате страховых взносов с ФСС, сокращение количества проверок. 7. Страховщик имеет полную информацию об обеспечении пособиями застрахованного лица. 8. Отсутствие у ФСС кредиторской задолженности перед страхователями в случае превышения расходов на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов. 9. У страхователей нет необходимости «заимствовать» денежные средства для выплаты пособий. 10. Сформирован электронный листок нетрудоспособности, обеспечивающий прозрачную историю болезни работающего, предотвращение нецелевого расходования средств бюджета ФСС 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Внедрение системы электронных листков нетрудоспособности не исключило бумажные документы и расходы на производство бланков. 2. Участие страхователя при подготовке документов, необходимых для назначения пособий, создает риски нарушения ими сроков предоставления документов, установленных законодательством
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Оптимизация расходов бюджета ФСС путем недопущения нецелевого использования средств социального страхования. 2. Ведение персонализированного учета застрахованных лиц, получивших пособия. 3. Эффективное и рациональное планирование бюджета ФСС на очередной финансовый год и плановый период, прогнозирование финансовой устойчивости системы социального страхования. 4. Отработка электронного документооборота с участниками пилотного проекта (страхователями, медицинскими организациями и другими заинтересованными органами власти и организациями). 5. Полный отказ от листка нетрудоспособности на бумажном носителе. 6. Переход на проактивное назначение государственных пособий без участия страхователя и застрахованного лица. 7. Применение современных технологий и их постоянное совершенствование 	<p>Риск финансовой неустойчивости системы обязательного социального страхования. Необходимость выделения средств из федерального бюджета на обеспечение сбалансированности бюджета ФСС или привлечение для выполнения социальных обязательств по страхованию на случай ВНиМ средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний</p>

При преобладающем количестве сильных сторон нового механизма выплат пособий для бюджета ФСС сохраняются риски финансовой неустойчивости в части страхования на случай ВНиМ. Данный риск подтверждается включением начиная с 2018 года в федеральные законы о бюджете ФСС на очередной финансовый год и на плановый период положений, предусматривающих использование для покрытия дефицита по страхованию на случай ВНиМ средств социального страхования от несчастных

случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Наличие данного риска также подтверждает решение Правительства Российской Федерации о переносе на последнюю очередь срока перехода на прямые выплаты территориальных органов ФСС в регионах с высокой обеспеченностью расходов доходами, таких как г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская и Магаданская области, в ряде случаев выступающих в качестве доноров для других субъектов Российской Федерации.

С начала участия территориальных органов ФСС в пилотном проекте (далее – пилотные регионы) финансовый результат исполнения бюджета Фонда по страхованию на случай ВНиМ ухудшается (см. рис. 2, 3). Значительный дефицит в 2015–2016 годах также обусловлен возвратом в федеральный бюджет межбюджетных трансфертов прошлых лет в объеме 55 млрд рублей.

Анализ показал, что в 50 пилотных регионах (85 % общего количества пилотных регионов)⁷ финансовый результат исполнения бюджета ФСС в части страхования на случай ВНиМ в первый год реализации пилотного проекта ухудшился (приложение № 2 к настоящему отчету). Рост дефицита бюджета Фонда составил от почти шестикратного в Мурманской и Костромской областях до 3,2 раза в Ульяновской области. В Рязанской и Тульской областях имевшийся ранее профицит сменился на дефицит. Еще в пяти регионах, имевших профицит, он снизился от почти двукратного в Воронежской и Сахалинской областях до десятикратного в Курской области.

Стабильный финансовый результат сохранился только в республиках Адыгея, Чувашия, Калмыкия, в Вологодской, Нижегородской и Псковской областях.

По мере реализации пилотного проекта ситуация изменилась. К концу 2019 года из 33 регионов, участвующих в пилотном проекте более 3 лет, в 14 регионах (42,4 %) сложился профицит, в 16 регионах (48,5 %) – объем дефицита уменьшился. Например, в Республике Татарстан по сравнению с 2015 годом дефицит снизился более чем в 2 раза, в Ульяновской области по сравнению с 2016 годом – почти в 6 раз.

В трех пилотных регионах ситуация ухудшилась. За 2012–2019 годы в Новосибирской области дефицит вырос в 2,2 раза (за 2019 год дефицит составил 4 901,98 млн рублей), в Карачаево-Черкесской Республике – в 1,3 раза (307,65 млн рублей), за 2015–2019 годы в Самарской области – в 1,4 раза (3 652,22 млн рублей).

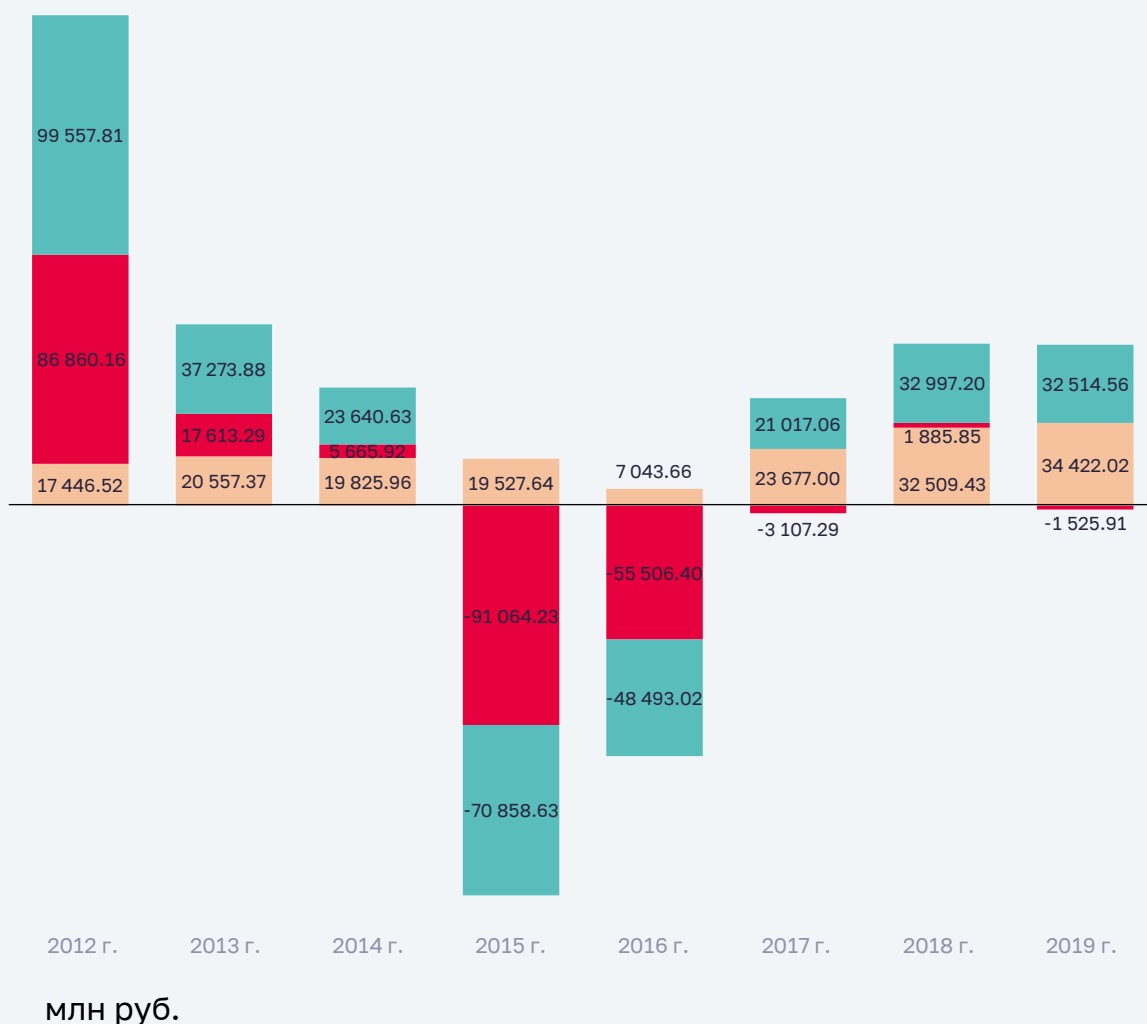
На ухудшение ситуации в Карачаево-Черкесской Республике повлияла необходимость погашения кредиторской задолженности перед страхователями, которая в 2018 году выросла в 2,3 раза. Территориальному органу ФСС в Карачаево-Черкесской Республике от территориального органа ФСС в Ставропольском крае, реализующего бюджет ФСС по «зачетному механизму», была передана кредиторская задолженность двух страхователей⁸, которые выбыли с территории Ставропольского края и зарегистрированы на территории республики.

7. Без учета Республики Крым и г. Севастополя.

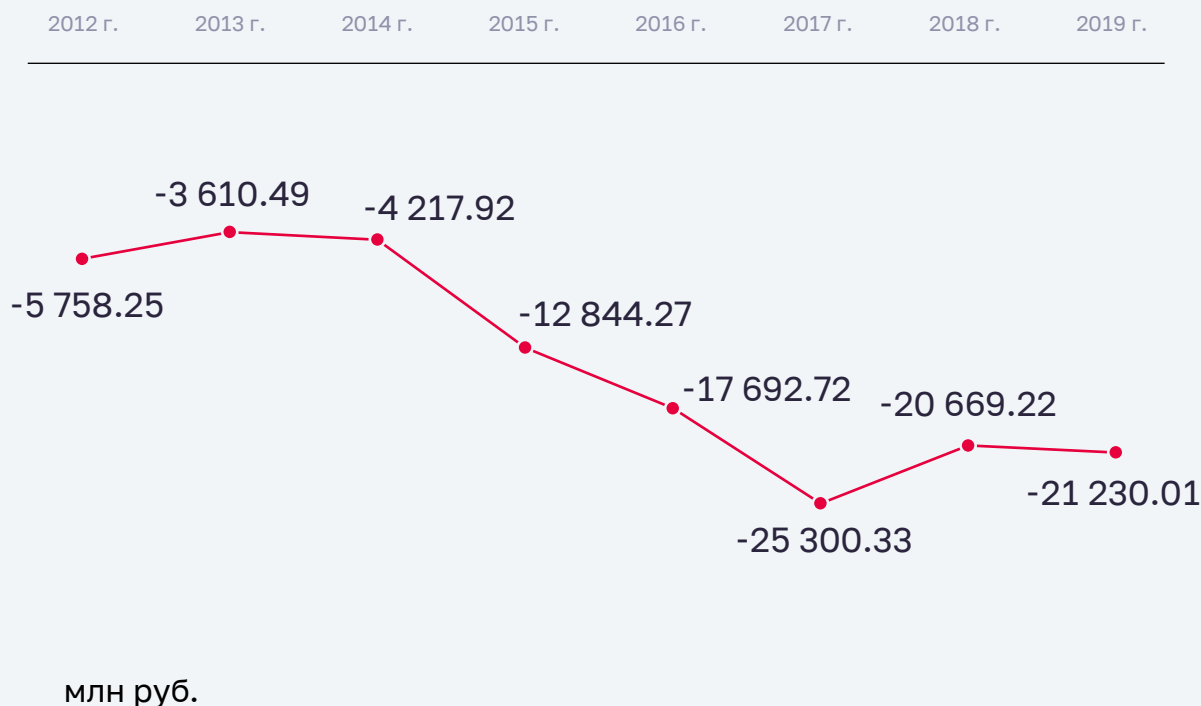
8. ИП Моллов (акт приема-передачи от 27 апреля 2018 г.) и ООО «Капитель» (акт приема-передачи от 28 марта 2018 г.).

Финансовый результат исполнения бюджета ФСС в 2012–2019 годах

- Финансовый результат исполнения бюджета ФСС
- Результат исполнения бюджета ФСС в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством
- Результат исполнения бюджета ФСС в части обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний



Исполнение бюджета ФСС в пилотных регионах в части страхования на случай ВНиМ



В Новосибирской и Самарской областях более чем в два раза выросли расходы⁹. Основной рост расходов приходится на 2017 год¹⁰ и обусловлен созданием в этом году на территории данных областей региональных центров внутрибанковского учета и отчетности ПАО «Сбербанк России» с численностью застрахованных лиц: 138,9 тыс. человек – в Самарской области и 108,3 тыс. человек – в Новосибирской области. На выплату пособий застрахованным лицам, работающим в данной организации, территориальным органом ФСС по Самарской области израсходовано 5 388,0 млн рублей (33,4 % всех расходов по страхованию на случай ВНиМ за 2017 год), территориальным органом ФСС по Новосибирской области – 3 961,3 млн рублей (24,5 %).

9. При росте расходов в среднем по Российской Федерации в 1,6 раза.

10. В Новосибирской области расходы в 2017 году по сравнению с 2016 годом выросли на 3 286,62 млн рублей, или в 1,3 раза, в Самарской области – на 4 616,13 млн рублей, или в 1,4 раза.

На протяжении всего периода реализации пилотного проекта профицит складывался только в Республике Крым, Магаданской области и г. Севастополе. В Тамбовской области профицит был на протяжении шести лет¹¹.

Таблица 2. Структура финансового результата пилотных регионов

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Регионы с дефицитом (ед.)	8	7	7	11	18	29	29	40
Объем дефицита (млн руб.)	-5 758,25	-3 654,96	-4 314,0	-14 074,09	-18 854,31	-26 329,06	-22 337,18	-25 884,98
Регионы с профицитом (ед.)	0	1	1	3	2	4	10	19
Объем профицита (млн руб.)	0,0	44,47	96,06	1 229,83	1 161,61	1 028,24	1 667,96	4 655,01
Доля регионов с дефицитом в общем количестве пилотных регионов (%)	100,0	87,5	87,5	78,6	90,0	87,9	74,4	67,8
Всего пилотных регионов на конец года (ед.)	8	8	8	14	20	33	39	59

Как видно из таблицы 2, удельный вес пилотных регионов с дефицитом хоть и снижается, но остается достаточно высоким, что свидетельствует о постоянной недостаточности средств для выполнения территориальными органами ФСС социальных обязательств в большинстве пилотных регионов.

Объем профицита пилотных регионов не покрывает складывающегося дефицита. Так, по итогам 2019 года объем профицита в 19 пилотных регионах покрывает только пятую часть недостающих средств в оставшихся 40 пилотных регионах. Недостающие суммы регионам с дефицитом ежегодно компенсировались из централизованного резерва ФСС¹², который образовывался в основном за счет средств регионов,

11. Тамбовская область реализует пилотный проект с 2012 года.

12. Централизованный резерв ФСС формируется на федеральном уровне и входит в состав источников внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда в части остатков средств по страхованию на случай временной нетрудоспособности и обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее – централизованный резерв Фонда) (постановление ФСС от 1 апреля 2004 г. № 30 «Об утверждении порядка формирования, расходования и учета средств резерва для обеспечения финансовой устойчивости Фонда социального страхования Российской Федерации»).

не участвующих в пилотном проекте. Средства федерального бюджета на обеспечение сбалансированности бюджета ФСС выделялись только в 2012 и 2013 годах¹³.

Одним из факторов, оказывающих влияние на финансовый результат исполнения бюджета ФСС, является достаточность поступающих страховых взносов для выполнения гарантий по социальному страхованию. На рисунке 4 представлены показатели исполнения бюджета ФСС по регионам в 2012–2019 годах.

Поступления страховых взносов в разрезе субъектов Российской Федерации представлены в приложении № 3 к настоящему отчету.

Данные показывают, что риски возможного негативного влияния на поступления страховых взносов, связанные с обязанностью страхователей уплачивать их в полном объеме начисленных сумм и изменением порядка расчетов при отказе от «зачетного механизма», не подтвердились. Реализация пилотного проекта никак не отразилась на динамике поступлений страховых взносов и на ежегодном темпе их роста, который в пилотных регионах сопоставим с ростом аналогичных доходов в целом по Российской Федерации (см. табл. 3).

Таблица 3. Рост поступлений страховых взносов

Показатель	Соотношение поступлений страховых взносов к предыдущему году (%)							
	2012 г./ 2011 г.	2013 г./ 2012 г.	2014 г./ 2013 г.	2015 г./ 2014 г.	2016 г./ 2015 г.	2017 г./ 2016 г.	2018 г./ 2017 г.	2019 г./ 2018 г.
8 регионов, перешедших в 2012 г.	108,4	114,8	106,5	102,4	104,3	106,3	111,3	108,8
6 регионов, перешедших в 2015 г.	109,3	112,8	108,2	110,0	109,8	106,8	112,9	108,2
6 регионов, перешедших в 2016 г.	107,8	109,9	107,7	104,3	98,9	106,5	114,4	110,1
13 регионов, перешедших в 2017 г.	106,2	108,6	105,7	102,3	103,8	98,4	121,2	111,1
6 регионов, перешедших в 2018 г.	105,5	110,7	107,4	103,2	103,6	103,2	107,8	113,0
20 регионов, перешедших в 2019 г.	106,6	110,1	107,5	104,3	103,7	101,5	111,7	104,9
В целом по Российской Федерации	110,0	111,8	107,9	104,6	105,2	103,3	112,1	109,9

13. Межбюджетный трансферт из федерального бюджета на сбалансированность бюджета ФСС в 2012 году был предусмотрен в сумме 84 498,09 млн рублей, в 2013 году – 32 573,04 млн рублей.

Финансовый результат исполнения бюджета ФСС в 2012–2019 годах



В то же время особенностью перехода на прямые выплаты является рост текущей задолженности по страховым взносам в первый год реализации пилотного проекта. Динамика задолженности по страховым взносам в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в [таблице 4](#) и подробнее – в [приложении № 4](#) к настоящему отчету.

Таблица 4. Динамика задолженности по страховым взносам по пилотным регионам

Пилотные регионы	Соотношение задолженности по страховым взносам к предыдущему году (%)							
	2012 г./ 2011 г.	2013 г./ 2012 г.	2014 г./ 2013 г.	2015 г./ 2014 г.	2016 г./ 2015 г.	2017 г./ 2016 г.	2018 г./ 2017 г.	2019 г./ 2018 г.
8 регионов, перешедших в 2012 г.	197,19	124,43	118,14	123,50	110,75	112,03	104,84	107,25
6 регионов, перешедших в 2015 г.	102,28	116,39	111,06	347,01	106,67	119,07	109,23	115,19
6 регионов, перешедших в 2016 г.	105,44	125,87	115,59	111,84	267,64	140,51	108,34	123,78
13 регионов, перешедших в 2017 г.	100,58	120,86	110,55	113,41	97,77	352,50	110,75	125,67
6 регионов, перешедших в 2018 г.	110,62	132,75	116,20	110,60	83,84	165,95	229,01	138,11
20 регионов, перешедших в 2019 г.	110,99	123,37	115,07	109,52	95,92	151,39	127,01	217,87
В целом по Российской Федерации (%)		120,8	114,1	129,2	105,8	141,5	110,1	125,1
В субъектах, реализующих бюджет ФСС по «зачетному механизму» (%)		115,0	113,1	104,8	93,7	134,2	106,7	97,9

В первый год рост задолженности произошел во всех территориальных органах ФСС (от 2 раз в Калининградской, Брянской, Амурской, Костромской, Архангельской областях, Камчатском и Забайкальском краях, Кабардино-Балкарской и Чувашской республиках до 5,3 раза в Вологодской области)¹⁴.

14. Задолженность исследована на основании данных финансового отчета ФСС (ф. 6-ФСС), утвержденного приказом ФСС от 18 марта 2018 г. № 39, формируемых Фондом для контроля за финансовыми потоками бюджета ФСС в условиях взаимозачетов между страхователями и страховщиком в текущем финансовом году, на основании расчетов страхователей по начисленным и уплаченным страховым взносам (представляются в налоговые органы по форме, утвержденной приказом ФНС России от 18 сентября 2019 г. № ММВ-7-11/470@, до этой даты – приказом ФНС России от 10 октября 2016 г. № ММВ-7-11/551@) и направленных ФНС России в ФСС в соответствии с пунктом 16 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации. Взаимодействие ФНС России и ФСС осуществляется в рамках соглашения об информационном обмене Федеральной налоговой службы и Фонда социального страхования Российской Федерации (№ ММВ-23-11/27@02-11-13-06-5262П от 30 ноября 2016 года).

Так, в Самарской области, перешедшей на прямые выплаты с июля 2015 года, по сравнению с 2014 годом задолженность по итогам 2015 года выросла в 3,9 раза, ее рост годом ранее составлял всего 1,1 раза (рис. 5).

Рисунок 5



Наиболее крупные суммы задолженности на конец 2015 года в Самарской области сложились у 25 страхователей, в том числе у Поволжского банка ПАО «Сбербанк России» (51,8 млн рублей), филиала АО «РЭУ «Самарский» (17,9 млн рублей), Куйбышевской дирекции инфраструктуры Центральной дирекции инфраструктуры – филиала ОАО РЖД (далее – Куйбышевский филиал РЖД) (16,9 млн рублей).

Таблица 5. Финансовые показатели Куйбышевского филиала РЖД за 2015–2016 годы

млн руб.

Показатели	2015 г.	2016 г.
Задолженность за страхователем на начало расчетного периода	0,3	16,9
Начислено страховых взносов за текущий финансовый год	204,8	198,5
Начислено страховых взносов (плательщиком страховых взносов (страхователем) за прошлые расчетные периоды	0,3	0,6

Показатели	2015 г.	2016 г.
Начислено страховых взносов ФСС по актам проверок		3,2
Расходы на выплаты страхователем пособий (за первое полугодие 2015 г.)	95,8	
Уплачено страховых взносов за текущий финансовый год	92,7	203,5
Задолженность за страхователем на конец расчетного периода	16,9	15,7
из них:		
начислено страховых взносов плательщиком страховых взносов за прошлые расчетные периоды	0,3	0,0
начисления за декабрь текущего финансового года	16,6	15,7

Таблица 6. Начисления и поступления взносов в бюджет ФСС в течение финансового года от Куйбышевского филиала РЖД

млн руб.

Расчетный период	2015 г.			2016 г.		
	Начисленные страховые взносы	Поступления страховых взносов	Расходы страхователя на выплату пособий	Начисленные страховые взносы	Поступления страховых взносов	Расходы страхователя на выплату пособий
Январь	17,8	0,6	13,4	17,3	16,9	0,0
Февраль	17,0	4,3	17,1	17,2	17,4	0,0
Март	16,4	0,0	19,3	15,8	17,3	0,0
Апрель	18,8	0,0	16,4	17,8	15,8	0,0
Май	15,8	0,0	14,6	16,4	17,8	0,0
Июнь	16,6	0,3	15,2	16,3	16,3	0,0
Итого за I полугодие	102,4	5,2	96,0	100,8	101,5	0,0
Июль	18,7	1,5	-0,1	17,1	16,4	0,0
Август	16,8	18,8	0,0	16,8	17,2	0,0
Сентябрь	16,2	16,8	0,0	16,6	16,5	0,0
Октябрь	18,8	16,3	-0,1	17,5	17,0	0,0
Ноябрь	15,3	18,9	0,0	14,0	20,9	0,0
Декабрь	16,6	15,2	0,0	15,7	14,0	0,0
Всего	204,8	92,7	95,8	198,5	203,5	0,0

Из данных, приведенных в [таблицах 5 и 6](#), видно, что рост задолженности связан с порядком уплаты страховых взносов, в соответствии с которым исчисленная сумма взносов по итогам каждого календарного месяца подлежит уплате не позднее 15-го числа следующего календарного месяца¹⁵. Таким образом, начисленные за декабрь текущего года страховые взносы фактически поступают в бюджет ФСС в следующем финансовом году, что увеличивает дебиторскую задолженность ФСС (кассовый разрыв). На примере Куйбышевского филиала РЖД видно, что в отсутствие у страхователя полномочий по выплате пособий, взносы за декабрь 2015 года учтены в полном объеме, подлежащем уплате в бюджет ФСС, в то время как годом ранее – с учетом произведенных расходов за декабрь 2014 года. При этом расходы за декабрь 2014 года, до их зачета, подлежали проверке со стороны ФСС в соответствии со статьей 4.7 Федерального закона № 255-ФЗ.

С 1 января 2017 года контроль за правильностью и своевременностью уплаты страховых взносов осуществляется налоговыми органами, а проверки расходов на выплату страхового обеспечения, заявленных страхователем в расчете по страховым взносам, представленном в налоговый орган, – ФСС. Данная ситуация усложняет не только контроль за правильностью уплаты страховых взносов, но и формирование отчетности об исполнении бюджета ФСС на отчетную дату, поскольку данные о фактических расходах учитываются только после поступления этих сведений в ФСС из налоговых органов и проведения их сверки со стороны Фонда.

За 2019 год территориальными органами ФСС проведено 187,24 тыс. камеральных и выездных проверок, в результате которых было принято 23,74 тыс. решений о непринятии к зачету расходов (12,7 % количества проведенных проверок) на общую сумму 548,3 млн рублей. При этом ФСС ежегодно в таком порядке проверяет не более 6 % расчетов страхователей. Это означает, что «зачетный механизм» не обеспечивает в полном объеме прозрачности расходов и не исключает нарушений законодательства при выплате пособий.

Отмена «зачетного механизма» меняет ситуацию. Во-первых, у Фонда появляется возможность осуществить контроль за выплатой пособий уже на этапе их назначения. Во-вторых, нет необходимости осуществлять взаимозачет по расходам со страхователями, что упрощает процедуру налогового контроля. В-третьих, поступления страховых взносов в сумме их начислений обеспечивают прозрачность денежных потоков и упрощают процедуру формирования бюджетной отчетности ФСС.

Следует отметить, что увеличение текущей задолженности повлияло и на коэффициент собираемости страховых взносов¹⁶, который в пилотных регионах складывался ниже, чем в целом по Российской Федерации, что видно из данных, представленных в [таблице 7](#).

15. Пункты 1 и 3 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации.

16. Удельный вес поступивших страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ к их начислениям в текущем финансовом году (далее – коэффициент собираемости).

Таблица 7. Изменения коэффициента собираемости страховых взносов в период 2012-2019 годов

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Коэффициент собираемости страховых взносов в целом по Российской Федерации (%)	99,9	99,9	100,0	99,6	100,0	99,0	100,1	99,4
Коэффициент собираемости страховых взносов в субъектах Российской Федерации, реализующих пилотный проект (%)	97,1	98,9	98,9	97,0	98,8	98,1	101,0	98,4

В первый год реализации пилотного проекта коэффициент собираемости снизился в 49 пилотных регионах (83,1 %) ¹⁷, причем более существенно в регионах, перешедших на прямые выплаты не с начала, а с середины финансового года (см. рис. 6, подробнее – в приложении № 5 к настоящему отчету).

Еще одной причиной снижения коэффициента собираемости в первый год могло стать то, что отдельные страхователи, несмотря на прекращение полномочий, продолжали выплачивать пособия и при расчете с ФСС уменьшать начисленные страховые взносы на сумму выплат. В связи с отсутствием в постановлении Правительства № 294 положений о переходном периоде, территориальные органы ФСС в пилотных регионах не учитывали произведенные страхователем расходы, что подтверждается судебной практикой ¹⁸.

По мнению Счетной палаты, подобная ситуация во многом была связана с недостаточной готовностью страхователей к изменению порядка уплаты страховых взносов.

В дальнейшем платежная дисциплина страхователей восстанавливалась, коэффициент собираемости и прирост текущей задолженности начинали соотноситься либо уменьшаться по сравнению со значениями в целом по Российской Федерации ¹⁹.

В связи со сменой главного администратора страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ Фонд передал налоговым органам 15 936,7 млн рублей задолженности, образовавшейся за расчетные периоды до 1 января 2017 года. Объем данной задолженности

17. Снижение поступлений страховых взносов по сравнению с годом, предшествующим году перехода: за 2012 год – в 6 из 8 регионов (75 %), за 2015 год – в 4 из 6 регионов (66,6 %), за 2016 год – в 5 из 6 регионов (83,3 %), за 2017 год – в 12 из 13 регионов (92,3 %), за 2018 год – в 4 из 6 регионов (66,6 %), в 2019 году – в 18 из 20 регионов (90 %).

18. Постановления Арбитражного суда Поволжского округа г. Ульяновска от 12 сентября 2018 г. № Ф06-35728/2018 и от 22 мая 2018 г. № 11АП-4843/2018.

19. Рост задолженности со второго года реализации пилотного проекта в сравнении с ростом в целом по Российской Федерации: в 8 регионах, перешедших с 2012 года, задолженность за период 2013–2019 годов выросла в 2 раза, по Российской Федерации за этот же период – в 3 раза; в 6 регионах, перешедших с 2015 года, задолженность за период 2016–2019 годов выросла в 1,5 раза, по Российской Федерации за этот же период – в 1,9 раза; в 6 регионах, перешедших с 2016 года, задолженность за период 2017–2019 годов выросла в 1,3 раза, по Российской Федерации за этот же период – в 1,4 раза; в 13 регионах, перешедших с 2017 года, задолженность за период 2018–2019 годов выросла в 1,3 раза, по Российской Федерации за этот же период – в 1,3 раза.

на 1 января 2020 года составил 5 033 млн рублей²⁰. Всего долг перед бюджетом ФСС на начало 2020 года составил 11 234,80 млн рублей, из которого 6 201,85 млн рублей (55,8 %) – задолженность за расчетные периоды начиная с 1 января 2017 года.

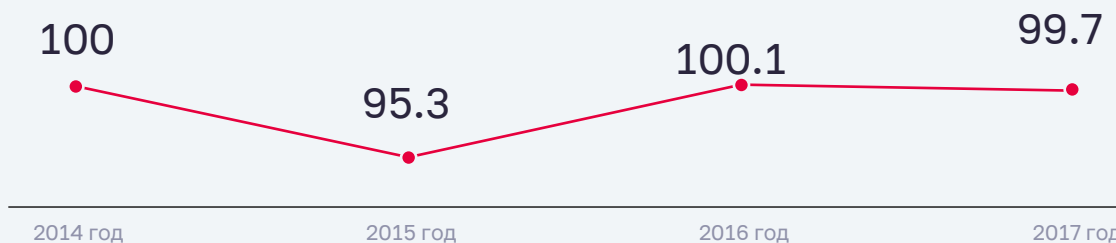
Рисунок 6

Примеры изменения коэффициента собираемости

Новгородская область,
реализующая пилотный проект с 2012 года



Белгородская область,
реализующая пилотный проект с 2015 года



%

Анализ отчетных данных ФНС России показал, что при росте задолженности за три последних года в целом по Российской Федерации в среднем в 2,6 раза²¹, в регионах, реализующих бюджет ФСС по «зачетному механизму», – в 2,2 раза²², в пилотных

20. Отчет ФНС России № 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» (далее – отчет ф. № 4-НМ).

21. С 2 393,30 млн рублей на 1 января 2018 года до 6 201,85 млн рублей на 1 января 2020 года.

22. С 1 211,82 млн рублей на 1 января 2018 года до 2 722,84 млн рублей на 1 января 2020 года.

регионах данный рост варьируется от 2,3 раза²³ до 4 раз²⁴ (приложение № 6 к настоящему отчету).

В составе совокупной задолженности, образовавшейся на начало 2020 года, задолженность 59 пилотных регионов составляет 47,5 % на сумму 5 333,8 млн рублей. Полное погашение указанной суммы не способно оказать существенное влияние на результаты исполнения бюджета ФСС пилотных регионов, в том числе испытывающих наибольшую недостаточность в средствах по итогам 2019 года, что видно из данных, представленных на рисунке 7.

Анализ поступления страховых взносов за 2012–2019 годы показал, что рост задолженности является единственной особенностью пилотных регионов. При этом погашение задолженности по страховым взносам в пилотных регионах в 2019 году покрыло бы только четвертую часть сложившего у них дефицита (21 230,01 млрд рублей).

Наряду с доходами на финансовое обеспечение реализации ФСС полномочий оказывают влияние расходы по социальным обязательствам, которые, в свою очередь, зависят от демографической ситуации, уровня заболеваемости (случаев эпидемии гриппа и других сезонных и иных заболеваний), а также социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (число застрахованных лиц, уровень заработной платы).

За счет средств социального страхования на случай ВНиМ Фонд выплачивает²⁵ государственные пособия в связи с рождением и воспитанием детей²⁶, пособия по временной нетрудоспособности (с 4-го дня временной нетрудоспособности)²⁷ и социальные пособия на погребение²⁸.

В бюджете ФСС также ежегодно предусматриваются средства на обеспечение финансово-хозяйственной деятельности ФСС.

Несмотря на то, что организация пилотного проекта требует дополнительных административных ресурсов, рост расходов на указанные цели наблюдался только в начале его реализации²⁹. Рост расходов, в основном, был обусловлен

23. В регионах, перешедших на пилотный проект с 2012 года (с 394,85 млн рублей на 1 января 2018 года до 888,71 млн рублей на 1 января 2020 года).

24. В регионах, перешедших на пилотный проект с 2018 года (с 45,33 млн рублей на 1 января 2018 года до 180,48 млн рублей на 1 января 2020 года).

25. Статья 14 Федерального закона № 255-ФЗ.

26. Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, пособие по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет.

27. В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 255-ФЗ пособие по временной нетрудоспособности застрахованным лицам (за исключением застрахованных лиц, добровольно вступивших в правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай ВНиМ) за первые 3 дня временной нетрудоспособности выплачивается за счет средств страхователя.

28. Порядок выплаты пособия на погребение регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», не подпадает под реализацию пилотного проекта, поскольку продолжает выплачиваться страхователем с последующим возмещением из бюджета ФСС.

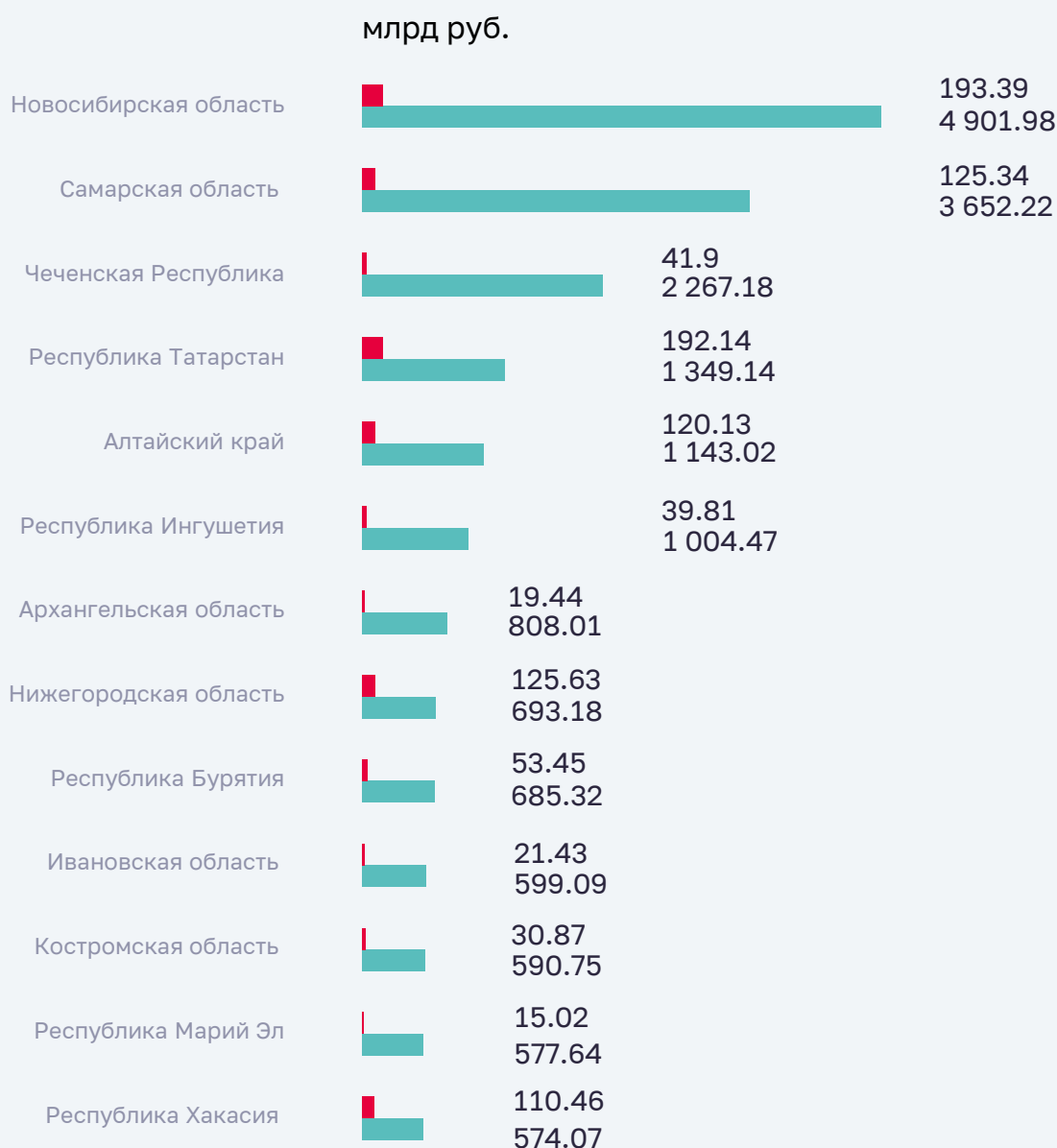
29. В 2012 году расходы на финансово-хозяйственную деятельность за год выросли на 2 087,45 млн рублей (на 33,2 % по сравнению с 2010 годом и на 954,56 млн рублей по сравнению с 2011 годом (на 15,2 %).

необходимостью разработки новых программных продуктов. В 2019 году данные расходы в пилотных регионах составили 5 251,99 млн рублей, уменьшившись по сравнению с 2012 годом на 1 027,77 млн рублей (на 16,4 %).

Рисунок 7

Регионы с наибольшим дефицитом по страхованию на случай ВНиМ

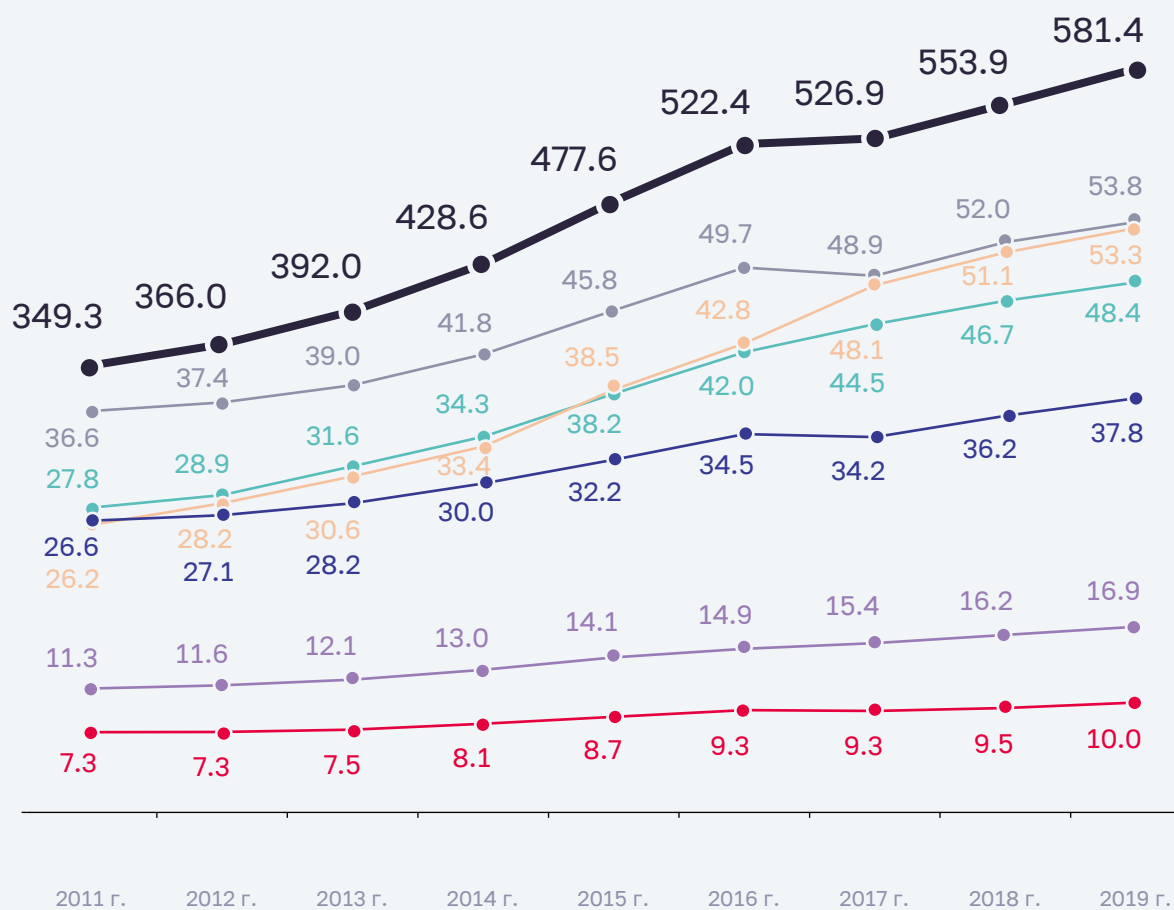
● Задолженность по уплате страховых взносов ● Дефицит по страхованию на случай ВНиМ



Динамика расходов за счет средств страхования на случай ВНиМ

● По Российской Федерации

- 8 регионов, перешедших в 2012 году
- 13 регионов, перешедших в 2017 году
- 6 регионов, перешедших в 2015 году
- 6 регионов, перешедших в 2018 году
- 6 регионов, перешедших в 2016 году
- 20 регионов, перешедших в 2019 году



млрд руб.

Как видно из графика на рисунке 8, рост расходов в пилотных регионах за 2012–2019 годы сопоставим с ростом аналогичных расходов в целом по Российской Федерации (1,6 раза), больше увеличились расходы только в шести регионах, реализующих пилотный проект с 2015 года (1,9 раза).

В разрезе субъектов Российской Федерации расходы представлены в приложении № 7 к настоящему отчету.

Ежегодное увеличение расходов обусловлено ростом среднего заработка застрахованных лиц, ростом МРОТ, на основе которых рассчитываются пособия по временной нетрудоспособности и по беременности и родам³⁰, ежегодной индексацией пособий на уровень инфляции³¹, изменением с 2013 года порядка исчисления пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком³².

Таблица 8. Ежегодный рост расходов

Показатель	Соотношение расходов к предыдущему году (%)							
	2012 г./ 2011 г.	2013 г./ 2012 г.	2014 г./ 2013 г.	2015 г./ 2014 г.	2016 г./ 2015 г.	2017 г./ 2016 г.	2018 г./ 2017 г.	2019 г./ 2018 г.
8 регионов, перешедших в 2012 году	104,1	109,1	108,6	111,4	109,9	106,1	104,8	103,6
6 регионов, перешедших в 2015 году	107,5	108,7	108,9	115,5	111,0	112,4	106,2	104,4
6 регионов, перешедших в 2016 году	102,5	104,6	107,4	108,8	105,6	103,4	104,9	104,6
13 регионов, перешедших в 2017 году	101,8	104,1	106,3	107,2	107,3	99,2	105,7	104,4
6 регионов, перешедших в 2018 году	100,3	102,9	107,2	107,8	107,0	99,2	102,8	105,2
20 регионов, перешедших в 2019 году	102,1	104,2	107,2	109,6	108,6	98,5	106,2	103,5

30. МРОТ с 1 января 2014 года составлял 5 554 рубля в месяц, с 1 января 2015 года – 5 965 рублей, с 1 января 2016 года – 6 204 рубля, с 1 июля 2016 года – 7 500 рублей, с 1 января 2017 года – 7 800 рублей, с 1 января 2018 года – 9 489 рублей, с 1 мая 2018 года – 11 163 рубля, с 1 января 2019 года – 11 280 рублей, с 1 января 2020 года – 12 130 рублей.

31. Пособия с 1 января 2014 года проиндексированы на 1,05, с 1 января 2015 года – на 1,055, с 1 февраля 2016 года – на 1,07, с 1 февраля 2017 года – на 1,054, с 1 февраля 2018 года – на 1,025, с 1 февраля 2019 года – на 1,043.

32. С 1 января 2013 года средний дневной заработок для исчисления пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком определяется путем деления заработка работника за два календарных года, предшествующих тому, в котором наступил страховой случай, на число календарных дней в них, за исключением календарных дней, приходящихся на некоторые периоды (пункт 3.1 статьи 14 Федерального закона № 255-ФЗ в редакции Федерального закона от 25 февраля 2011 г. № 21-ФЗ). Перечень таких периодов установлен Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и статьи 2 и 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»».

Показатель	Соотношение расходов к предыдущему году (%)							
	2012 г./ 2011 г.	2013 г./ 2012 г.	2014 г./ 2013 г.	2015 г./ 2014 г.	2016 г./ 2015 г.	2017 г./ 2016 г.	2018 г./ 2017 г.	2019 г./ 2018 г.
В регионах, реализующих бюджет ФСС по «зачетному механизму»	105,6	107,7	110,4	111,9	109,7	99,2	104,9	105,5
В целом по Российской Федерации	104,8	107,1	109,4	111,4	109,4	100,9	105,1	105,0

Данные таблицы 8 свидетельствуют о том, что, несмотря на общий ежегодный рост расходов, в первый год реализации пилотного проекта их прирост снижается. Исключение составляют только регионы, перешедшие на пилотный проект в 2015 и 2018 годах. Прирост расходов в этих регионах по сравнению с предыдущим годом вырос на 6,6 процентного пункта и на 3,6 процентного пункта соответственно.

Это объясняется добавлением в 2015 году новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым и г. Севастополя. Кроме того, с 1 мая 2018 года изменился МРОТ³³, что повлекло увеличение размеров пособий и необходимость перерасчета уже назначенных пособий по временной нетрудоспособности и по беременности и родам.

Структура расходов за счет средств страхования на случай ВНиМ представлена на рисунке 9.

Основная доля расходов приходится на выплату пособий по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам и пособие по уходу за ребенком. При этом доля расходов на выплату пособия по временной нетрудоспособности выросла от 40 % в 2012 году до 47,9 % в 2019 году.

Анализ показал, что в первый год реализации пилотного проекта снижение темпов роста расходов происходит в основном за счет пособия по временной нетрудоспособности. По сравнению с предыдущим годом рост замедлился в 38 регионах (64,4 %). В 8 пилотных регионах (14,8 %) объем расходов уменьшился от 2,2 % в Республике Адыгея до 14,9 % в Астраханской области.

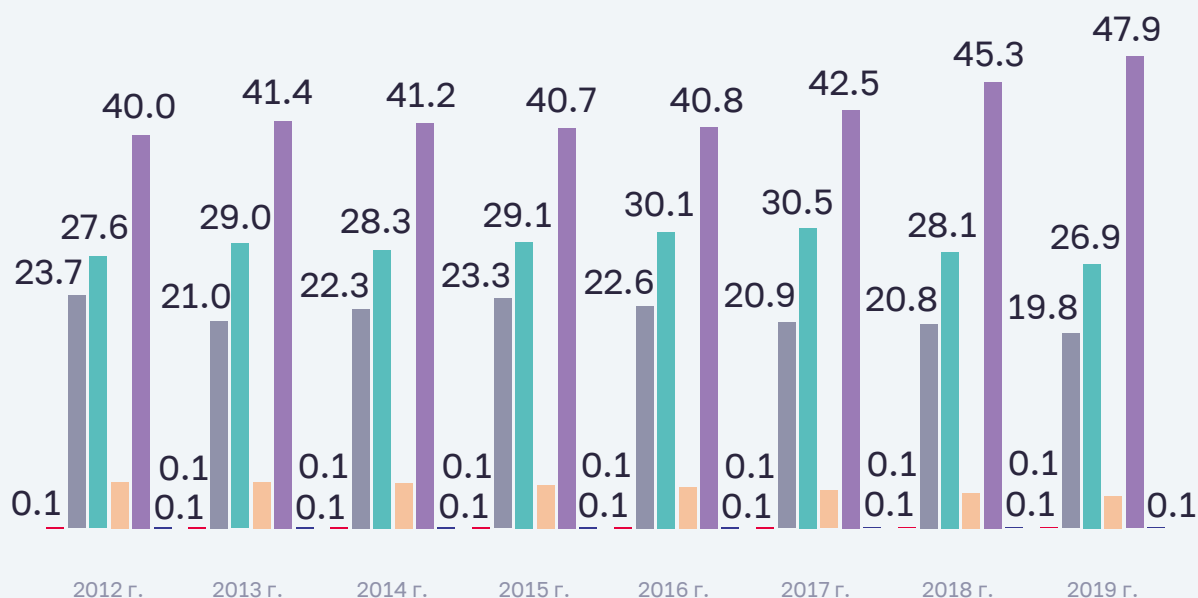
Проверка непосредственно территориальными органами Фонда документов, подтверждающих право граждан на получение пособий в условиях пилотного проекта, позволяет исключить случаи нарушения законодательства при оформлении документов на выплату пособий. В частности, информационная система Фонда модернизирована под пилотный проект таким образом, что не позволяет в автоматизированном режиме пропускать поддельные листки нетрудоспособности. Одновременно за период 2012–2019 годов в регионах, исполняющих бюджет ФСС по «зачетному механизму», Фондом было выявлено более 18,11 тыс. поддельных листков нетрудоспособности³⁴.

33. Федеральным законом от 7 марта 2018 г. № 41-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» МРОТ был повышен с 9 489 рублей до 11 163 рублей в месяц.

34. В 2012 году – 2,59 тыс. штук, в 2013 году – 2,50 тыс. штук, в 2014 году – 2,65 тыс. штук, в 2015 году – 3,06 тыс. штук, в 2016 году – 2,65 тыс. штук, в 2017 году – 2,00 тыс. штук, в 2018 году – 1,49 тыс. штук, в 2019 году – 1,17 тыс. штук.

Структура расходов за счет средств страхования на случай ВНиМ

- Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности
- Пособие по беременности и родам
- Ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет
- Пособие при рождении ребенка
- Пособие по временной нетрудоспособности
- Стоимость гарантированного перечня услуг по погребению и сумма выплат социальных пособий на погребение



% общего объема расходов

Практически у всех регионов, вступивших в пилотный проект с середины года, основная доля расходов в год перехода приходится на второе полугодие. Так, число выплат пособий по беременности и родам по сравнению с первой половиной года выросло от 33,2 % в 2017 году до 43,2 % в 2018 году. Аналогичная ситуация и с пособиями по временной нетрудоспособности и по уходу за ребенком. Учитывая, что в течение полугодия срок обращения за данными пособиями для застрахованных лиц не мог быть нарушен³⁵, нельзя исключить риск того, что страхователи не в полной мере выполняли свои социальные обязательства по выплате данных пособий, оставив эту обязанность территориальному органу ФСС.

Отсутствие основания отказа в приеме заявлений о выплате пособий, в том числе в связи с отсутствием денежных средств, исключает перенос территориальными органами ФСС срока обращения граждан на более поздний. Это является безусловным преимуществом нового порядка выплат пособий в части реализации прав и интересов застрахованных лиц.

Следует отметить, что опасения о значительном увеличении расходов бюджета ФСС при переходе на прямые выплаты, высказанные ранее экспертами и специалистами в сфере социального страхования, не подтвердились³⁶.

Вместе с тем для выполнения социальных обязательств в полном объеме при переходе на прямые выплаты возникает потребность в наличии достаточного объема средств на счетах территориальных органов ФСС, что должно достигаться эквивалентностью страхового обеспечения начисленным и поступившим страховым взносам.

Таблица 9. Обеспеченность расходов страховыми взносами в пилотных регионах

Год	Количество регионов, участвующих в пилотном проекте в текущем году	Обеспеченность страховыми взносами расходов при уплате 100 % начисленных взносов (%)	Обеспеченность страховыми взносами расходов при фактической уплате взносов (%)
2012	8	87,5	85,0
2013	8	90,4	89,5
2014	8	88,8	87,8
2015	14	87,8	85,1
2016	20	84,4	83,4
2017	33	82,5	80,9
2018	39	87,6	86,7
2019	59	93,7	92,2

35. В соответствии со статьей 12 Федерального закона № 255-ФЗ данные пособия назначаются, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня восстановления трудоспособности, со дня окончания отпуска по беременности и родам либо со дня достижения ребенком возраста полутора лет соответственно.

36. <https://jurist-finance.ru/pilotnyy-proekt-rossii-pryamyje-vyplaty-mifov-2019-godu/>

Расчет обеспеченности расходов страховыми взносами в пилотных регионах и в целом по Российской Федерации представлен в таблице 9 и подробнее – в приложении № 8 к настоящему отчету .

Расчеты показали, что страховые взносы на страхование на случай ВНиМ, начисленные по действующему тарифу (2,9 %) ³⁷ с фонда оплаты труда, не превышающего установленную предельную величину базы для начисления страховых взносов каждого застрахованного лица ³⁸, не покрыли в исследуемом периоде в пилотных регионах расходы на страховое обеспечение ³⁹.

На протяжении 2013–2016 годов наблюдалось отставание роста доходов за счет страховых взносов над ростом расходов, что в том числе обусловлено ростом безработицы в 2014–2015 годах, оказавшей негативное влияние на фонд оплаты труда и, соответственно, на поступление страховых взносов. Как видно из таблицы 10, ситуация изменилась с 2017 года, то есть с года, когда в Российской Федерации начала сокращаться рождаемость ⁴⁰.

Таблица 10. Прирост расходов и взносов по регионам и Российской Федерации в целом в период 2012–2019 годов

	2012/ 2011	2013/ 2012	2014/ 2013	2015/ 2014	2016/ 2015	2017/ 2016	2018/ 2017	2019/ 2018
Пилотные регионы								
Прирост начисленных взносов (%)	106,5	111,2	107,1	105,9	103,9	105,0	110,9	110,8
Прирост расходов всего (%)	103,5	106,0	107,7	110,6	108,8	103,8	105,6	104,1
В целом по Российской Федерации								
Прирост начисленных взносов (%)	108,8	111,8	107,9	105,1	104,8	104,4	111,0	110,6
Прирост расходов всего (%)	104,8	107,1	109,4	111,4	109,4	100,9	105,1	105,0
Рост фонда оплаты труда, с которого начислялись страховые взносы (%)		111,0	108,6	103,5	106,3	106,3	111,3	108,8

* ФОТ в 2011 году составил 11 047,11 млрд рублей, в 2012 году – 15 501,4 млрд рублей, в 2013 году – 16 379 млрд рублей, в 2014 году – 17 795 млрд рублей, в 2015 году – 18 419 млрд рублей, в 2016 году – 19 579 млрд рублей, в 2017 году – 20 871 млрд рублей, в 2018 году – 23 170 млрд рублей, в 2019 году – 25 209 млрд рублей.

37. Статья 425 Налогового кодекса Российской Федерации.

38. Предельная величина базы для уплаты страховых взносов на случай ВНиМ на 2012 год определена в размере 512 тыс. рублей, на 2013 год – 568 тыс. рублей, на 2014 год – 624 тыс. рублей, на 2015 год – 670 тыс. рублей, на 2016 год – 718 тыс. рублей, на 2017 год – 755 тыс. рублей, на 2018 год – 815 тыс. рублей, на 2019 год – 865 тыс. рублей, на 2020 год – 912 тыс. рублей.

39. Объем страховых взносов в пилотных регионах рассчитывался без учета межбюджетного трансферта из федерального бюджета, выделяемого бюджету ФСС на компенсацию выпадающих доходов в связи с применением пониженных тарифов на страхование на случай ВНиМ, который в 2012 году составил 22 510 млн рублей, в 2013 году – 23 580 млн рублей, в 2014 году – 14 840 млн рублей, в 2017 году – 15 140 млн рублей, в 2018 году – 16 470 млн рублей, в 2019 году – 3 310 млрд рублей.

40. По данным Росстата, рождаемость в 2017 году по сравнению с 2016 годом сократилась на 192,4 тыс. человек (почти на 11 %), сокращение в 2016 году по сравнению с 2015 годом составило всего 2,6 %.

Следует отметить, что при «зачетном механизме» проблема недостатка средств на счетах перед ФСС стоит не так остро, поскольку фактическую выплату пособий обеспечивают работодатели, а в случае превышения расходов над суммой начисленных страховых взносов, подлежащих уплате в бюджет ФСС в текущем финансовом году, у Фонда возникает перед страхователями кредиторская задолженность.

Кредиторская задолженность может быть зачтена страхователю налоговым органом в счет предстоящих платежей или возмещена территориальными органами ФСС в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом № 255-ФЗ⁴¹. При этом погашению Фондом подлежит кредиторская задолженность по заявлению страхователя⁴². В случае недостаточности денежных средств на счетах страхователя в кредитных организациях для удовлетворения предъявленных требований Фонд принимает решение об отказе в выделении ему необходимых средств на выплату страхового обеспечения⁴³.

В 2019 году территориальными органами ФСС проведено 503,32 тыс. проверок страхователей, обратившихся в ФСС за возмещением ранее понесенных расходов на выплаты пособий, по результатам которых не были приняты к зачету расходы на общую сумму 634,4 млн рублей.

В силу экономической природы указанной кредиторской задолженности, которая выражается в отложенных обязательствах ФСС по финансированию социальных расходов в результате недостаточности начисленных страховых взносов, подлежащих уплате в бюджет ФСС, и заявительного характера ее возмещения у Фонда появляется нерегламентированная по времени отсрочка по текущим обязательствам.

При переходе на прямые выплаты отсрочка отсутствует, а необходимость погашения страхователям кредиторской задолженности, образовавшейся на дату прекращения «зачетного механизма», требует наличия в бюджете ФСС дополнительных средств.

8.2. Оценка финансовой устойчивости бюджета ФСС при переходе с 2021 года всех территориальных органов ФСС с «зачетного механизма» исполнения бюджета ФСС на систему назначения и выплаты пособий территориальными органами ФСС

Принятие Правительством Российской Федерации в 2016 году решения о переносе перехода всех регионов на прямые выплаты на 2021 год было обосновано необходимостью отсрочки погашения части кредиторской задолженности перед

41. Пункт 9 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации.

42. Часть 2 статьи 4.6 Федерального закона № 255-ФЗ.

43. Часть 3.1 статьи 4.6 Федерального закона № 255-ФЗ.

страхователями, что позволит сократить требуемый объем средств из федерального бюджета и обеспечить сбалансированность бюджета ФСС⁴⁴.

На начало 2020 года кредиторская задолженность ФСС по страховым взносам составила 101 146,96 млн рублей (на 1 января 2012 года – 42 570,26 млн рублей). В ее структуре основная доля (65,3 %, или 68 006,12 млн рублей) – это задолженность, связанная с превышением расходов над суммой начисленных страховых взносов, подлежащих возврату страхователям⁴⁵ (далее – кредиторская задолженность перед страхователями), динамика которой представлена на рисунке 10 (на конец отчетного года).

Суммы кредиторской задолженности перед страхователями в разрезе субъектов Российской Федерации представлены в таблице 11 и подробнее – в приложении № 9 к настоящему отчету.

Основная доля кредиторской задолженности перед страхователями (95,5 %) приходится на регионы, исполняющие бюджет ФСС по «зачетному механизму». Объем кредиторской задолженности в этих регионах увеличился за 2012–2019 годы более чем в 2,7 раза⁴⁶ и составил почти 18 % объема расходов по страхованию на случай ВНиМ за 2019 год. Наибольший рост наблюдается в Республике Саха (Якутия) (в 5,5 раза), в г. Санкт-Петербурге (в 3,7 раза), в Иркутской области (в 3,1 раза). В пилотных регионах кредиторская задолженность перед страхователями, наоборот, сократилась в 2,7 раза⁴⁷.

Таблица 11. Суммы кредиторской задолженности перед страхователями по регионам в 2011–2019 годах

млн руб.

Количество регионов, реализующих пилотный проект	На 31.12.2011	На 31.12.2012	На 31.12.2013	На 31.12.2014	На 31.12.2015	На 31.12.2016	На 31.12.2017	На 31.12.2018	На 31.12.2019	Примечание
8 регионов, перешедших в 2012 г.	1 912,5	569,2	271,9	175,2	149,9	89,0	111,8	104,4	85,8	уменьшение в 22,3 раза по сравнению с 31.12.2011

44. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 15466-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование». Законопроект был снят с рассмотрения Советом Государственной Думы Российской Федерации (протокол № 42, пункт 108) 18 апреля 2017 года. Срок перехода на прямые выплаты всех территориальных органов ФСС был перенесен на 2021 год статьей 5 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 243-ФЗ в редакции Федерального закона от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ.

45. Остальная часть кредиторской задолженности – авансовые платежи или переплаты работодателей по страховым взносам.

46. С 23 653,77 млн рублей на начало 2012 года до 64 915,73 млн рублей на начало 2020 года.

47. С 8 462,32 млн рублей на начало 2012 года до 3 090,73 млн рублей на начало 2020 года.

Количество регионов, реализующих пилотный проект	На 31.12.2011	На 31.12.2012	На 31.12.2013	На 31.12.2014	На 31.12.2015	На 31.12.2016	На 31.12.2017	На 31.12.2018	На 31.12.2019	Примечание
6 регионов, перешедших в 2015 г.	1 371,0	1 799,1	1 824,5	2 131,4	665,1	304,8	170,6	155,2	156,4	уменьшение в 8,8 раза по сравнению с 31.12.2014
6 регионов, перешедших в 2016 г.	772,1	829,0	840,0	1 012,5	1 220,8	403,8	310,7	203,4	160,5	уменьшение в 4,8 раза по сравнению с 31.12.2015
13 регионов, перешедших в 2017 г.	1 666,6	1 858,1	1 709,9	1 845,3	2 227,5	2 713,7	1 452,7	887,6	594,7	уменьшение в 2,8 раза по сравнению с 31.12.2016
6 регионов, перешедших в 2018 г.	343,4	383,0	278,1	347,2	439,1	540,7	1 297,2	429,5	155,7	уменьшение в 2,2 раза по сравнению с 31.12.2017
20 регионов, перешедших в 2019 г.	2 396,8	2 597,6	2 363,2	2 662,3	3 213,1	4 218,5	6 898,1	6 432,2	1 937,3	уменьшение в 1,2 раза по сравнению с 31.12.2018

Анализ показал, что во всех регионах при переходе на прямые выплаты кредиторская задолженность перед страхователями уменьшается. Сокращение варьировалось от 1,2 раза в Республике Адыгея до почти 15 раз в Ненецком автономном округе.

Во многом данный результат был получен благодаря целенаправленной работе Фонда и его территориальных органов.

Так, территориальные органы ФСС на постоянной основе проводят встречи и совещания со страхователями, на которых обсуждается в том числе порядок погашения кредиторской задолженности. Например, в 2018 году со страхователями проведено 146 тематических семинаров, в 2019 году – 1 433 семинара, в 2020 году – более 630 семинаров и вебинаров. В Ленинградской области проведено 59 обучающих семинаров и 4 вебинара, в которых приняли участие 7 824 страхователя, в Тюменской области – 84 семинара (вебинара) с участием 11 766 страхователей, в Красноярском крае – 334 семинара с участием 17 496 страхователей.

Динамика кредиторской задолженности перед страхователями



В 2018 году Фондом разработан План мероприятий, направленных на погашение кредиторской задолженности перед страхователями⁴⁸. В рамках указанного плана в регионах, планирующих переходить на прямые выплаты, всем крупным страхователям направлены уведомления о соблюдении порядка уплаты страховых

48. Приказ ФСС от 30 ноября 2018 г. № 807 «Об утверждении Плана мероприятий по погашению кредиторской задолженности территориальных органов Фонда социального страхования Российской Федерации перед страхователями, зарегистрированными в субъектах Российской Федерации, переходящих на новый механизм выплат страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, в период с 1 января 2019 по 1 января 2021 годов» (далее – План мероприятий по погашению кредиторской задолженности).

взносов, объемах числящейся за ФСС кредиторской задолженности и о необходимости предоставления соответствующих документов для ее погашения.

По данным Фонда, на конец 2019 года кредиторская задолженность возникла перед 93,2 тыс. страхователями. Наиболее крупные кредиторы⁴⁹ представлены в таблице 12.

Таблица 12. Сведения о кредиторах Фонда социального страхования

Рег. номер	ИНН	Наименование организации	Сумма кредиторской задолженности ФСС на конец 2019 г. (превышение расходов над начисленными страховыми взносами), млн руб.
7825003238	7825706086СС	ООО «АГРОТОРГ»	267,02
2302003801	2310031475СС	АО «ТАНДЕР»	230,57
5043006447	5047076050СС	ООО «ИКЕА ДОМ»	216,42
7707024177	7707548740СС	ООО «МВМ»	187,05
7703026759	7702764909СС	ООО «КАРИ»	185,09
7729011889	7706092528СС	ПАО БАНК «ФК ОТКРЫТИЕ» / ОАО Банк «ФК ОТКРЫТИЕ» / (из «НОМОС-БАНК» (ОАО)	157,37
5011004203	7703270067СС	ООО «АШАН»	152,63
7708015126	7709356049СС	АО «РТК»	149,81
7729014595	7710401987СС	АО КБ «СИТИБАНК»	142,22
8602000072	8602060555СС	ПАО «СУРГУТНЕФТЕГАЗ»	133,15
3201381000	3232005484СС	ПАО «ПОЧТА БАНК»	119,81
7702000014	7712040126СС	ПАО «АЭРОФЛОТ»	115,01
7706002388	7702070139СС	БАНК ВТБ (ПАО)	102,85

Погашение кредиторской задолженности перед страхователями в полном объеме запланировано Фондом до конца 2021 года. Расходы на данные цели предусмотрены в бюджете ФСС Федеральным законом № 384-ФЗ⁵⁰.

49. Кредиторы, перед которыми задолженность ФСС по итогам 2019 года составила свыше 100 млн рублей.

50. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 384-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Федеральный закон № 384-ФЗ).

Таблица 13. Показатели бюджета ФСС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части страхования на случай ВНиМ

млн руб.

Показатели бюджета	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Доходы по страхованию на случай ВНиМ	604 356,52	604 766,63	706 985,52
Страховые взносы по страхованию на случай ВНиМ	615 181,10	655 122,90	701 507,80
Выпадающие доходы бюджета ФСС в связи с применением пониженных тарифов страховых взносов	4 310,00	4 590,00	4 920,00
Расходы по страхованию на случай ВНиМ	618 747,42	657 584,32	695 384,26
Погашение кредиторской задолженности в финансовом году	-15 565,2	-55 431,9	0,00
Доходы бюджета, всего	811 577,90	821 126,20	936 482,00

В проекте Общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике, предусмотрена «реализация на всей территории Российской Федерации нового порядка «прямых выплат»⁵¹ по больничным листам и выплачиваемым в рамках социального страхования пособиям гражданам, имеющим детей» с выпадающими доходами бюджета ФСС в 2021 году в сумме 51,9 млрд рублей.

Основная финансовая нагрузка по погашению кредиторской задолженности приходится на территориальные органы ФСС, которые перешли (перейдут) на прямые выплаты в 2020 и 2021 годах.

В 2020 году экономический кризис, вызванный пандемией коронавируса, ограничения в деятельности предприятий и организаций, установление в целях снижения негативных последствий влияния пандемии коронавируса дополнительных социальных мер поддержки отдельным категориям граждан, предприятиям и отраслям экономики (приложение № 10 к настоящему отчету), по оценке Счетной палаты, приведут к недопоступлению доходов в бюджет ФСС на сумму более 65 млрд рублей.

Уже за 6 месяцев 2020 года бюджет ФСС по страхованию на случай ВНиМ исполнен с дефицитом в сумме 31 252,2 млн рублей. Как показано на рисунке 11, остатки средств по данному виду страхования, сохраняющиеся на протяжении 2012–2019 годов, за первое полугодие 2020 года израсходованы в полном объеме и на 1 июля 2020 года сложились с отрицательным значением.

51. Подраздел 3.1 «Социальная поддержка граждан» раздела 3 «Рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса».

Динамика остатков средств по социальному страхованию



Источником внутреннего финансирования дефицита по страхованию на случай ВНиМ в первом полугодии 2020 года явились средства страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее – страхование от НСПиПЗ)⁵². При этом согласно пункту 1 статьи 24 Федерального закона № 165-ФЗ⁵³ при нехватке средств для обеспечения выплат по какому-либо из видов социального страхования Правительством Российской Федерации должны предусматриваться межбюджетные трансферты из федерального бюджета. Наряду с этим использование средств

52. Часть 2 статьи 6 Федерального закона № 384-ФЗ.

53. Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (далее – Федеральный закон № 165-ФЗ).

страховых взносов на страхование от НСПиПЗ не соответствует их целевому назначению, предусмотренному Федеральным законом № 125-ФЗ⁵⁴.

В течение последних двух лет около половины доходов от поступивших страховых взносов, которые учитывались в доходах ФСС путем взаимозачетов (некассовые операции), приходилось на регионы, исполняющие бюджет ФСС по «зачетному механизму» (см. табл. 14).

Таблица 14. Распределение доходов от страховых взносов по страхованию на случай ВНИМ в бюджете ФСС в 2018-2019 годах

млн руб.

Период	Всего	В том числе:			
		через финансовые органы/ банковские счета	доля в общем объеме (%)	некассовые операции	доля в общем объеме (%)
2018 г.	530 891,4	258 156,3	48,6	272 735,1	51,4
2019 г.	583 326,0	310 541,8	53,2	272 784,3	46,8

Более трети поступающих в бюджет ФСС страховых взносов приходится на три территориальных органа ФСС, которые до 2021 года исполняют бюджет ФСС по «зачетному механизму» (см. табл. 15).

Таблица 15. Субъекты РФ, обеспечивающие наибольший объем страховых взносов в бюджет ФСС

Субъект Российской Федерации	Объем поступивших страховых взносов (млн руб.)	Доля поступивших страховых взносов в общем объеме (%)
2018 г.		
г. Москва	105 853,1	19,9
Московская область	31 296,7	5,9
г. Санкт-Петербург	41 185,9	7,8
Итого	178 335,7	33,6
2019 г.		
г. Москва	119 295,8	20,5
Московская область	35 134,8	6,0
г. Санкт-Петербург	45 788,4	7,9
Итого	200 219,0	34,4

54. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ).

На эти территориальные органы ФСС также приходится более 25 % ежегодного объема расходов бюджета ФСС на социальную политику и до 33 % объема расходов на выплату пособий по страхованию на случай ВНиМ.

На рисунке 12 представлена обеспеченность расходов страховыми взносами по страхованию на случай по ВНиМ (далее – обеспеченность расходов) в территориальных органах ФСС в г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Московской области.

Обеспеченность расходов в разрезе всех территориальных органов ФСС, которые прекратят реализацию исполнения бюджета ФСС по «зачетному механизму» с 1 января 2021 года, представлена в приложении № 11 к настоящему отчету.

Как видно на диаграмме, поступившие страховые взносы в указанных трех территориальных органах ФСС обеспечивают расходы более чем на 100 %. Это позволяет Фонду перераспределять образующиеся у них свободные средства для восполнения недостающих страховых взносов в пилотных регионах, обеспечивая сбалансированность в системе страхования на случай ВНиМ в целом по Российской Федерации.

В то же время на территориальные органы в г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Московской области приходится наибольший ежегодный объем кредиторской задолженности перед страхователями (на 1 января 2020 года – 38 352,8 млн рублей, или 56,4 % объема кредиторской задолженности перед страхователями в целом по Российской Федерации). По оценке Счетной палаты, проведенной по результатам ретроспективного анализа финансовой отчетности ФСС⁵⁵, объем кредиторской задолженности на 1 января 2021 года в этих территориальных органах ФСС составит 36 023,2 млн рублей (56,5 % объема кредиторской задолженности перед страхователями в целом по Российской Федерации).

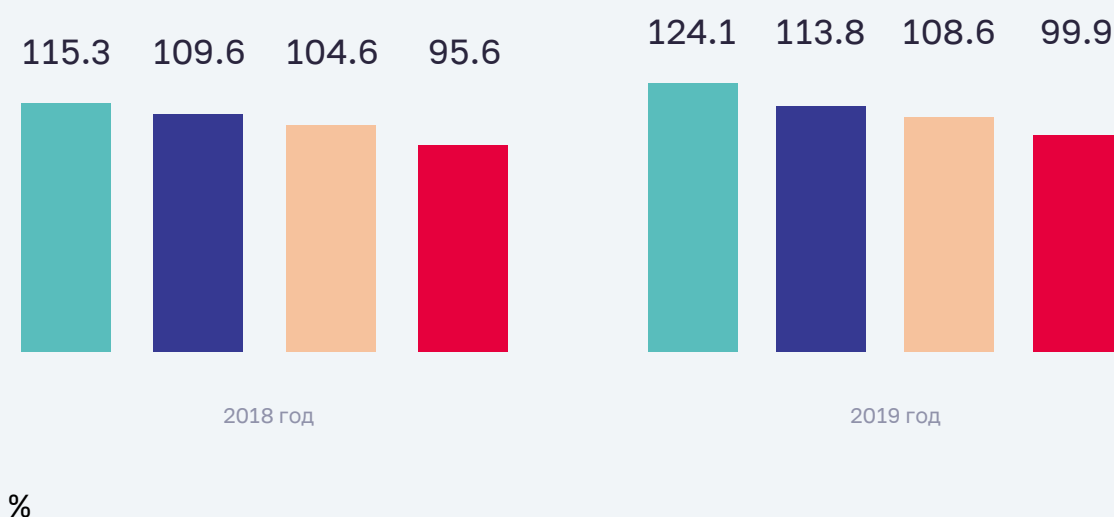
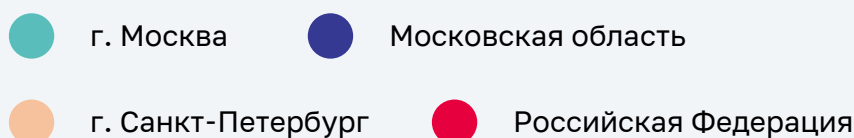
В связи с ростом расходов и снижением поступлений страховых взносов, обусловленных пандемией коронавирусной инфекции, бюджет Фонда в системообразующих субъектах Российской Федерации в 2020 году будет исполнен с минимальным профицитом, в пределах 1 400 млн рублей.

Таким образом, в 2021 году переход на прямые выплаты и необходимость погашения кредиторской задолженности перед страхователями приведет к снижению их обеспеченности расходов, и как следствие, к снижению финансовой устойчивости бюджета ФСС по страхованию на случай ВНиМ в целом.

Дефицит бюджета в территориальных органах в г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Московской области, по оценке Счетной палаты, проведенной совместно с ФСС, составит в 2021 году более 40 400,0 млн рублей.

55. Отчет Фонда (ф. 6-ФСС) «Информация о состоянии недоимки по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, задолженности по пеням и штрафам, принятых мерах по их взысканию, предоставленных отсрочках (рассрочках), суммах реструктурированных платежей».

Обеспеченность расходов страховыми взносами по страхованию на случай по ВНиМ



В 2021 году значительную потребность в средствах для исполнения социальных обязательств по страхованию на случай ВНиМ будут испытывать территориальные органы ФСС с низкой обеспеченностью расходов страховыми взносами, которые прекратят с этого года реализацию бюджета ФСС по «зачетному механизму» (Пермский край, Краснодарский край, Свердловская и Челябинская области, Ханты-Мансийский автономный округ).

По итогам 2019 года обеспеченность расходов этих территориальных органах ФСС варьируется от 87,1 % в Свердловской области до 97,4 % в Челябинской области.

В целом дефицит по страхованию на случай ВНиМ на конец 2020 года может составить более 80 млрд рублей⁵⁶, в 2021 году – более 56 млрд рублей. В результате, в 2020–2021 годах при отсутствии гарантийных обязательств федерального бюджета

56. Оценка осуществлена на основании данных, представленных ФСС, в отсутствие отчета об исполнении бюджета ФСС на 1 июля 2020 года с учетом субъектов Российской Федерации, исполняющих бюджет ФСС по «зачетному механизму», который, по информации ФСС, будет сформирован не ранее середины сентября 2020 года.

для покрытия дефицита бюджета ФСС по страхованию на случай ВНиМ потребуется привлечение средств по страхованию НСПиПЗ. Резерв страховых взносов на страхование от НСПиПЗ (далее – резерв) к концу 2020 года уменьшится почти в 1,8 раза⁵⁷, к концу 2021 года – в 2,2 раза.

Учитывая, что резерв много лет остается не востребованным и на ближайшие годы по страхованию от НСПиПЗ прогнозируется профицит, его использование в сложившихся социально-экономических условиях оправдано.

Вместе с тем, чтобы избежать противоречий между практикой расходования резерва и целевой направленностью использования средств страхования от НСПиПЗ, по мнению Счетной палаты, Федеральный закон № 125-ФЗ необходимо дополнить положением, предусматривающим использование средств страхования от НСПиПЗ на цели, не связанные со страховым обеспечением по этому виду страхования, в случае принятия соответствующего решения Правительства Российской Федерации. А в целях установления возможности Правительству Российской Федерации принимать решения о финансировании дефицита по одному виду социального страхования за счет средств другого вида страхования, изменения следует внести в Федеральный закон № 165-ФЗ.

Расчеты⁵⁸ показали, что при условии погашения территориальными органами ФСС кредиторской задолженности перед страхователями в полном объеме и положительной динамике поступления страховых взносов в части страхования на случай ВНиМ, незначительный профицит возможен уже начиная с 2022 года.

Оценка исполнения бюджета ФСС в части страхования на случай ВНиМ до 2024 года представлена на рисунке 13.

При отсутствии негативной эпидемиологической ситуации бюджет ФСС в части страхования на случай ВНиМ, стабильный профицит по страхованию на случай ВНиМ будет обеспечиваться и в дальнейшие годы.

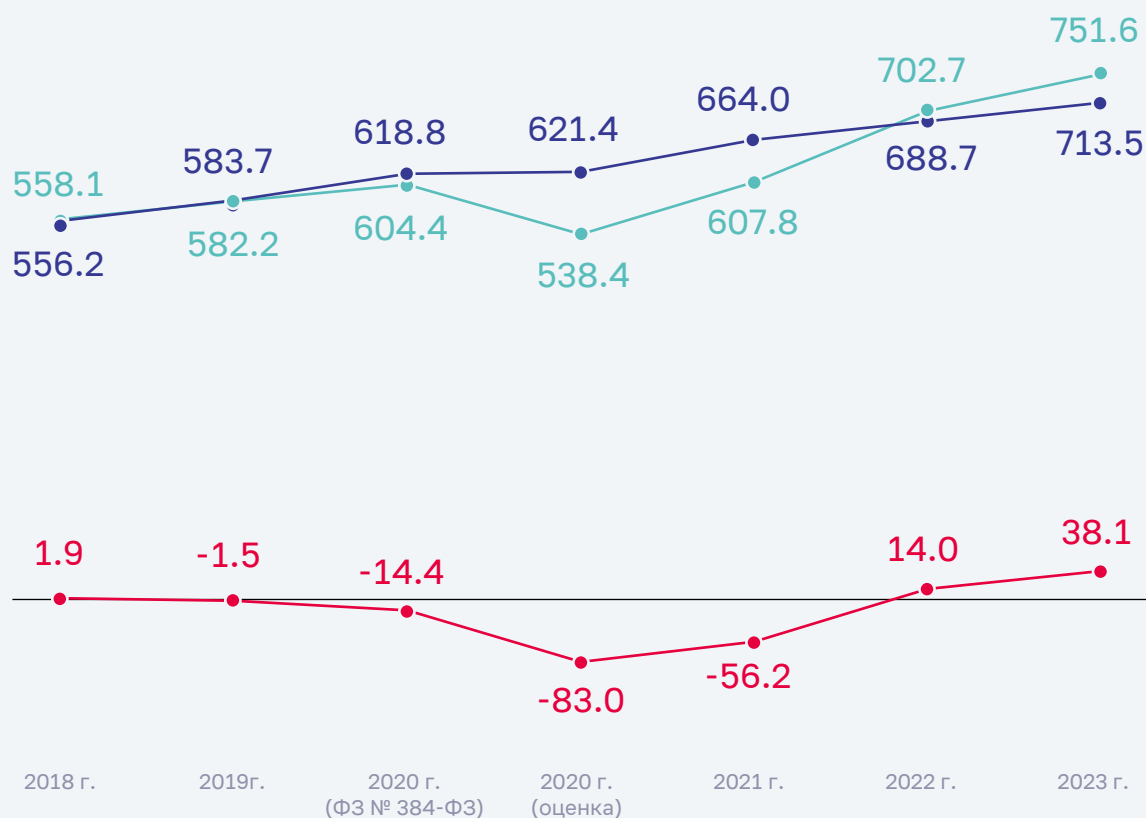
Действующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы страхового обеспечения в рамках пилотного проекта и в условиях «зачетного механизма» исполнения бюджета ФСС⁵⁹, позволяли Фонду и страхователям в полном объеме обеспечить организацию назначения и выплаты государственных пособий.

57. По состоянию на 1 января 2020 года резерв страховых взносов на страхование от НСПиПЗ составлял 196 813,85 млн рублей.

58. Расчеты произведены в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, утвержденной приказом ФНС России от 23 января 2019 г. № ММВ-7-1/25@.

59. Постановление № 294, приказы Минздравсоцразвития России от 4 декабря 2009 г. № 951н «Об утверждении перечня документов, которые должны быть представлены страхователем для принятия решения территориальным органом Фонда социального страхования Российской Федерации о выделении необходимых средств на выплату страхового обеспечения», от 18 ноября 2009 г. № 908н «Об утверждении Порядка учета страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, пеней и штрафов, расходов на выплату страхового обеспечения и расчетов по средствам обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», от 23 декабря 2009 г. № 1012н «Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей», от 21 декабря 2012 г. № 1345н «Об утверждении Порядка осуществления Фондом социального страхования Российской Федерации проверки соблюдения порядка выдачи, продления и оформления листов нетрудоспособности» и др.

Оценка исполнения бюджета ФСС в части страхования на случай ВНиМ до 2024 года



млрд руб.

Однако окончание с 2021 года реализации пилотного проекта требует изменений нормативно-правового регулирования правоотношений в системе страхования на случай ВНиМ между страхователем, страховщиком и застрахованным лицом, а также порядка назначения и выплаты государственных пособий.

Соответствующие изменения предусматриваются в подготовленном Правительством Российской Федерации проекте федерального закона «О внесении изменений

в отдельные законодательные акты Российской Федерации об обязательном социальном страховании» (далее – законопроект)⁶⁰.

Законопроект предусматривает минимальное участие страхователя в процессе назначения и выплаты страхового обеспечения. Закрепляется технология назначения и выплаты страхового обеспечения с учетом электронного обмена сведениями со страхователями, медицинскими организациями, органами государственных внебюджетных фондов, медико-социальной экспертизы и другими ведомствами.

Предлагается механизм проактивного назначения и выплаты страхового обеспечения без заявления застрахованного лица. В частности, предусматривается, что с 1 января 2022 года (дата вступления в силу изменений) основанием для назначения и выплаты пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам будет являться электронный листок нетрудоспособности.

Следует отметить, что с 1 июля 2017 года назначение и выплата пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам медицинской организацией осуществляются на основании листка нетрудоспособности в форме документа на бумажном носителе или (с письменного согласия застрахованного лица) сформированного и размещенного в информационной системе страховщика в форме электронного документа, подписанного с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи медицинским работником и медицинской организацией⁶¹. При этом формирование листка нетрудоспособности в электронном виде осуществляется в случае, если медицинская организация и страхователь являются участниками системы информационного взаимодействия по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа (далее – система информационного взаимодействия) (рисунок 14).

С 1 июля 2017 года по 26 августа 2020 года выдано 39 180,41 тыс. листков нетрудоспособности в форме электронного документа. Несмотря на то, что за этот период их число увеличилось почти в 84 раза, доля листков нетрудоспособности, сформированных в форме электронного документа, в общем количестве выданных листков нетрудоспособности по состоянию на 26 августа 2020 года составила 58,6 % (в 2017 году – 1,22 %, в 2018 году – 12,3 %, в 2019 году – 33,7 %).

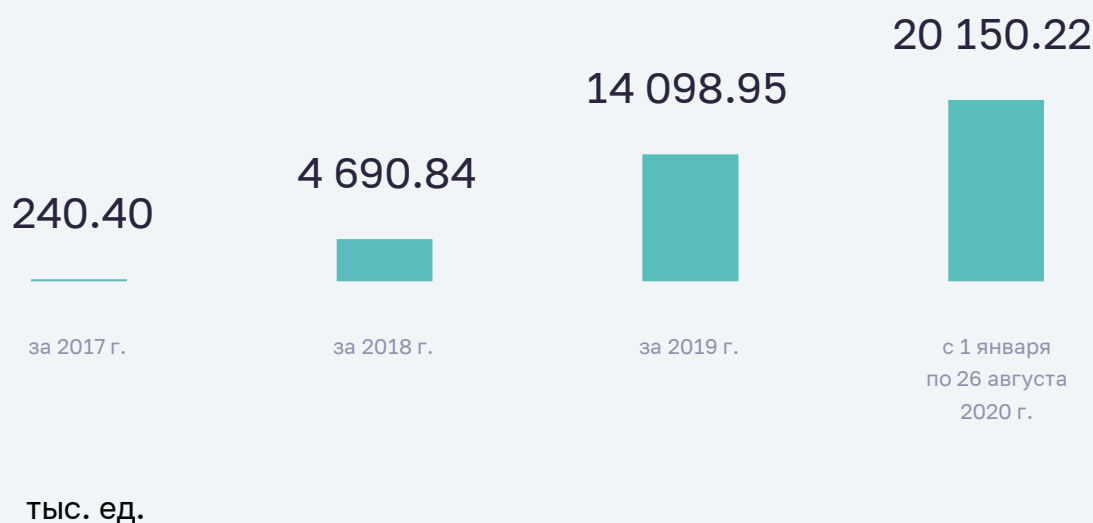
В формировании листка нетрудоспособности в форме электронного документа участвуют 10,11 тыс. медицинских организаций (39,6 % медицинских организаций в Российской Федерации⁶²). При этом медицинские организации только в 18 субъектах

60. Доработанный законопроект направлен Минтрудом России в ФСС письмом от 19 августа 2020 г. № 17-3/10/8-6892.

61. Часть 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ (в редакции Федерального закона от 1 мая 2017 г. № 86-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и статьи 59 и 78 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

62. Расчет осуществлен на основании данных Росстата о количестве больничных и врачебных амбулаторно-поликлинических организаций в Российской Федерации на 1 января 2019 года (5,3 тыс. организаций и 20,2 тыс. организаций соответственно).

Динамика выдачи листков нетрудоспособности в форме электронного документа*



* На основании результатов мониторинга, проводимого ФСС

Российской Федерации⁶³ готовы к работе в цифровом формате на 100 %, в остальных 67 субъектах готовность составляет от 50 до 99,99 %. Доля страхователей, взаимодействующих с системой информационного взаимодействия, составляет 14,8 % (550,12 тыс. организаций)⁶⁴.

Результаты мониторинга могут свидетельствовать о наличии проблем у ряда медицинских организаций и страхователей, связанных с возможностью подключения к системе информационного взаимодействия, и требуют в течение 2021 года принятия решений по их решению и устранению.

63. Республики Крым, Мордовия, Бурятия, Татарстан, Северная Осетия – Алания, Калмыкия, Марий Эл, Карелия, Чувашская Республика, Пермский край, Калужская, Кемеровская, Белгородская, Магаданская, Сахалинская и Пензенская области, Ненецкий и Чукотский автономные округа.

64. Согласно отчету ф. № 1-ЮР «Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц» по состоянию на 1 января 2020 года (размещен в ИАС УВГА Счетной палаты), на 1 января 2020 года число юридических лиц в Российской Федерации составляет 3 715,29 тыс. единиц.

По мнению Счетной палаты, в нормативно-правовом регулировании нуждается порядок формирования электронного листка нетрудоспособности в форме электронного документа, установление которого предусмотрено частью 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ. Действующий в настоящее время Порядок выдачи листков нетрудоспособности, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 29 июня 2011 г. № 624н, не предусматривает порядка формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа.

9. ВЫВОДЫ

9.1. С 1 января 2021 года прекращает действие пункт 2 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым сумма страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай ВНиМ уменьшается плательщиками страховых взносов на сумму произведенных ими расходов на выплату страхового обеспечения по указанному виду обязательного социального страхования («зачетный механизм»).

9.2. С 2012 года ряд регионов участвуют в реализации пилотного проекта, меняющего «зачетный механизм» исполнения бюджета ФСС на систему непосредственного назначения и выплаты пособий застрахованным лицам территориальными органами ФСС (пилотный проект, прямые выплаты).

По состоянию на 31 декабря 2019 года в пилотном проекте участвовали 59 субъектов Российской Федерации, на 1 января 2020 года – 69 субъектов Российской Федерации, на 1 июля 2020 года – 77 субъектов Российской Федерации.

9.3. Основные задачи пилотного проекта, которые заключались в обеспечении гарантированности осуществления застрахованным лицам страховых выплат независимо от финансово-экономического состояния страхователей, а также контроля за назначением выплат и расходованием средств бюджета ФСС, достигнуты.

9.4. При ухудшении в первый год реализации пилотного проекта финансовых показателей, характеризующих исполнение бюджета ФСС в большинстве пилотных регионов, а именно: снижение коэффициента собираемости страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ, увеличение текущей задолженности по данным страховым взносам, наличие кредиторской задолженности перед страхователями – в дальнейшем ситуация в лучшую сторону изменилась в 30 регионах (90,9 %), участвующих в пилотном проекте более трех лет.

9.5. Доходы и расходы бюджета ФСС по страхованию на случай ВНиМ начиная со второго года сопоставимы с аналогичными показателями в целом по Российской Федерации.

Основной особенностью исполнения бюджета ФСС в пилотных регионах является увеличение задолженности по уплате страховых взносов. При этом ее погашение

в полном объеме (на 1 января 2020 года – 5,33 млрд рублей, или 47,5 % общего объема задолженности по страхованию на случай ВНиМ) покрыло бы только четвертую часть сложившегося дефицита пилотных регионов, который за 2019 год составил 21,23 млрд рублей.

9.6. Несмотря на увеличение поступлений страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ, их объем не покрывает в пилотных регионах расходов по страховому обеспечению.

Недостающие суммы пилотным регионам с дефицитом ежегодно компенсировались из централизованного резерва, формируемого Фондом, в основном за счет свободных средств регионов, не участвующих в пилотном проекте.

В целом сбалансированность бюджета ФСС по страхованию на случай ВНиМ в 2012–2019 годах обеспечивали три системообразующих территориальных органа, исполняющих бюджет ФСС по «зачетному механизму» (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская область), в которых обеспеченность расходов страховыми взносами составляла более 100 %.

9.7. Значительная роль в обеспечении финансовой устойчивости бюджета ФСС в регионах, исполняющих бюджет Фонда по «зачетному механизму», отведена кредиторской задолженности, связанной с превышением расходов страхователей над суммой начисленных страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ.

При переходе на прямые выплаты необходимость погашения кредиторской задолженности, образовавшейся на дату прекращения «зачетного механизма», требует в бюджете ФСС наличия дополнительных средств.

На 1 января 2020 года объем кредиторской задолженности перед страхователями составлял 68,01 млрд рублей.

На конец 2020 года, по оценке Счетной палаты, ее объем составит не более 52,0 млрд рублей, из которой основная доля (56,2 %) будет приходиться на территориальные органы ФСС по г. Москве, г. Санкт-Петербургу и Московской области, что не позволит данным территориальными органам ФСС в 2021 году выступить в качестве доноров средств для других территориальных органов.

Кроме того, в 2021 году значительную потребность в средствах по страхованию на случай ВНиМ будут испытывать территориальные органы ФСС в Пермском и Краснодарском краях, Свердловской и Челябинской областях, Ханты-Мансийском автономном округе, которые прекратят с этого года реализацию бюджета ФСС по «зачетному механизму».

9.8. Экономический кризис, вызванный в 2020 году ограничением деятельности предприятий и организаций в период пандемии коронавирусной инфекции, а также дополнительные расходы бюджета ФСС в части страхования на случай ВНиМ, направленные на поддержку отдельных категорий граждан в период пандемии,

по оценке Счетной палаты, приведут к дефициту бюджета ФСС к концу 2020 года в объеме более 80,0 млрд рублей, к концу 2021 года – около 56 млрд рублей.

За 6 месяцев 2020 года бюджет ФСС по страхованию на случай ВНиМ исполнен с дефицитом в сумме 31,25 млрд рублей. Источником финансирования этого бюджета явились средства страховых взносов по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (НСПиПЗ).

В то же время данный подход не соответствует статье 24 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования», согласно которой в случае нехватки в финансовой системе обязательного социального страхования денежных средств для обеспечения выплат пособий Правительство Российской Федерации предусматривает межбюджетные трансферты из федерального бюджета.

Наряду с этим использование средств страховых взносов на страхование от НСПиПЗ не соответствует их целевому назначению, предусмотренному Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

При отсутствии решений о предоставлении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для покрытия дефицита бюджета ФСС по страхованию на случай ВНиМ к концу 2020 года резерв страховых взносов по страхованию от НСПиПЗ, который на 1 января 2020 года составлял 196,81 млрд рублей, уменьшится почти в 1,8 раза, а к концу 2021 года – в 2,2 раза.

В сложившихся социально-экономических условиях использование резерва, который много лет остается невостребованным, по мнению Счетной палаты, является целесообразным.

Вместе с тем, для применения Правительством Российской Федерации данного подхода к финансированию дефицита по страхованию на случай ВНиМ требуется внесение соответствующих изменений в специальное законодательство в сфере обязательного социального страхования.

9.9. По оценке Счетной палаты, в части страхования на случай ВНиМ профицит возможен уже с 2022 года. Отсутствие негативной эпидемиологической ситуации позволит сохранить профицит бюджета ФСС в части страхования на случай ВНиМ в среднесрочной перспективе, что обеспечит стабильный уровень страхового обеспечения.

9.10. Действующие нормативные правовые акты позволяли Фонду осуществлять в полном объеме реализацию пилотного проекта.

Вместе с тем окончание проекта с 2021 года требует изменений соответствующего нормативно-правового регулирования.

Анализ подготовленного Правительством Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации об обязательном социальном страховании» показал, что его

положения предусматривают в качестве основания для выплаты пособий по беременности и родам и по временной нетрудоспособности – листок нетрудоспособности, формируемый в форме электронного документа.

Однако недостаточно высокая готовность медицинских организаций и страхователей к работе в цифровом формате свидетельствует о необходимости выявления и устранения проблем до вступления в силу указанного законопроекта.

9.11. До настоящего времени не установлен порядок формирования электронного листка нетрудоспособности в форме электронного документа, предусмотренный частью 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ.

10. Предложения

Предложить Правительству Российской Федерации поручить:

- Минфину России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и ФСС в соответствии с пунктом 1 статьи 24 Федерального закона № 165-ФЗ при формировании проекта федерального бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов рассмотреть вопрос о выделении бюджету ФСС межбюджетного трансферта из федерального бюджета, позволяющего обеспечить в 2021 году установленные Федеральным законом № 255-ФЗ выплаты по обязательному социальному страхованию на случай ВНиМ.
- Минтруду России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и ФСС проработать вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части установления возможности в случае нехватки в финансовой системе обязательного социального страхования денежных средств для обеспечения выплат пособий использовать средства другого вида обязательного социального страхования в размерах, позволяющих обеспечить установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования выплаты по обязательному социальному страхованию.
- Минздраву России совместно с Минтрудом России провести мониторинг в целях установления причин низкой готовности подключения медицинских организаций и страхователей к электронной системе информационного взаимодействия по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа, на основании которого разработать меры по их устранению до конца 2021 года.
- Минздраву России совместно с Минтрудом России и ФСС утвердить порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа, предусмотренный частью 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ.

Приложения:

- № 1. Информация о вступлении территориальных органов ФСС в пилотный проект в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации № 294, на 2 л. в 1 экз.
- № 2. Финансовый результат исполнения бюджета ФСС по доходам в части обязательного социального страхования на случай ВНиМ субъектов Российской Федерации, участвующих в пилотном проекте, на 2 л. в 1 экз.
- № 3. Информация о поступлении страховых взносов по обязательному социальному страхованию на случай ВНиМ в разрезе субъектов Российской Федерации на 3 л. в 1 экз.
- № 4. Сведения о текущей задолженности по страховым взносам на обязательное социальное страхование на случай ВНиМ по отчетным данным ФСС в разрезе субъектов Российской Федерации, по данным ФСС, на 3 л. в 1 экз.
- № 5. Информация о соотношении начисленных и уплаченных страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай ВНиМ (коэффициенте собираемости) в разрезе субъектов Российской Федерации на 3 л. в 1 экз.
- № 6. Данные о совокупной задолженности по уплате страховых взносов по страхованию на случай ВНиМ в разрезе субъектов Российской Федерации по отчетным данным ФНС России за период с 1 января 2017 года по 31 декабря 2019 года на 4 л. в 1 экз.
- № 7. Информация о расходах за счет средств обязательного социального страхования на случай ВНиМ в разрезе субъектов Российской Федерации на 3 л. в 1 экз.
- № 8. Информация об обеспеченности расходов страховыми взносами по страхованию на случай ВНиМ в разрезе пилотных регионов на 2 л. в 1 экз.
- № 9. Информация об объемах кредиторской задолженности бюджета ФСС перед страхователями в разрезе субъектов Российской Федерации на 3 л. в 1 экз.
- № 10. Особенности исполнения бюджета ФСС в 2020 году в условиях, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, на 3 л. в 1 экз.
- № 11. Обеспеченность расходов страховыми взносами по социальному страхованию на случай ВНиМ в территориальных органах ФСС, переходящих на прямые выплаты с 1 января 2021 года, на 2 л. в 1 экз.
- № 12. Перечень используемых при проведении экспертно-аналитического мероприятия материалов, полученных по результатам ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации контрольных мероприятий, на 2 л. в 1 экз.

Официальная ПОЗИЦИЯ



Татьяна Лотоцкая
первый заместитель председателя
Фонда социального страхования
Российской Федерации

Экспертами Счетной палаты Российской Федерации качественно и в полном объеме проведена оценка влияния перехода на прямые выплаты пособий на финансовую устойчивость Фонда социального страхования Российской Федерации.

С июля 2011 года Фонд начал реализацию пилотного проекта. В участвующих в пилоте субъектах назначение и выплату пособий осуществляют не работодатели, а территориальные органы Фонда.

Одной из основных задач, которую поставил перед собой Фонд, было обеспечение права застрахованных лиц на государственные пособия по обязательному социальному страхованию вне зависимости от экономического состояния работодателя.

Счетной палатой проведен системный анализ перехода на прямые выплаты в части страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. В результате анализа были установлены положительные стороны и возможности пилотного проекта. Среди прочего экспертами отмечено следующее:

- созданы благоприятные условия для контроля за исчислением размеров пособий и достоверностью предоставляемых документов, вследствие чего исключаются необоснованные расходы;
- выплата пособий не зависит от финансового положения страхователя, достигается стабильный уровень социальной поддержки граждан и положительное влияние на качество жизни граждан;
- застрахованные лица получают пособия своевременно и независимо от срока выплаты заработной платы.

Следует отметить, что опасения отдельных представителей экспертного сообщества, связанные с возможным значительным увеличением расходов бюджета Фонда при переходе на прямые выплаты, не подтвердились.

Также реализация пилотного проекта никак не отразилась на динамике поступлений страховых взносов и на ежегодном темпе их роста, который в пилотных регионах сопоставим с ростом аналогичных доходов в целом по Российской Федерации.

Одной из проблем, отмеченных экспертами Счетной палаты, является низкая степень готовности медицинских организаций и страхователей к переходу на электронный листок нетрудоспособности (ЭЛН). На этапе внедрения ЭЛН Фондом было разработано программное обеспечение для медицинских организаций (АРМ ЛПУ) и для работодателей (АРМ Подготовка расчетов), предоставляемое на безвозмездной основе. Кроме того,

собственное программное обеспечение большинства медицинских организаций доработано региональными разработчиками медицинских информационных систем. Участие в формировании ЭЛН со стороны страхователя также обеспечено доработанными информационными системами всех крупных разработчиков программного обеспечения (1С, Парус, SAP и др.) и операторами электронного документооборота (Контур, СБИС и др.) и личным кабинетом страхователя на сайте Фонда.

Сегодня в формировании ЭЛН участвуют 10,2 тыс. медицинских организаций. Это 85 % медицинских организаций, имеющих право на выдачу больничных листов, причем на них приходится 99,3 % всех выданных листков нетрудоспособности по итогам 2019 года.

Таким образом, в формировании ЭЛН не участвует только 15 % медицинских организаций с долей выдачи листков нетрудоспособности 0,7 % от общего количества больничных листов, оформленных в 2019 году.

В электронном взаимодействии по работе с ЭЛН участвует более 574,5 тыс. страхователей, у которых работает 88,1 % всех застрахованных граждан Российской Федерации. Доля ЭЛН за 9 месяцев 2020 года составила 59,9 % от общего количества всех оформленных листков нетрудоспособности.

Внедрение электронного листка нетрудоспособности, как правильно отметили эксперты Счетной палаты, позволило обеспечить прозрачную историю болезни работающего, сократить сроки выплаты пособий, ускорить назначения и выплаты страховых пособий и перейти на электронный документооборот с участниками пилотного проекта (страхователями, медицинскими организациями и другими заинтересованными органами власти и организациями).

Считаем, что динамика развития технологии ЭЛН позволяет к 2022 году обеспечить полный уход от бумажной формы листка нетрудоспособности. Страхователи, работающие с механизмом прямых выплат, отмечают его положительные стороны и дают предложения по дальнейшему развитию.

Также эксперты Счетной палаты отметили, что, несмотря на преобладание сильных сторон нового механизма выплат по ВНиМ и его значительный вклад в реализацию «регуляторной гильотины», переход на эту систему несет в себе появление кратковременной финансовой неустойчивости системы социального страхования, особенно в условиях нестабильной эпидемиологической ситуации и экономического кризиса, вызванного коронавирусом.

В случае возникновения такого кратковременного дефицита он будет полностью покрыт за счет собственных остатков средств Фонда. Таким образом, бюджет Фонда абсолютно сбалансирован, что обеспечивает исполнение всех социальных обязательств перед застрахованными лицами в полном объеме.

Кроме того, Счетная палата Российской Федерации отмечает в качестве одного из главных преимуществ перехода на прямые выплаты гарантированность получения застрахованным лицом страховых выплат.

Экспертное мнение



Инна Святенко
председатель Комитета Совета Федерации
по социальной политике

Отчет Счетной палаты Российской Федерации выполнен на высоком методологическом уровне, проблема изучена глубоко и всесторонне. Проведенный SWOT-анализ перехода на прямые выплаты позволил выявить сильные, слабые стороны, а также определить перспективы пилотного проекта в сфере обязательного страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, которая регулируется Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

В целом задачи пилотного проекта соотносятся с логикой мероприятий по цифровой трансформации федеральных органов исполнительной власти и внебюджетных фондов в рамках одной из национальных целей.

По состоянию на 1 января 2020 года в реализации пилотного проекта приняли участие 59 субъектов Российской Федерации, а с 1 января 2021 года прекращает действие пункт 2 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающий использование «зачетного механизма» (когда страхователь оплачивает в Фонд разницу между объемом страховых взносов и выплаченного своим работникам страхового обеспечения), и все регионы перейдут на систему «прямых выплат» пособий застрахованным лицам непосредственно Фондом.

Основные опасения экспертов при изучении результатов пилотного проекта состояли в том, что у всех субъектов ухудшались финансовые показатели: росли затраты, кредиторская задолженность, снижались показатели коэффициента собираемости страховых взносов по этому виду страхования и роста задолженности перед Фондом. Выявленная Счетной палатой Российской Федерации закономерность, подтвержденная расчетами, говорит о том, что эти тенденции действительно имеют место на первом этапе от одного до трех лет, а потом показатели выравниваются.

По оценке Счетной палаты Российской Федерации, в 2021 году потребуется около 52 млрд рублей бюджету Фонда для погашения кредиторской задолженности перед страхователями, а начиная с 2022 года возможен профицит в части страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (при отсутствии негативной эпидемиологической обстановки).

Общий вывод свидетельствует о положительной оценке результатов пилотного проекта, так как основные его задачи, которые заключались в обеспечении гарантированности осуществления страховых выплат застрахованным гражданам, независимо от финансово-экономического состояния страхователей, и обеспечение контроля за назначением выплат и расходованием средств бюджета Фонда достигнуты.

Хотелось бы остановиться на том, что изменится для застрахованных граждан, для страхователей, для Фонда при переходе к прямым выплатам, и на проблемах, требующих решения.

Новая система выплат пособий позволит:

- застрахованным гражданам:
 - использовать механизм проактивного назначения и выплаты страхового обеспечения без заявления застрахованного лица;
 - получать пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, независимо от финансового положения работодателя, без его участия, и вне зависимости от сроков выплаты заработной платы;
 - сократить число конфликтных ситуаций и количество невыплат пособий (при банкротстве, ликвидации предприятий);
 - при оформлении листка временной нетрудоспособности в электронном виде исключить личные визиты за пособиями, что особенно важно при наступлении страховых случаев, связанных с материнством, а также в условиях пандемии;
 - обеспечить правильность исчисления пособий и прозрачность механизма выплат, поскольку они перечисляются непосредственно застрахованным гражданам Фондом;
- страхователям:
 - исключить несвойственные им функции, упростить расчеты по уплате страховых взносов и взаиморасчеты с Фондом;
 - снизить количество проверок, связанных с правильностью расчетов пособий и оформления документов;
 - отказаться от практики заимствования средств для выплаты пособий в случае их отсутствия;
- Фонду:
 - создать благоприятные условия для контроля за исчислением размеров пособий, достоверностью документов, исключить необоснованные расходы;
 - иметь полную и объективную информацию о страховом обеспечении граждан, правильно планировать расходы;
 - исключить скрытую дебиторскую задолженность перед страхователями в случаях превышения их расходов на выплату пособий над суммой страховых взносов, подлежащих к уплате;
 - использовать и совершенствовать современные технологии – например, при формировании в электронном виде листка временной нетрудоспособности исключаются случаи «поддельных больничных».

Дальнейшей проработки требует проблема готовности к взаимодействию в электронном виде всех участников. Так, в условиях перехода к прямым выплатам повышается роль электронного взаимодействия между Фондом, страхователями и медицинскими организациями. При этом в настоящее время медицинские организации только в 18 субъектах Российской Федерации готовы к работе в цифровом формате на 100 %, в остальных 67 субъектах готовность составляет от 50 до 99,99 %. Доля страхователей, участвующих в системе информационного взаимодействия, составляет только 14,8 % (550,12 тыс. организаций), что требует принятия решений по устранению имеющихся проблем.

Также повышается ответственность Фонда за качество проведения актуарных расчетов, моделирования рисков для обеспечения финансовой устойчивости его бюджета в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Важной для Фонда является проблема сохранения и защиты данных, в том числе персональных данных застрахованных лиц.

Кроме того, необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу в части использования листка временной нетрудоспособности в электронном виде.



Михаил Шмаков
председатель Федерации
независимых профсоюзов России

Почему Федерация независимых профсоюзов России поддержала механизм прямых выплат Фонда социального страхования Российской Федерации? Ключевой задачей механизма было обеспечение гарантированного права застрахованных лиц на получение государственных пособий по обязательному социальному страхованию. В ходе реализации предполагались изменения в порядке выплаты пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, был обеспечен переход от «зачетного» принципа расходования средств ФСС к механизму выплаты страхового обеспечения застрахованному лицу непосредственно территориальными органами Фонда.

Наемные работники получили возможность напрямую, независимо от финансового положения своего работодателя, получать гарантированные государством пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в том числе если организация находится в стадии банкротства.

Удалось ли достичь ключевой задачи? По нашему мнению, во многом да. Механизм прямых выплат является актуальным, более адекватен сегодняшнему состоянию рынка труда, чем «зачетный» метод.

За реализацией пилотного проекта стояла большая подготовительная работа. С 2011 года проводились консультации, встречи, выездные заседания в регионах, где осуществлялся эксперимент, с участием профсоюзов, работодателей и представителей ФСС. Применение нового механизма прямых выплат рассматривалось в рамках рабочих групп Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Замечания и предложения от профсоюзов обсуждались на заседании правления Фонда и были учтены.

Вопрос о реализации пилотного проекта «Прямые выплаты» был рассмотрен на заседании Постоянной комиссии Генерального совета ФНПР по социальным гарантиям, где участники заседания в целом его поддержали.

Однако остаются вопросы, которые необходимо контролировать и своевременно решать. По данным членских организаций ФНПР, среди них наиболее часто встречаются следующие.

1. Ошибки, допускаемые страхователями при составлении электронных реестров или при формировании пакетов документов на бумажном носителе:
 - неверные банковские реквизиты или адрес доставки почтового перевода застрахованному лицу;

- изменение страхового стажа в разных листках нетрудоспособности при одном страховом случае (страховой стаж указывается на начало страхового случая и действует весь период случая);
 - неверное указание периода оплаты за счет средств ФСС;
 - отсутствие условий исчисления пособий (например, при инвалидности застрахованного, при наступлении страхового случая после увольнения и т. д.), которые влияют на размер пособия;
 - неверное указание количества календарных дней в расчетном периоде для исчисления пособий по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет.
2. Нарушение работодателями срока предоставления сведений в электронном виде или на бумажном носителе для назначения пособий страхователями свыше пяти календарных дней. Эти случаи чаще отмечаются в малочисленных организациях.
 3. Проблема несвоевременного и не в полном объеме перечисления страховых взносов страхователем, теневая занятость как факторы риска финансовой стабильности территориального отделения ФСС. Это может отразиться на полноте и своевременности осуществления прямых выплат работнику.

С 1 января 2021 года в проект прямых выплат страхового обеспечения включаются оставшиеся восемь субъектов Российской Федерации: Краснодарский край, Пермский край, Московская область, Свердловская область, Челябинская область, город Москва, город Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра. Выплаты по ним составляют более 40 % от общего количества. ФНПР и ее членскими организациями было принято решение о продолжении мониторинга в субъектах Российской Федерации по реализации механизма прямых выплат ФСС.

Устойчивость Фонда социального страхования в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством зависит от объективности тарифа и его актуарной обоснованности, как это следует из положений ратифицированной Российской Федерацией Конвенцией МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения».

Система государственного обязательного страхования и межсубъектные отношения в ней – это специфический вид деятельности, поэтому ФНПР не может согласиться с предложением «узаконить незаконное», а именно предоставить Правительству Российской Федерации полномочия «установления возможности в случае нехватки в финансовой системе обязательного социального страхования денежных средств для обеспечения выплат пособий использовать средства другого вида обязательного социального страхования в размерах, позволяющих обеспечить установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования выплаты по обязательному социальному страхованию».

В последней редакции статьи 75 Конституции Российской Федерации указано: «7. В Российской Федерации в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат». Следовательно, нужно руководствоваться не финансовыми возможностями Правительства Российской Федерации, а принципами обязательного социального страхования, которые не предусматривают улучшение обеспечения одной группы застрахованных лиц за счет другой. Такое решение должно быть принято социальными партнерами с определением, кому будет предоставлен «кредит» и на каких условиях по его возврату.

Целесообразно решить вопрос о формировании фиксированного резерва по каждому виду обязательного социального страхования, чтобы не возникало ситуаций с необходимостью изъятия или перераспределения средств.

Стабилизации финансового положения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации будет способствовать ориентированность стимулирования страхователей на управление социальными рисками. Мероприятия по улучшению условий труда будут сохранять здоровье работников и, как следствие, приведут к снижению затрат выплаты пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, несчастными случаями и профессиональными заболеваниями.



Антон Степанов
представитель уполномоченного
при Президенте Российской Федерации
по защите прав предпринимателей
в сфере миграционной политики
и трудового законодательства

Экономический кризис, вызванный в 2020 году ограничением деятельности предприятий и организаций в период пандемии коронавирусной инфекции, показал, как важно поддерживать и гарантировать обеспечение застрахованным лицам социальных выплат, независимо от финансово-экономического состояния страхователей, чтобы повысить уровень социальной поддержки граждан и качество их жизни в целом.

В рамках общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения нашей страны, предусмотрена реализация на всей территории Российской Федерации нового порядка прямых выплат по больничным листам и выплачиваемым в рамках социального страхования пособиям гражданам, имеющим детей.

Отчет Счетной палаты в полной мере раскрыл все сильные и слабые стороны перехода ФСС с зачетного механизма исполнения бюджета на прямые выплаты.

Законопроект по электронному документообороту в части листков нетрудоспособности предусматривает минимальное участие страхователя в процессе назначения и выплаты страхового обеспечения. Разрабатывается технология назначения и выплаты страхового обеспечения с учетом электронного обмена сведениями со страхователями, медицинскими организациями, органами государственных внебюджетных фондов и другими ведомствами и учреждениями.

Формирование единого реестра по листкам нетрудоспособности позволит избежать предъявления поддельных листков нетрудоспособности.

Выплаты страхового обеспечения будут осуществляться без дополнительного заявления застрахованного лица, так как основанием для выплат станет электронный листок нетрудоспособности, внесенный медицинским учреждением в единый реестр ФСС, позволяющий отследить как ФСС, так и работодателю сроки выдачи листков нетрудоспособности, их длительность, дату обращения в медицинские учреждения.

Создание единого реестра выдачи справок на получение пособий, например при постановке на учет в медицинском учреждении на ранних сроках беременности, позволит сократить время ожидания их получения, и выплата пособий не будет зависеть от своевременных отчислений страховых выплат работодателями (организациями).

В мотивированной части отчета емко представлена перспектива осуществления прозрачной системы по контролю за назначением выплат.

Следовательно, необходимо простимулировать работодателей быть заинтересованными в скорейшем переходе от бумажного документооборота к электронному, что позволит более полно и прозрачно контролировать расходование средств бюджета ФСС.

Значительная часть отчета посвящена обеспечению финансовой устойчивости бюджета ФСС.

Предложенный порядок перераспределения финансирования за счет не востребованности средств страховых взносов по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является спорным.

В случае нехватки в финансовой системе обязательного социального страхования денежных средств для обеспечения выплат пособий Правительство Российской Федерации предусматривает межбюджетные трансферты из федерального бюджета.

Поэтому важно более детально проработать вопрос установления лимитов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и сроков их предоставления совместно с Министерством финансов Российской Федерации.

Считаю необходимым более активно стимулировать создание электронного документооборота на базе существующих сервисов в Российской Федерации, что поможет сформировать информационно-коммуникационный канал связи по внедрению листка нетрудоспособности в форме электронного документа и более эффективному, прозрачному и быстрому осуществлению взаимодействия между субъектами, участвующими в данном процессе.

Построив электронную инфраструктуру, обеспеченную дополнительным финансированием из средств федерального бюджета, государство сможет в перспективе получить надежный инструмент поддержки социального сектора экономики, что позволит сделать экономику Российской Федерации более стабильной и устойчивой к воздействиям неблагоприятных факторов.



Павел Пугачев
заместитель министра здравоохранения
Российской Федерации

Несмотря на достоинства системы прямых выплат, указанные в докладе Счетной палаты, исключение работодателя из схемы выплат накладывает на Фонд социального страхования Российской Федерации и в целом на государство высокий уровень ответственности не только за обеспечение сбалансированности бюджетной составляющей, но и за удовлетворенность граждан получаемыми выплатами. Сбои в работе данной системы могут повлечь не только экономические, но и социальные последствия.

Экспертно-аналитическое мероприятие, проведенное Счетной палатой, является крайне актуальным и своевременным для выработки комплекса мер, который необходим для поддержания финансовой устойчивости системы социального страхования и исключения указанных рисков.

Переход на систему прямых выплат требует оценки ситуации в системе здравоохранения на новом качественном уровне. Для оперативного анализа эпидемиологической ситуации, прогнозирования роста заболеваемости и оценки вероятности наступления страховых случаев нужны оперативные и достоверные данные.

Кроме того, для взаимодействия медицинских организаций с ФСС в электронном виде необходимо обеспечить бесшовную передачу данных из медицинских информационных систем в систему Фонда.

Для этого Минздравом России создается Единая государственная информационная система в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ), которая к 2024 году должна объединить все медицинские организации в единый цифровой контур.

На текущий момент информатизация самих медицинских организаций уже находится на достаточно высоком уровне, однако количество медицинских организаций, которые полностью перешли на работу с медицинскими документами в электронном виде, все еще невелико.

Справочно: доля государственных и муниципальных медицинских организаций, использующих медицинские информационные системы, подключенные к ЕГИСЗ, составляет 58,5 %, все указанные медицинские организации должны быть подключены до конца 2024 года.

Для стимулирования отказа от ведения медицинской документации в бумажном виде Минздрав России утвердил Порядок организации системы документооборота в сфере охраны здоровья в части ведения медицинской документации в форме электронных

документов (приказ Минздрава России от 07.09.2020 № 947н). В настоящее время данный приказ проходит регистрацию в Минюсте России.

Порядок выдачи и оформления листков нетрудоспособности в форме электронного документа утвержден приказом Минздрава России от 1 сентября 2020 г. № 925н (зарегистрирован в Минюсте России 14.09.2020 № 59812).

Для учета и регистрации в ЕГИСЗ электронных медицинских документов реализована подсистема «Федеральный реестр электронных медицинских документов», а для хранения, обработки и анализа обезличенных медицинских данных создана подсистема «Интегрированная электронная медицинская карта». В 2021 году одной из приоритетных задач должно стать обеспечение полноты и своевременности предоставления медицинскими организациями указанных сведений в ЕГИСЗ.

По ряду заболеваний Минздравом России создаются отдельные нозологические регистры учета пациентов. Так, для учета информации в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) министерством обеспечивается учет пациентов с COVID-19 и пневмонией. Это позволяет уже сегодня в режиме реального времени анализировать изменения эпидемиологической ситуации в различных регионах и прогнозировать увеличение страховых выплат.

Помимо этого, создаются вертикально интегрированные медицинские информационные системы (ВИМИС), которые должны обеспечить не только учет, но и мониторинг ведения и маршрутизации пациентов на всех этапах оказания медицинской помощи. Анализ указанной информации будут осуществлять национальные медицинские исследовательские центры по различным профилям заболеваний.

В настоящее время ведется создание ВИМИС по онкологическим и сердечно-сосудистым заболеваниям, а также по профилям акушерство, гинекология и неонатология.

Важной задачей для обеспечения полноты и качества данных является налаживание информационного взаимодействия между ЕГИСЗ и государственной информационной системой обязательного медицинского страхования (ГИС ОМС), создаваемой Федеральным фондом обязательного медицинского страхования. В рамках корректировки паспорта федерального проекта «Создание единого цифрового контура в здравоохранении» в него включена задача по созданию и внедрению ГИС ОМС.

Указанные меры позволят обеспечить новый уровень анализа и прогнозирования рисков, в том числе в условиях нестабильной эпидемиологической ситуации и экономического кризиса, вызванного коронавирусом, для более точного планирования и прогнозирования бюджета Федерального фонда социального страхования.

Полагаем, что эти меры позволят реализовать преимущества от перехода на систему прямых выплат как для граждан, так и для государства, и исключат риски, описанные в докладе Счетной палаты.



Лилия Овчарова
проректор НИУ ВШЭ,
доктор экономических наук

В Стратегии Счетной палаты Российской Федерации поставлена задача по содействию формированию у руководства органов власти и государственных организаций стратегического видения новых возможностей и рисков развития страны. Данное экспертно-аналитическое мероприятие, предметом которого стала оценка влияния перехода на прямые выплаты пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством на финансовую устойчивость Фонда социального страхования Российской Федерации, направлено именно на усиление обозначенного нового функционала Счетной палаты. Оно не только дает информацию для оценки эффективности процесса назначения и выплаты рассматриваемых социальных пособий, но и позволяет сделать выводы о перспективах развития ФСС, влиянии технологий на эффективность социальной политики, качестве реализации пилотных проектов.

По итогам 2020 года, по нашим оценкам, расходы всей бюджетной системы на социальную политику составят 13,5 % ВВП, из них 5,5 %, или 0,74 ВВП, – это расходы ФСС, так что речь идет о деятельности важного, системообразующего института социальной политики. Что касается пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, то, согласно данным рассматриваемого отчета, в 2020 году на них будет направлено 618 747,42 млн рублей. Эти выплаты касаются миллионов людей: только в 2019 году было 41,84 млн случаев выплаты по листкам временной нетрудоспособности.

Проведенный Счетной палатой анализ результатов пилотного проекта по изменению порядка взаимодействия территориальных органов ФСС со страхователями, медицинскими организациями и получателями пособий при переходе на механизм выплаты застрахованным лицам страхового обеспечения непосредственно территориальными органами ФСС позволил системно оценить эффективность этих изменений в страховом обеспечении. Из общего числа изменений, произошедших в ходе реализации пилота, авторам отчета удалось выделить долгосрочные эффекты именно перехода на механизм прямых выплат, которые свидетельствуют о том, что в случае прямых выплат удастся добиться того, что застрахованные лица получают выплаты своевременно, независимо от финансового положения работодателя, что, безусловно, повышает результативность системы социального страхования. При этом сокращается число конфликтов между работодателем и застрахованными по поводу получения пособий, хотя число случаев необоснованного получения выплат резко сокращается. Это улучшение повлекло за собой рост расходов на выплаты, который системно не нарушил финансовую устойчивость ФСС. Превышение в пилотных регионах

расходов на эти выплаты над страховыми взносами на случай выплаты пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством возникало и при зачетном механизме, когда взаимоотношения работодателей в ФСС складывались из разницы выплат работникам и обязательств по взносам. Дефицит средств компенсировался за счет перераспределения свободных ресурсов от трех территориальных органов ФСС – доноров (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская область).

Следует также отметить, что внедрение механизма прямых выплат провоцирует дефицит бюджета только на начальном этапе, когда возникает необходимость возврата кредиторской задолженности ФСС по страховым взносам, обусловленной превышением расходов над суммой начисленных страховых взносов, подлежащих возврату страхователям. Важно подчеркнуть, что статьей 24 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования» предусмотрено, что в случае нехватки средств на выплаты в связи с временной нетрудоспособностью и материнством Правительство Российской Федерации должно предоставлять межбюджетный трансферт из федерального бюджета. Однако на практике дефицит бюджета ФСС по данному направлению покрывается за счет страховых взносов по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Несмотря на рациональность такого действия, формально создается прецедент нецелевого использования средств. В этой связи следует поддержать предложение Счетной палаты о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части урегулирования данного противоречия.

Анализируя вопрос финансовой устойчивости ФСС, Счетная палата отмечает, что риски в данной области связаны не с пилотным проектом, а с внешними факторами, обусловленными изменениями в рождаемости и занятости. В части занятости угрозы финансовой устойчивости особенно обострились в период пандемии коронавирусной инфекции. По нашим оценкам, в целом по ФСС в 2021 году ожидается дефицит в размере 0,02 ВВП, если не произойдут изменения, связанные с выравниванием для всех внебюджетных фондов базы для начисления страховых взносов. Вместе с тем уже в следующем году эта проблема будет исчерпана.

Как уже отмечалось, проведенное экспертно-аналитическое мероприятие дает информацию и для оценки качества пилотных проектов, реализуемых на федеральном уровне. Авторы отчета отмечают, что целью пилотного проекта являлась оценка эффективности запланированных изменений, однако Правительство Российской Федерации не предусмотрело оценку эффективности пилотного проекта и показатели достижения желаемого результата, поэтому инспекторы Счетной палаты самостоятельно проводили такую оценку проекта. Вместе с тем оценка эффективности и результативности является обязательной частью любого пилотного проекта, а методика ее проведения должна быть определена еще на этапе планирования эксперимента. Следует подчеркнуть, что низкое качество планирования пилотных проектов существенно снижает их эффективность, а зафиксированный случай слабой проработки мониторинговой компоненты пилота – достаточно

распространенное явление. Возможно, Счетной палате следует запланировать межведомственное экспертно-аналитическое мероприятие по оценке качества пилотных проектов на федеральном уровне.

Бизнес-процессы большинства организаций сегодня развиваются в условиях цифровой трансформации, и для ФСС проверкой готовности к деятельности в цифровой среде стали намерения по переходу на электронный листок временной нетрудоспособности. Результаты экспертно-аналитического мероприятия показали, что большинство медицинских организаций и страхователей пока не готовы к работе в цифровом формате, при этом отсутствует порядок формирования электронных листков временной нетрудоспособности. Это означает, что повсеместный переход на электронный формат данного документа без соответствующего нормативного и технологического обеспечения может вызвать организационный шок.

В заключение хотелось бы отметить, что в целом позитивные результаты пилотного проекта по переходу на прямые выплаты пособий в системе ФСС свидетельствуют о том, что ФСС находится в состоянии высокой готовности стать национальным оператором выплат и услуг, предоставляемых населению. На сегодняшний день на федеральном уровне такие возможности признаны только у Пенсионного фонда. Вместе с тем развитие цифровых технологий и расширение социальных сервисов предьявляет повышенный спрос на вертикально интегрированные федеральные цифровые платформы по предоставлению социальных услуг и выплат. В частности, в ближайшее время возникнет спрос на такое сопровождение в системе социального обслуживания населения, и накопленный ФСС опыт в переходе на прямые выплаты застрахованным позволяет рассматривать его как претендента на то, чтобы стать федеральным оператором системы социального обслуживания. Согласно демографическим прогнозам Института демографии НИУ ВШЭ, к 2030 году численность населения в возрасте 65 лет и старше увеличится на 5,2 млн человек, поэтому спрос на развитие системы социальных услуг для граждан с ограничениями автономности – это глобальный социальный и экономический вызов ближайшего десятилетия. Так что наработки пилотного проекта имеют стратегическое значение.



Константин Угрюмов

член правления РСПП, заместитель председателя Комитета РСПП по развитию пенсионного обеспечения и социального страхования, президент Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов

Прежде всего следует отметить, что работодателям, особенно тем, у которых централизованы функции бухгалтерского и кадрового учета, механизм прямых выплат кажется более удобным, чем старая зачетная схема. Крупные работодатели особо выделяют следующие положительные стороны и преимущества пилотного проекта:

- пропала необходимость изымать оборотные средства предприятия на оплату пособий и планировать такие расходы;
- снизились трудозатраты у бухгалтерских и кадровых служб работодателя по начислению и выплате пособий;
- упростилось формирование отчетности по страховым взносам, в том числе и для своих работников, за счет исключения расходной части;
- работникам нравится пользоваться личным кабинетом Фонда, где содержится вся информация об электронных больничных и выплаченных пособиях, есть возможность заказать справки о доходах и задать вопросы.

Вместе с тем предлагаем следующие векторы развития механизма прямых выплат:

- нужно отказаться от заявления, которое работник заполняет каждый раз при получении пособия;
- необходимо наладить передачу извещений об ошибках в реестрах в электронном виде через систему электронного документооборота, что значительно упростит документооборот между предприятиями и Фондом;
- так как работодателям понравилась электронная форма больничного, хотелось бы получать сведения по открытым и закрытым листкам не от работника, а от Фонда в электронном виде.

Переход на механизм прямых выплат для работодателей с разветвленной филиальной сетью имеет свою специфику: у одних работодателей централизована бухгалтерская служба, у других – кадровая, у некоторых централизация находится в стадии становления. Для этих предприятий было бы удобнее один раз взять у работника заявление – например, при приеме на работу – и актуализировать его только в случае изменения каких-либо персональных данных.

Фондом это предложение было услышано, и сегодня Минтрудом России разрабатывается новая редакция закона, в котором планируется решить данную проблему. Такое нововведение заметно упростит внутренний электронный документооборот работодателя.

Кроме того, замечены изменения в лучшую сторону в подходах Фонда к обучению сотрудников бухгалтерских и кадровых служб работодателей при переходе субъекта на механизм прямых выплат.

У крупных работодателей появились прикрепленные персональные менеджеры от Фонда, которым бухгалтер, кадровик или компьютерщик может позвонить напрямую и получить необходимые разъяснения по любому вопросу, связанному с прямыми выплатами. Также персональные менеджеры Фонда организуют проведение обучения непосредственно на территории предприятия: приезжают сотрудники Фонда как с лекциями, так и с практическими занятиями для бухгалтеров и кадровиков по работе в программе.

Фонд обеспечивает работодателей информационными материалами, которые распространяются на предприятиях в виде листовок, статей в газетах работодателя, сообщений по корпоративным радиосетям и видеоматериалов (например, в сети «Магнит» до открытия магазинов для покупателей на рекламных экранах показывают ролики про прямые выплаты и электронные больничные).

Также Фондом проводятся общедоступные семинары по прямым выплатам. В сегодняшней обстановке, в условиях пандемии, эти семинары превратились в вебинары, транслируемые в сети Интернет. Такие вебинары Фонд проводит с приглашенными лекторами ведущих разработчиков программного обеспечения (1С, Парус и др.) и с крупнейшими операторами электронного документооборота (Контур, СБИС, Такском и др.). Преимущества таких семинаров и вебинаров не только в том, что они проводятся заранее, до перехода субъекта Российской Федерации на прямые выплаты, но и в возможности любого сотрудника предприятия задать свой вопрос и получить ответ онлайн от менеджера производителя программного обеспечения или оператора электронного документооборота, закрепленного за этим предприятием. Представитель работодателя имеет возможность наладить контакт с непосредственными техническими специалистами, обслуживающими функционирование ИТ-системы предприятия.

Заслуживает внимания и то, что Фонд, в соответствии с требованиями правительства об информировании граждан о мерах социальной поддержки, активно работает по вопросам информирования о прямых выплатах не только с работодателями, но и непосредственно с работниками и профсоюзными организациями.



Алексей Кучмин
член генерального совета «Деловой России»

Поражает, что образовалась дыра в бюджете Федерального фонда социального страхования. Поэтому надо бы детально делать разбор причин возникновения дыры. Так как по итогу получается, что опять часть дыры перекладывают на плечи бизнеса, что в текущей непростой экономической ситуации для предпринимателей смерти подобно.

Что касается перехода на прямые выплаты ФСС: если для Фонда не сформируют межбюджетный трансферт или он будет недостаточен, то со временем проценты отчислений увеличат с целью закрытия этой финансовой дыры. И эти обязательства опять же переложат на бизнес. Открытым для бизнес-сообщества остаются вопросы по технике переводов: кто будет проводить верификацию, кто будет делать проводки. На мой взгляд, отсутствие современных решений приведет к увеличению сроков выплат.

Надо сказать, что переход на систему прямых выплат несет в себе риски финансовой неустойчивости системы социального страхования в целом, особенно в условиях нестабильной эпидемиологической ситуации и экономического кризиса, вызванного коронавирусом. Это может привести к снижению объема средств для покрытия расходов по страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (ВНиМ).

Для выполнения социальных обязательств Фонду либо понадобится поддержка бизнеса, либо он будет вынужден использовать накопленный резерв по взносам на страхование от несчастных случаев и профессиональных заболеваний. В результате могут возникнуть риски уже для этого вида страхования. В целом надо сказать, что проект «Прямые выплаты» – это финансовая цепочка всех регионов России. И чтобы она работала, надо наладить систему управления и взаимодействия центрального аппарата ФСС и региональных отделений.

По недавним исследованиям Счетной палаты, по направлению «Обеспечение техническими средствами реализации» показатель взаимодействия центрального аппарата и регионов крайне низкий. Это, кстати, во многом является причиной финансовой неэффективности по данному направлению. Поэтому хочу отметить, что в ходе реализации проекта «Прямые выплаты» этот показатель по взаимодействию достаточно важен, так как он станет следствием образования финансовой неустойчивости всей системы социального страхования в субъектах Российской Федерации.



Наталья Зыбуновская
социолог, научный сотрудник
Научно-исследовательского центра
социально-политического мониторинга ИОН РАНХиГС

В аналитическом исследовании Счетной палаты Российской Федерации представлена оценка перехода с «зачетного механизма» исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на систему непосредственного назначения и выплаты пособий территориальными органами ФСС – прямые выплаты. Проведен подробный и качественный анализ различных аспектов данной проблематики, детально рассмотрены сильные и слабые стороны пилотного проекта в части страхования на случай ВНиМ, действующего на территории Российской Федерации с 2012 года.

Данная проблема весьма значима для современного рынка труда, поскольку полноценное обеспечение государственных социальных гарантий работникам является важнейшим фактором их социальной защищенности. Однако на практике наблюдаются нарушения в части выплат застрахованным лицам страхователями (работодателями) пособий в связи с временной нетрудоспособностью. Как показывают социологические данные, каждый десятый работающий гражданин сталкивается с нарушениями своих прав при оплате больничных листов, что в основном касается малого бизнеса и частных предприятий. Вместе с тем около трети занятых граждан при поиске новой работы обращают внимание на возможность получения оплаты больничных листов и отпусков, в том числе в связи с материнством.

Экспертами Счетной палаты проведена масштабная работа по выявлению проблем перехода к новой системе страховых выплат. Использован значительный объем статистических данных и других материалов, полученных в ходе контрольных и иных мероприятий, проведенных Счетной палатой по всем субъектам, включенным в пилотный проект. По состоянию на 31 декабря 2019 года в пилотном проекте участвовали 59 субъектов Российской Федерации, на 1 января 2020 года – 69 субъектов Российской Федерации, на 1 июля 2020 года – 77 субъектов Российской Федерации.

С учетом выявленных проблем осуществляемого пилотного проекта сделан ряд выводов и предложений в части дальнейшей реализации перехода на прямые выплаты. В частности, сделан вывод о достижении основных задач пилотного проекта, заключающихся в обеспечении гарантированности осуществления застрахованным лицам страховых выплат независимо от финансово-экономического состояния страхователей, а также контроля за назначением выплат и расходованием средств бюджета ФСС.

Специалистами Счетной палаты сделан вывод, что опасения, высказанные ранее экспертами в сфере социального страхования о значительном увеличении расходов

бюджета ФСС при переходе на «прямые выплаты», не подтвердились. Реализация пилотного проекта никак не отразилась на динамике поступлений страховых взносов и на ежегодном темпе их роста, который в пилотных регионах сопоставим с ростом аналогичных доходов в целом по Российской Федерации.

Экономический кризис, связанный с ограничением деятельности предприятий и организаций в период пандемии коронавирусной инфекции в 2020 году, и необходимость дополнительных социальных выплат отдельным категориям граждан в связи с пандемией, оказали негативное влияние на финансовую устойчивость системы социального страхования. По оценкам экспертов Счетной палаты, дефицит бюджета ФСС к концу 2020 года составит более 80 млрд рублей, к концу 2021 года – около 56 млрд рублей. Поэтому можно поддержать мнение Счетной палаты о том, что в текущих сложных социально-экономических условиях целесообразно использование резерва, который остается не востребованным много лет, – средства страховых взносов по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (НСПиПЗ).

Кроме того, анализ специалистов Счетной палаты выявил проблему неготовности медицинских организаций и страхователей к работе в цифровом формате. Несмотря на положительную динамику выдачи листков нетрудоспособности в форме электронного документа, приведенную в отчете на основании результатов мониторинга, проводимого ФСС (за 2017 год выдано 240,40 тыс. листков нетрудоспособности в электронном формате, за период с 1 января по 26 августа 2020 года – 20150,22 тыс. ед.), использование бумажных версий листков трудоспособности сохраняется. В связи с этим в отчете предлагается провести мониторинг и установить причины низкой готовности подключения медицинских организаций и страхователей к электронной системе информационного взаимодействия по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа. Решение данной проблемы должно быть взято Счетной палатой на контроль.

Аналитическая работа, выполненная Счетной палатой, представляет ценность для органов государственной власти различных уровней. Содержащиеся в отчете выводы и предложения целесообразно учитывать в процессе осуществления дальнейшего перехода к системе «прямых выплат», в частности, в тех регионах, которые должны присоединиться к пилотному проекту в 2021 году, а также при изменениях в нормативно-правовом регулировании в сфере обязательного социального страхования.



Александр Сафонов

проректор по стратегии и работе с органами власти
Финансового университета при Правительстве
Российской Федерации

Отчет Счетной палаты на тему «Оценка влияния перехода на прямые выплаты пособий на финансовую устойчивость Фонда социального страхования Российской Федерации» посвящен рассмотрению крайне актуального вопроса в преддверии прекращения действия пункта 2 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым сумма страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством уменьшается плательщиками страховых взносов на сумму произведенных ими расходов на выплату страхового обеспечения по указанному виду обязательного социального страхования с 1 января 2021 года (переход от «зачетного механизма» к «прямым выплатам»).

Переход к новой системе выплат пособий давно назрел и должен способствовать системному решению многих значимых проблем, таких как невыплаты пособий вовремя (из-за нехватки средств у работодателя) и страховое мошенничество (связанное с поддельными листами временной нетрудоспособности), оптимизации документооборота между всеми участниками данного процесса и уменьшению проверок ФСС, связанных с правильностью расходов на выплату страхового обеспечения. Однако при этом остается до сих пор не решенным важнейший вопрос о достаточности поступающих страховых взносов для выполнения гарантий по социальному страхованию.

Проведенные социологические опросы продемонстрировали положительное отношение к пилотному проекту предпринимателей и организаций, в т. ч. со стороны малого бизнеса, которые отметили перенос ответственности за расчет и выплату пособий, упрощение отчетности, экономию финансовых, трудовых и материальных ресурсов, сокращение количества проверок. Важным преимуществом для организаций всех видов является отсутствие необходимости заимствовать собственные денежные средства для осуществления выплат пособий. Освободившиеся средства направляются на иные цели. В то же время работодатели отмечают высокую трудоемкость процесса формирования электронных реестров сведений для назначений и выплат пособий и сложности составления заявлений для назначения и выплаты пособия.

Проведенное Счетной палатой исследование построено на корректной методологической базе и позволило оценить финансовую устойчивость бюджета ФСС при переходе на прямые выплаты пособий, выявить ключевые проблемы, подготовить рекомендации федеральным органам власти. Представленные выводы объективны и обоснованны.

На основе анализа опыта практической реализации пилотного проекта Счетной палатой подтверждены важные преимущества перехода на прямые выплаты:

- возможность ФСС осуществлять контроль за выплатой пособий уже на этапе их назначения;

- упрощение процедуры налогового контроля (в связи с отсутствием необходимости взаимозачетов);
- повышение прозрачности денежных потоков и упрощение процедуры формирования бюджетной отчетности ФСС.

Важнейший вывод Счетной палаты заключается в положительной оценке пилотного проекта по назначению и выплате пособий территориальными органами ФСС и, в целом, готовности к переходу с 1 января 2021 года на прямые выплаты, поскольку:

- основные задачи пилотного проекта, которые заключались в обеспечении гарантированности осуществления застрахованным лицам страховых выплат независимо от финансово-экономического состояния страхователей, а также контроля за назначением выплат и расходованием средств бюджета ФСС, достигнуты;
- ухудшение некоторых финансовых показателей работы ФСС в первые годы реализации пилотного проекта (дополнительные административные расходы, снижение коэффициента собираемости, наличие кредиторской задолженности перед страхователями и др.) носит краткосрочный характер и по большей части связано с особенностями переходного периода и недостаточной готовностью страхователей к изменению порядка уплаты страховых взносов.

При этом целесообразно дополнительно рассмотреть причины того, что реализация пилотного проекта не привела к опережающему росту поступлений страховых взносов и увеличению ежегодного темпа их роста, который в пилотных регионах сопоставим с ростом аналогичных доходов в целом по Российской Федерации. Данный вопрос представляется крайне актуальным в свете того, что несмотря на увеличение поступлений страховых взносов по страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, их объем не покрывает в пилотных регионах расходов по страховому обеспечению.

Отдельного внимания заслуживает рассмотрение вопроса, связанного с сохраняющимся дублированием функций ФСС и работодателя в части расчета и выплаты пособий за первые три дня нетрудоспособности, что не позволяет перейти к прямому механизму выплат в полной мере, сохраняет финансовую и административную нагрузку на работодателя в части начисления и выплаты пособий.

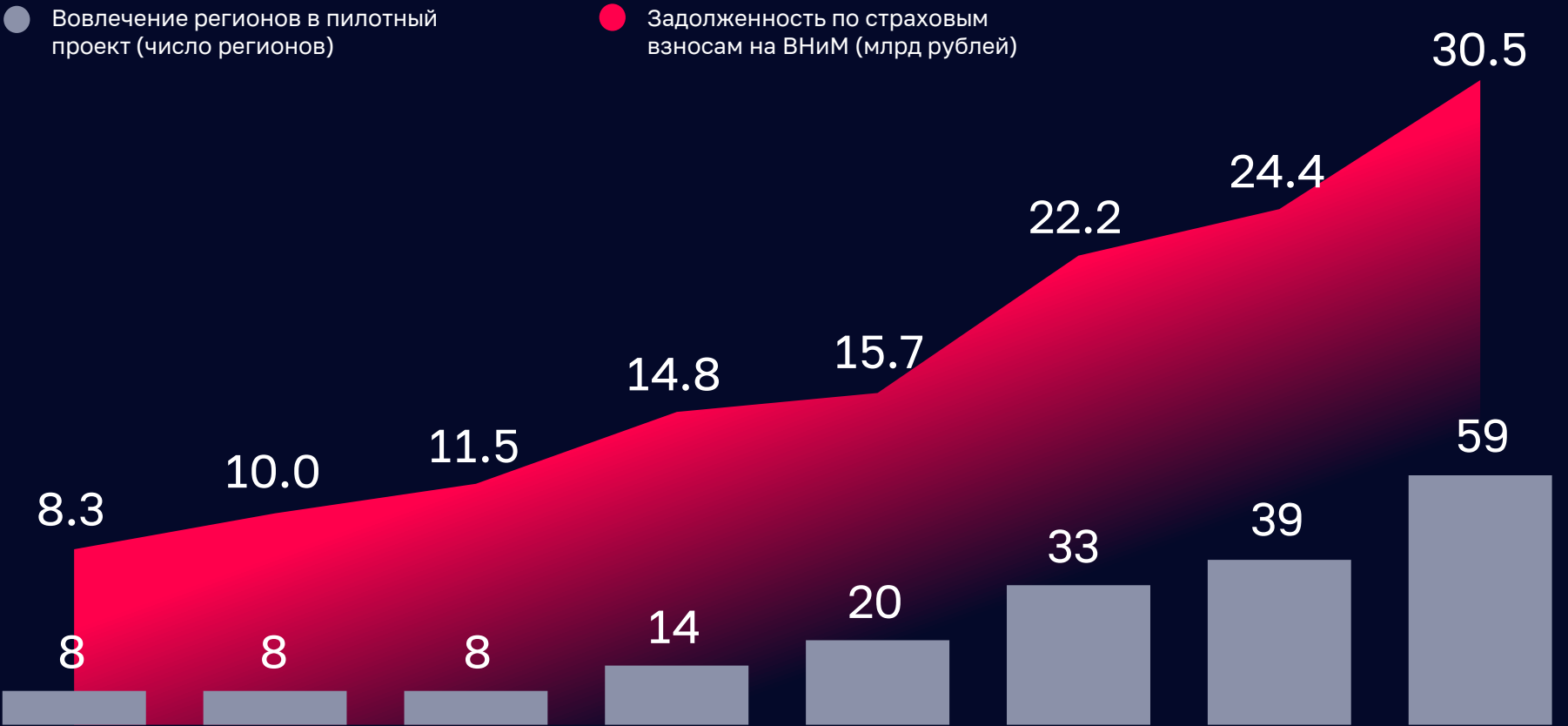
Представляются значимыми предложения и рекомендации, которые Счетная палата представила в завершающей части отчета, в т. ч. в целях устранения причин низкой готовности медицинских организаций и страхователей к оформлению листа нетрудоспособности в форме электронного документа. Механизм электронной формы документа способен значительным образом повысить прозрачность документооборота и финансовых расчетов, а также решить часть обозначенных проблем в сфере социального страхования и его финансирования.

Инфографика

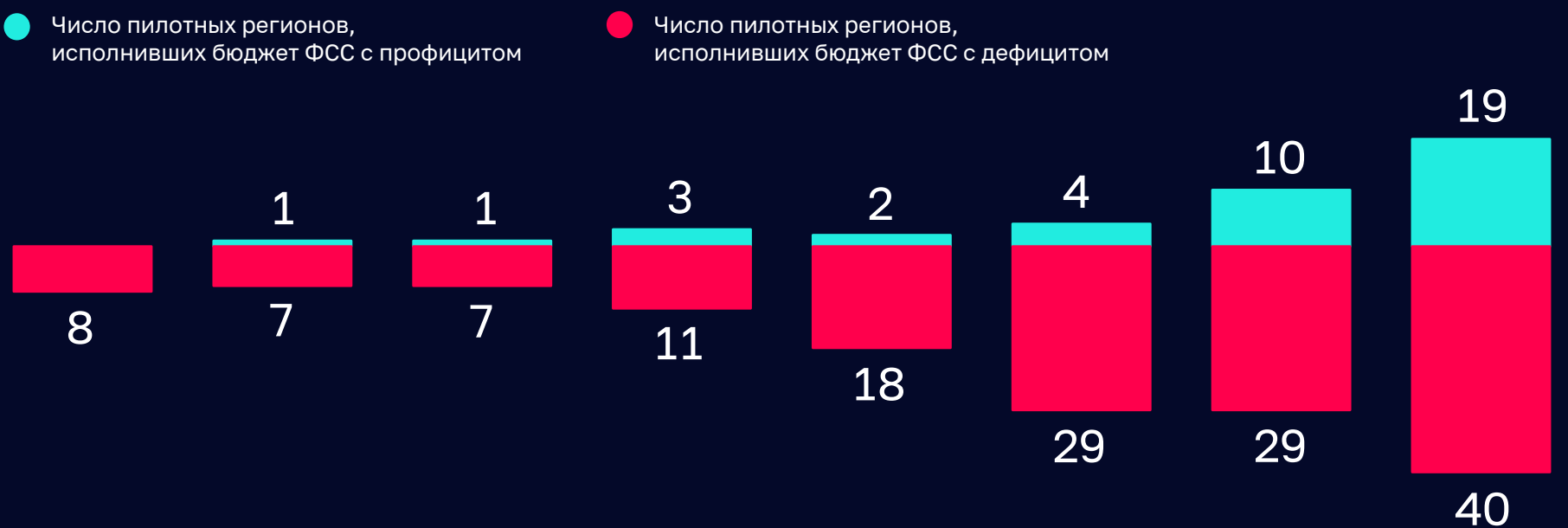


Как переход на прямые выплаты повлиял на исполнение бюджета ФСС в 2012–2019 годах

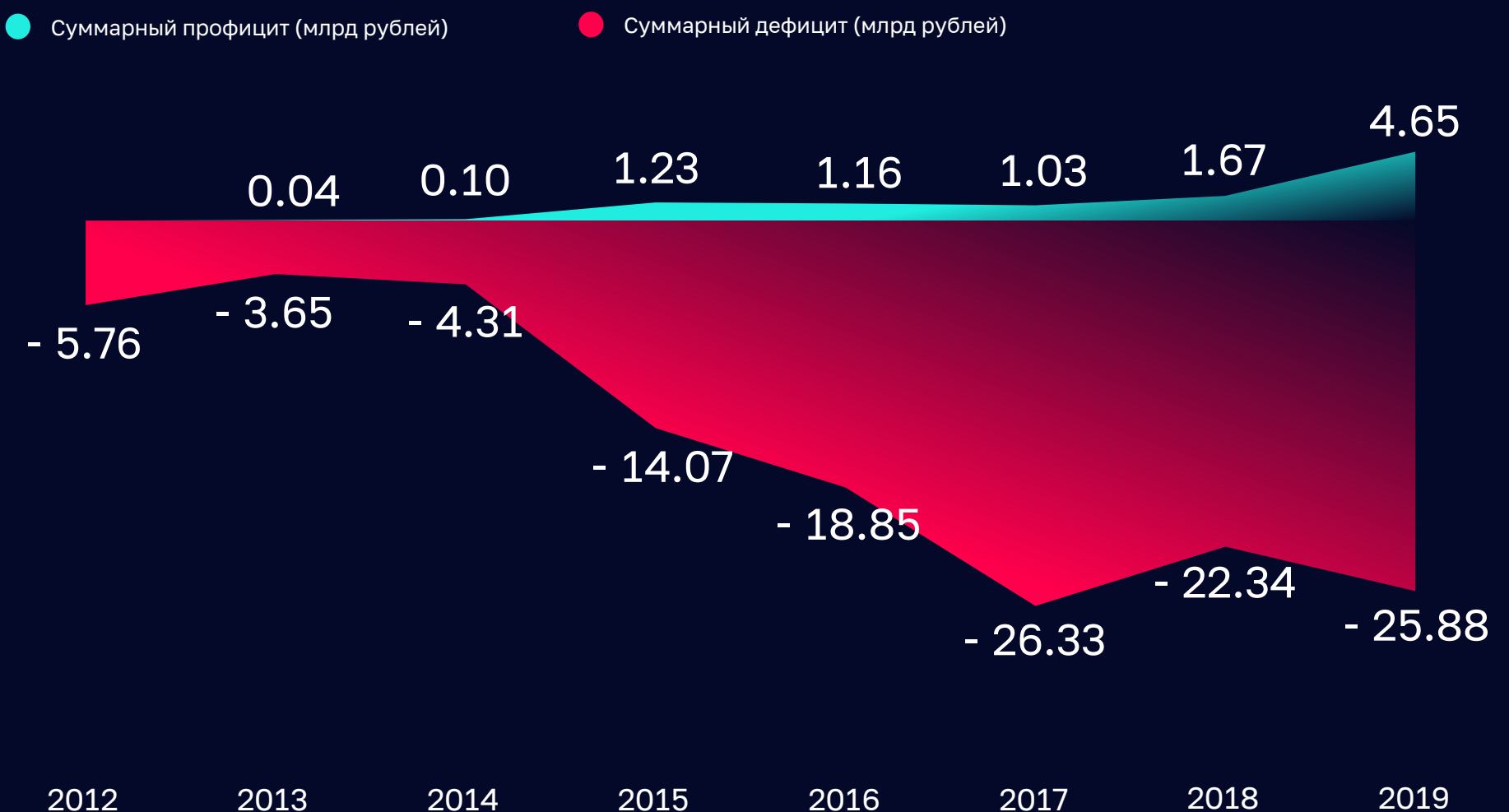
В **3.7** раза с начала реализации пилотного проекта увеличилась задолженность по страховым взносам на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (ВНиМ)



60 % пилотных регионов в 2019 году исполнили бюджеты ФСС с дефицитом



Дефицит 40 пилотных регионов ежегодно компенсировался из центрального резерва ФСС, сформированного за счет регионов, не участвующих в проекте



В продолжение
темы

Фонд социального страхования Российской Федерации

Фонд социального страхования (ФСС) является одним из трех внебюджетных фондов Российской Федерации вместе с Пенсионным фондом России (ПФР) и Фондом обязательного медицинского страхования (ФОМС). Задача таких фондов – выполнять социальные гарантии государства перед населением. В частности, ФСС обязан компенсировать потерю дохода, которая произошла при определенных обстоятельствах: в случае болезни, профессионального заболевания или рождения ребенка, обеспечивать инвалидов техническими средствами реабилитации, а отдельные категории граждан – санаторно-курортным лечением.

Доходы

За поступление доходов отвечают три администратора доходов: сам ФСС, Федеральная налоговая служба (ФНС) и Федеральное казначейство. По закону в бюджет Фонда может поступать доход по 50 статьям, однако основную долю дохода составляют статьи, касающиеся поступления страховых взносов, за которые отвечает ФСС и ФНС.

ФНС

ФНС отвечает за администрирование дохода по 9 из 50 статей бюджета. Все они относятся к страховым взносам по социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. При этом пять статей из девяти относятся к расчетному периоду, который истек еще до 1 января 2011 года, и поступления по ним незначительны.

Страховой взнос на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Условно схема выглядит так: ежемесячно работодатель **1** обязан перечислить ФНС **2** страховые взносы (для ФСС, ФОМС, ПФР), после чего служба распределяет взносы по всем фондам **3**, и далее ФСС за счет поступивших взносов осуществляет положенные выплаты **4**¹. Взнос зависит от зарплаты. Он составляет 2,9 % для российских граждан и 1,8 % для иностранцев, временно работающих в России.

1. Данная схема действует только при переходе на прямые выплаты (с 2021 года во всех регионах). Для регионов, действующих по зачетному механизму для взносов в ФСС, схема другая:

- работодатель (1) осуществляет выплаты пособий, уменьшает начисленные страховые взносы на сумму расходов и оставшуюся часть перечисляет в бюджет ФСС, отчетность сдает в ФНС (2);
- ФНС (2) принимает отчетность и передает ее ФСС (3) для проверки произведенных расходов;
- ФСС (3) сумму расходов подтверждает (не подтверждает), при превышении расходов над начисленными суммами взносов считает кредиторскую задолженность перед страхователем.



Если ваша средняя ежемесячная зарплата меньше или равна 76 тыс. рублей (912 тыс. рублей в год), то работодатель уплачивает за вас взнос в ФСС через ФНС в размере 2,9 % (или 1,8 %).

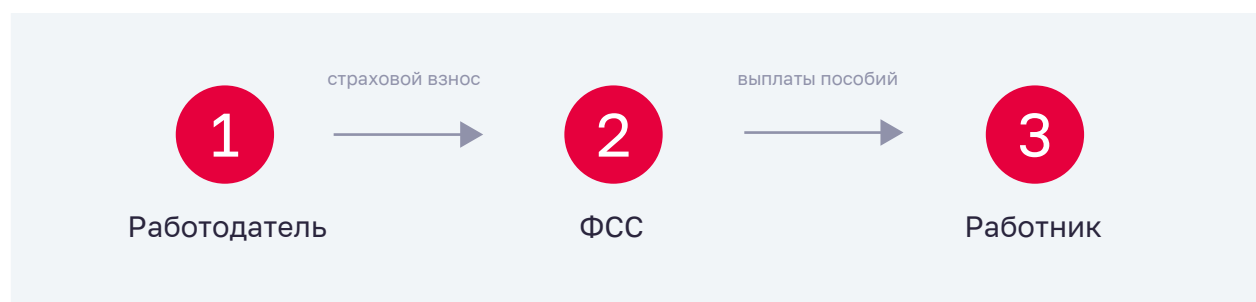
Если средняя ежемесячная зарплата больше 76 тыс. рублей (912 тыс. рублей в год), то оплата взноса происходит иначе. Условно ваша зарплата разбивается на две суммы: 76 тыс. рублей + оставшаяся часть. С первой суммы уплачивается 2,9 % (или 1,8 %), а со второй – ничего. Так происходит, потому что законом установлена предельная база для начисления страховых взносов на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в отношении каждого работника.

ФСС

ФСС отвечает за администрирование доходов по 41 статье из 50, однако наибольший интерес представляют статьи, связанные со: страховыми взносами на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, с трансфертами из федерального бюджета и бюджета ФОМС, а также с капитализированными платежами и инвестированием «свободных» средств резерва страховых взносов по страхованию от несчастных случаев на производстве.

Страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев и профессиональных заболеваний

Ежемесячно работодатель **1** обязан перечислять ФСС **2** страховой взнос, после чего Фонд осуществляет выплаты пособий работнику **3**².



2. Аналогично страхованию на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством данная схема действует для всех регионов начиная с 2021 года.

Размер взноса зависит от двух условий. Во-первых, от того, к какому классу риска отнесена основная деятельность организации. Во-вторых, установлены ли для организации скидки или надбавки к страховому тарифу.

Чтобы узнать класс риска, необходимо проверить ИНН организации на сайте ФНС (<https://egrul.nalog.ru/index.html>). В полученной выписке найти строку, где отражены сведения об основном виде деятельности (ОКВЭД). Затем номер, который присвоен деятельности, внести в строку на портале ФСС (<https://portal.fss.ru/fss/regulations/okved2>), которая выдаст результат.

Все виды деятельности разделены на 32 класса риска, для первого взнос установлен в 0,2 %, для последнего – в 8,5 % от средней ежемесячной зарплаты. Скидка или надбавка для работодателя высчитывается исходя из размера взноса. Информация о размере скидки обычно не публикуется в открытом доступе.

Трансферты из федерального бюджета

Чтобы ФСС мог получать деньги из федерального бюджета, в законе о бюджете Фонда прописано 12 статей. За счет средств федерального бюджета (трансфертов) происходит финансирование:

- пособий в полном объеме для людей, пострадавших во время аварии в Чернобыле, Семипалатинске и на ПО «Маяке»;
- больничных и пособий по беременности и родам за «нестраховые периоды» и других компенсационных выплат;
- четырех дополнительных выходных дней работающим родителям (опекунам, попечителям) для ухода за детьми-инвалидами;
- обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации;
- выпадающих доходов и сбалансированности бюджета;
- санаторно-курортного лечения;
- выплат временных капитализированных платежей.

Если во время работы в организации вам причинен вред, угрожающий жизни или здоровью, то ответственность за его причинение несет организация. Однако в случае признания организации, в которой вы работаете, банкротом обязанность по требованиям к организации-должнику в возмещение причиненного вреда жизни или здоровью с вашего согласия переходит к Российской Федерации. В соответствии с расчетом ФСС производит вам выплату в возмещение причиненного вреда жизни или здоровью. Выплата производится ежемесячными платежами путем перечисления соответствующих средств ФСС на ваш лицевой счет в кредитной организации или через организацию федеральной почтовой связи.

Также ФСС получает деньги из бюджета ФОМС на оплату женщинам родового сертификата – документа с тремя талонами. Первый талон нужен для оплаты услуг

в период беременности на амбулаторно-поликлиническом этапе, второй – для оплаты услуг в родильных домах (отделениях), перинатальных центрах, третий – для оплаты услуг детской поликлиники по диспансерному наблюдению ребенка в первый год жизни.

Кроме того, ФСС обязан получать доход от инвестирования средств, которые были собраны с помощью взносов, но не были использованы, и поэтому оказались временно свободными. За инвестирование таких денег с 2020 года отвечает Федеральное казначейство.

Остальные доходы, за администрирование которых отвечает ФСС, связаны с имуществом Фонда, взиманием штрафов, платными услугами Фонда, невыясненными доходами и некоторыми другими процессами.

Федеральное казначейство

Федеральное казначейство отвечает за сбор штрафов, выписанных работодателям за нарушение статьи 15.33 КоАП «Нарушение установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании порядка и сроков представления документов и (или) иных сведений в территориальные органы ФСС».

Расходы

Расходы ФСС можно разделить по аналогии с доходной частью бюджета:

- расходы по страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
- по страхованию от несчастных случаев на производстве;
- за счет средств федерального бюджета и ФОМС.

Временная нетрудоспособность и материнство

За счет взимаемого страхового взноса Фонд выплачивает следующие пособия:

- по временной нетрудоспособности (больничные):
 - первые три дня больничного оплачивает работодатель, а начиная с четвертого – ФСС. Размер компенсации зависит от страхового стажа (период, за который перечислялись взносы в ФСС):
 - от 6 месяцев до 5 лет – 60 % от среднего заработка;
 - 5–8 лет – 80 % от среднего заработка;
 - более 8 лет – 100 % среднего заработка;

- размер пособия может быть снижен из-за нарушения режима, установленного врачом, из-за травмы в результате алкогольного или наркотического опьянения, а также из-за неявки на медицинский осмотр в ту дату, которую назначил врач;
- по уходу за ребенком:
 - размер пособий составляет 40 % от среднего заработка. В результате установленной предельной страховой базы максимальный размер пособия в 2020 году не может превышать 27 984,66 рубля в месяц;
- единовременное пособие при рождении ребенка: 18 004,12 рубля;
- по беременности и родам:
 - составляет 100 % среднего ежемесячного заработка. Но в результате установленной предельной страховой базы максимальный размер пособия составит:
 - 140 дней – 322 191,80 рубля;
 - 156 дней – 359 013,72 рубля;
 - 194 дня – 446 465,72 рубля;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности: 675,15 рубля;
- на погребение: 6 124,86 рубля.

Несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания

За счет взимаемого страхового взноса Фонд выплачивает следующие пособия:

- ежемесячная страховая выплата:
 - размер определяется как доля среднего месячного заработка застрахованного, исчисленная в соответствии со степенью утраты им профессиональной трудоспособности, и при этом не может превышать 79 602,38 рубля;
- единовременная страховая выплата:
 - зависит от степени утраты застрахованным лицом профессиональной трудоспособности, но не может быть больше 103 527,66 рубля;
- единовременная выплата в случае смерти застрахованного: 1 000 000 рублей.

Кроме того, ФСС осуществляет расходы на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию, в рамках которых для пострадавших на производстве лиц приобретаются лекарства, изделия медицинского назначения и индивидуального ухода, оплачиваются услуги по специальному медицинскому и бытовому уходу, по профессиональному обучению или переобучению, приобретаются технические средства реабилитации, транспортные средства, путевки на санаторно-курортное лечение.

Также ФСС финансирует страхователям затраты на меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников.

Меры подразумевают проведение специальной оценки условий труда не реже одного раза в пять лет, обучение по охране труда, покупку спецодежды, спецобуви и средств индивидуальной защиты, в том числе обеззараживающих средств, санаторно-курортного лечения, медосмотров, покупку лечебно-профилактического питания, приобретение спецприборов, аптек и т. д.

Средства федерального бюджета:

- санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан;
- обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации;
- оплата четырех дополнительных выходных дней работающим родителям (опекунам, попечителям) для ухода за детьми-инвалидами;
- пособия для граждан, пострадавших во время аварии в Чернобыле, Семипалатинске или на ПО «Маяк».

ФОМС:


- оплата родового сертификата – 12 000 рублей.

Дефицит/профицит

В результате разницы между доходами (811 млрд рублей) и расходами (788 млрд рублей), утвержденными Федеральным законом о бюджете ФСС на 2020 год, образуется профицит бюджета ФСС в 2020 году. Однако инспекторы Счетной палаты при анализе финансовой устойчивости бюджета Фонда обращают внимание и на другие расчеты. Поскольку 97 % дохода обеспечиваются двумя видами взносов (по временной нетрудоспособности и по несчастным случаям на производстве), специалисты анализируют разницу между поступающими доходами и расходами по каждому виду социального страхования отдельно. Законом о бюджете на 2020 год обозначены следующие финансовые результаты исполнения бюджета ФСС:

- на выплаты пособий в связи с временной нетрудоспособностью и материнством не хватает около 14 млрд рублей;
- в итоге выплат по несчастным случаям на производстве и профилактике заболеваний остается около 37 млрд рублей.

Ответственным за покрытие дефицита по закону является сам ФСС, а источником остатков денежных средств на счетах – резерв Фонда.



Тематические
проверки
Счетной палаты

Счетная палата постоянно проводит аудит бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации. Аудиторы проверяют фонды на стадии внесения законопроекта о бюджете в Государственную Думу. В течение года происходит оперативный контроль. Подробнее с результатами анализа можно ознакомиться ниже.

[1. Заключение на проект федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»](#)

Сбалансированность бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в 2021 году будет обеспечена за счет остатков средств другого вида обязательного социального страхования.

[2. Анализ хода исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–июнь 2020 года](#)

В бюджет ФСС за январь–июнь 2020 года поступило 237,61 млрд рублей, или 29,3 % прогнозируемого объема доходов. Это на 27,5 % (51,24 млрд рублей) больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. Рост доходов в основном обусловлен увеличением количества субъектов Российской Федерации, перешедших на реализацию пилотного проекта. Кассовые расходы ФСС за январь–июнь 2020 года составили 243,64 млрд рублей и по сравнению с аналогичным периодом 2019 года увеличились на 93,47 млрд рублей, или на 62,2 %. В результате бюджет ФСС исполнен с дефицитом в объеме 6,02 млрд рублей.

[3. Анализ хода исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–март 2020 года](#)

Кассовые поступления ФСС по доходам за январь–март 2020 года составили 112,6 млрд рублей. Кассовые расходы – 96,9 млрд рублей. Резерв по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в I квартале равнялся 196,9 млрд рублей. Бюджет ФСС исполнен с профицитом в объеме 15,8 млрд рублей. Очередь на получение путевок на санаторно-курортное лечение в территориальных органах ФСС на 1 апреля 2020 года по сравнению с аналогичной отчетной датой прошлого года снизилась на 3,9 % и составила 564,35 тыс. человек.

4. Анализ исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–декабрь 2019 года

Совокупная задолженность по взносам на социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством увеличилась в 2019 году на 2 821,01 млн рублей (на 27,7 %). Основная доля в этой задолженности (60,9 %) приходится на задолженность, образовавшуюся за расчетные периоды с 1 января 2017 года.

Совокупная задолженность по взносам на социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний выросла на 682,4 млн рублей (на 6,4 %). Из данной задолженности 9 261,3 млн рублей – недоимка по страховым взносам и 2 027,5 млн рублей – задолженность по пеням и штрафам. За счет принятых мер ФСС взыскал в 2019 году 4 169,1 млн рублей.

5. Анализ хода исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–сентябрь 2019 года

За 9 месяцев 2019 года кассовые показатели по доходам ФСС были выполнены только на 39 % из-за отсутствия расчетов страхователей в сумме произведенных расходов на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов по итогам III квартала 2019 года в 26 регионах. Кассовые расходы за 9 месяцев 2019 года выросли на 16,4 % по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. Это обусловлено индексацией с 1 февраля 2019 года социальных выплат и увеличением количества территориальных органов ФСС, перешедших на прямые выплаты. За 9 месяцев 2019 года территориальными органами и центрами реабилитации ФСС были израсходованы лишь 3,6 % средств, предусмотренных им на капитальные вложения. Это создает риски неосвоения бюджетных средств до конца финансового года. Кроме того, ФСС не расходовались средства на прикладные научные исследования в области социальной политики.

6. Анализ хода исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–июнь 2019 года

За первое полугодие 2019 года кассовые показатели по доходам ФСС были выполнены на четверть. Традиционно низкий уровень исполнения бюджета ФСС обусловлен отсутствием расчетов страхователей в сумме произведенных расходов на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов по итогам II квартала 2019 года в 35 регионах. Доходы ФСС от размещения в кредитных организациях средств резерва страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по сравнению с аналогичным периодом 2018 года сократились. Причина такого значительного снижения – неразмещение в первом полугодии Фондом средств резерва. Кассовые расходы за первое полугодие 2019 года выросли на 13,6 %. Это обусловлено индексацией с 1 февраля 2019 года социальных выплат на 4,3 % и увеличением количества территориальных органов ФСС, перешедших на прямые выплаты.

7. Анализ хода исполнения бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за январь–декабрь 2018 года

В 2018 году сохранилась положительная динамика исполнения бюджета ФСС. Все социальные обязательства выполнены в полном объеме. Сумма доходов за 9 месяцев (с учетом «зачетного механизма» исполнения бюджета) на 6,7 % больше, чем за аналогичный период 2017 года. Сумма страховых взносов по двум видам обязательного социального страхования увеличилась на 11,6 %, уровень поступлений вырос на 1,2 процентного пункта. Кассовые поступления в целом по доходам за 2018 год увеличились на 16,2 %, сумма страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством – на 15,8 %, от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний – на 11,4 %. Совокупная задолженность по страховым взносам на социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за 9 месяцев 2018 года увеличилась на 10,5 %.

Международная практика

Зарубежный опыт государственного аудита по тематике социального страхования

Повышение социальной защиты находится среди приоритетов [Целей устойчивого развития ООН](#) в качестве одного из способов сокращения неравенства как между гражданами отдельных стран, так и на межгосударственном уровне. Сегодня мировой уровень социального обеспечения населения беспрецедентно высок: например, согласно [данным Международной ассоциации социального обеспечения](#)¹, в период с 2005 по 2015 год в мире стало на 1,5 млрд больше людей, получивших доступ к социальному обеспечению в области здравоохранения. В целом значительный прогресс на данном направлении был достигнут, прежде всего, за счет развития социального обеспечения в странах Африки, Северной и Южной Америки, Азиатско-Тихоокеанского региона.

Несмотря на позитивные изменения, социальное обеспечение по-прежнему остается недоступным для значительного числа населения. В докладе Международной организации труда за 2017–2019 годы [отмечалось](#), что только 45 % мирового населения имеет доступ к одному из видов социального обеспечения, а остальные 4 млрд человек остаются без социальной защиты. Согласно данным Международной ассоциации социального обеспечения от 2014 года, только 52 % людей получают пенсии, 61 % – медицинские выплаты, 33 % – выплаты в связи с травмами на работе.

Отдельные страны и регионы сталкиваются с различными вызовами в контексте социального обеспечения. В то время как развивающиеся страны стремятся расширить доступ к системам социальной защиты для большего количества граждан, перед развитыми государствами встают другие задачи, например, решение проблемы стареющего населения. По прогнозам экспертов, к 2050 году количество людей старше 60 лет возрастет с 11,7 до 21,1 %, а число тех, кто старше 80 лет, утроится. В данных условиях развитым странам приходится решать вопросы финансовой устойчивости системы социальной защиты и удовлетворения потребностей всего населения.

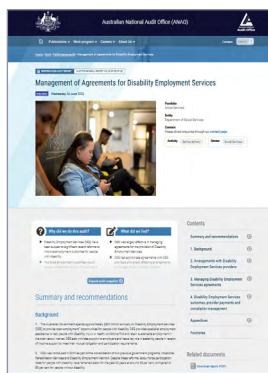
Инструменты социальной поддержки помогают решать широкий спектр социально-экономических задач, что делает общество более устойчивым, в том числе в период кризисных потрясений. Опыт правительств в повышении социальной обеспеченности находит свое отражение в отчетах высших органов аудита (ВОА).

Краткий обзор деятельности зарубежных ВОА посвящен проведенным аудитам по тематике трудоустройства граждан с ограниченными возможностями здоровья (ВОА Австралии), предоставления пособий по беременности и уходу за ребенком (ВОА Аргентины), пособий по безработице (ВОА Швейцарии). Представлена оценка

1. Отчет доступен через VPN-адрес.

новой схемы государственного пенсионного обеспечения (ВОА Великобритании) и процесса внесения изменений в пенсионные программы (ВОА США). ВОА Австрии провел анализ темы закупок и управления персоналом в учреждениях социального страхования.

Национальное управление аудита Австралии



Трудоустройство граждан с ограниченными возможностями здоровья

Служба занятости лиц с ограниченными возможностями (Disability Employment Services, DES) была учреждена в Австралии в 2010 году и является национальным поставщиком услуг по трудоустройству данной категории граждан. Правительство Австралии ежегодно направляет около \$ 575 млн на финансирование DES. В 2020 году ВОА провел аудит деятельности Департамента социальных услуг на предмет эффективности управления соглашениями с поставщиками DES об оказании услуг по трудоустройству.

По итогам проверки ВОА пришел к выводу, что деятельность Департамента по заключению соглашений по вопросам трудоустройства граждан с ограниченными возможностями была в значительной степени эффективна:

- разработаны необходимые процедуры для обеспечения соответствия соглашений законодательным и другим нормативным требованиям;
- действует результативный механизм управления рисками, а также осуществления мониторинга работы поставщиков;
- разработаны эффективные механизмы оценки и представления отчетов о результатах работы, а также обеспечения точности платежей DES.

Счетный суд Австрийской Республики



Закупки и управление персоналом в учреждениях социального страхования Австрии

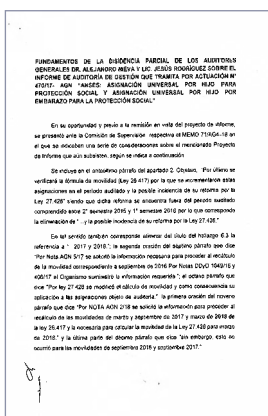
В 2017 году ВОА Австрии провел аудит соответствия закупок и управления персоналом в трех учреждениях социального страхования Австрии – Учреждении общего страхования от несчастных случаев (Allgemeine Unfallversicherungsanstalt), Фонде страхования гражданских и государственных служащих

(Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter) и Учреждении пенсионного страхования (Die Pensionsversicherungsanstalt).

В ходе проверок ВОА выявил ряд недостатков:

- не проводился контроль общего объема закупок;
- руководство учреждений не сопоставляло стратегические цели с оперативными целевыми показателями;
- в контрактах не предусматривалась ответственность поставщика за поставку товаров ненадлежащего качества, а также ответственность сторон за ненадлежащее исполнение своих обязательств, ставки определялись без учета ценовой конкуренции и расчета затрат;
- отсутствовала система управления рисками;
- отсутствовал или был в значительной степени неэффективным систематический межведомственный контроль;
- не соблюдались требования в отношении размещения объявлений о вакансиях и наборе персонала;
- правила и процедуры предотвращения и урегулирования конфликта интересов не были четко изложены.

Генеральное аудиторское управление Аргентинской Республики



Пособия по беременности и уходу за ребенком

ВОА Аргентины провел проверку деятельности Национального управления по социальному страхованию в части начисления и выплаты пособий по беременности и пособий по уходу за ребенком в период с 2015 по 2016 год.

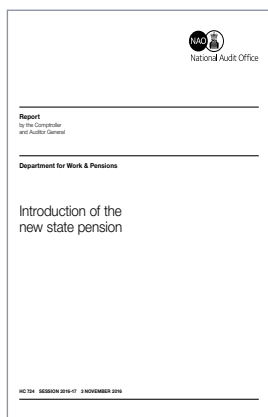
Аудиторами была проведена оценка нормативно-правовой базы, которой руководствовались социальные службы при определении критериев отбора получателей выплат, проанализирована деятельность служб внутреннего контроля, сделана выборка конкретных случаев для выявления возможных нарушений.

ВОА Аргентины сформулировал ряд замечаний к работе социальной службы. Например, зафиксированы систематические задержки в предоставлении справок, подтверждающих право граждан на получение выплат. Выявлены некоторые случаи неправомерного отказа в выплатах.

Отмечены многочисленные случаи, когда пособия по беременности продолжали выплачиваться даже после родов, поскольку требование сообщать о прекращении оснований для выплат было недостаточно четко сформулировано управлением. ВОА рекомендовал наладить сотрудничество между различными социальными органами для сопоставления и актуализации баз данных лиц, претендующих на получение выплат.

Отдельный раздел отчета посвящен работе Национального управления по социальному страхованию в контексте достижения Целей устойчивого развития. В частности, ВОА рекомендовал организовать обучение сотрудников по вопросу взаимодействия с лицами с ограниченными возможностями здоровья, чтобы облегчить процесс получения социальных выплат данной категорией граждан.

Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании



Новая схема государственного пенсионного обеспечения

6 апреля 2016 года Правительство Великобритании приняло новую схему пенсионного обеспечения граждан. Право на получение лицами пенсионных выплат стало определяться Министерством труда и пенсий Великобритании на основании периода, в течение которого ими выплачивались взносы в Ведомство национального страхования. Ожидалось, что новая схема государственного пенсионного обеспечения позволит сократить долгосрочные издержки правительства.

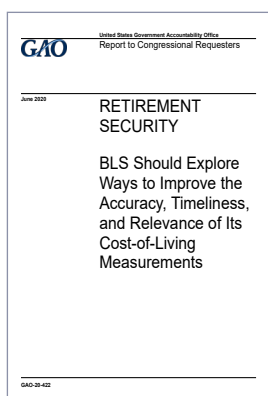
В 2015–2016 годах государственное пенсионное обеспечение обошлось Правительству Великобритании в \$ 151 млрд, или 6,3 % ВВП. Министерство труда и пенсий прогнозирует, что в 2060 году размер пенсионных выплат возрастет до 7,6 % ВВП, что примерно на 0,5 % ВВП меньше, чем при прежней схеме пенсионного обеспечения. Однако большинство граждан в долгосрочной перспективе будут получать более низкую пенсию. Так, в 2060 году 76 % граждан будут получать в среднем на \$ 19,4 в неделю меньше, чем при прежней схеме.

ВОА Великобритании провел аудит внедрения новой схемы пенсионного обеспечения Министерством труда и пенсий и пришел к следующим выводам:

- министерство своевременно не автоматизировало процесс обработки заявок. Изначально предполагалось, что цифровые услуги (например, подача заявлений о назначении пенсий) будут доступны гражданам с апреля 2016 года. Однако министерство отложило внедрение цифровой подачи заявлений о назначении пенсий до апреля 2017 года, а заявлений об изменении обстоятельств – до 2018 года;

- на момент проверки министерство рассчитывало получить гораздо меньшую экономию операционных расходов за счет новой государственной пенсии, чем планировалось изначально. Ожидаемая экономия была снижена с \$ 440 до \$ 94 млн;
- информационная кампания министерства способствовала повышению осведомленности граждан об изменениях в системе государственного пенсионного обеспечения. Кампания была ориентирована на людей, которые менее чем через 10 лет достигнут пенсионного возраста.

Государственное контрольное управление США



Расчет показателей в рамках пенсионной программы

В США корректировки в федеральные пенсионные программы обычно вносятся с учетом значения показателя стоимости жизни и основаны на индексе потребительских цен, которые рассчитываются с учетом инфляции. Изменения касаются более 60 млн пожилых граждан США, работников с ограниченными возможностями здоровья, а также членов их семей. При этом крайне важно, чтобы подобные корректировки были точными, поскольку с увеличением продолжительности жизни они будут применяться в отношении большего количества жителей США.

Бюро статистики труда составляет несколько индексов цен для подсчета инфляции. В соответствии со своим стратегическим планом Бюро стремится сделать данные оценки как можно более точными, чтобы они отражали средний уровень инфляции цен для определенной группы потребителей. ВОА выявил, что Бюро в ходе разработки индекса потребительских цен для некоторых подгрупп американского населения сталкивается с трудностями в вопросах точности и актуальности расчетов показателя стоимости жизни. Более того, ВОА выявил, что Бюро лишь частично использует данные, собранные федеральным правительством, которые могли бы быть применены для решения проблемы.

ВОА исследовал опыт других стран, разработавших альтернативные методы корректировки пенсионных выплат. Доклады о системах пенсионного обеспечения в 36 государствах – членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) свидетельствуют о том, что большинство из них используют первичные показатели инфляции для внесения изменений в пенсионные выплаты.

Социальная система должна рассматриваться в комплексе: взаимосвязь целей устойчивого развития в области здравоохранения

По данным совместного доклада Всемирной организации здравоохранения и Всемирного банка, ежегодно 100 млн человек оказываются в нищете из-за расходов на медицинское обслуживание, в то время как 800 млн человек тратят по меньшей мере 10 % своего бюджета на услуги здравоохранения. Особенно уязвимыми являются наименее обеспеченные слои населения.

В сентябре 2019 года Генеральная ассамблея ООН приняла политическую декларацию о всеобщем охвате услугами здравоохранения (УНС), закрепив в ней свою приверженность достижению Целей устойчивого развития (ЦУР), связанных со здоровьем. Социальная защита здоровья играет центральную роль в достижении одной из них – ЦУР № 3 – Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию всех в любом возрасте. Кроме того, социальная защита как приоритет отражена и в других ЦУР, многие из которых являются взаимодополняющими и тесно связанными приоритетными мерами, направленными на достижение здоровой и достойной жизни для всех, устойчивого развития и социальной справедливости. Предоставление социальной защиты здоровья для всех также отражено в ЦУР № 8 – Содействие устойчивому, поступательному, всеохватывающему и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех, поскольку для ее достижения требуются здоровая рабочая сила. Так, социальная защита лежит в основе ориентированного на человека подхода к будущему труда. Плохое здоровье и невозможность получить медицинскую помощь по финансовым, географическим причинам, социальные или другие барьеры оказывают негативное влияние на производительность рабочей силы. Отсутствие гарантированного дохода в случае болезни подрывает способность домашних хозяйств инвестировать в производственные активы и толкает их в нищету.

В рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года декларация УНС является гарантом всеобщего доступа к стимулирующим, профилактическим, лечебным, реабилитационным или паллиативным медицинским услугам. Как неотъемлемый компонент комплексных систем социальной защиты, охрана здоровья является наиболее адаптированным механизмом для реализации прав человека на здоровье и социальное обеспечение. Социальная защита здоровья преследует двоякую цель: всеобщий доступ к недорогому медицинскому обслуживанию надлежащего качества и гарантированный доход в случае болезни. Опыт Колумбии, Монголии, Руанды, Филиппин, Таиланда и ряда других стран показал, что можно распространить социальную защиту здоровья на всех даже в условиях низкого дохода и высокого уровня неформальной занятости.

Наряду с Повесткой в области устойчивого развития ООН многие другие международные организации предлагают свои принципы, способствующие эффективной работе системы социальной помощи населению и достижению глобальных целей. Ниже приведены 10 принципов Международной организации труда, основанные на международных стандартах социального обеспечения.

Принцип 1 – Универсальность защиты

Здравоохранение и социальное обеспечение являются базовыми правами человека и должны быть гарантированы всем людям. Социальная защита населения как раз представляет собой оптимальный механизм для соблюдения принципа «не оставлять никого в стороне».

Принцип 2 – Разнообразие подходов и прогрессивная реализация

Стандарты МОТ допускают множество подходов к обеспечению эффективного доступа к медицинской помощи. Механизмы, которые используются для финансирования, получения и предоставления медицинской помощи, признаются до тех пор, пока они соблюдают ключевые принципы. Правозащитные органы в свою очередь требуют от правительств принятия эффективных мер по использованию максимального объема имеющихся ресурсов для удовлетворения запросов граждан в такого рода поддержке.

Принцип 3 – Распределение рисков и солидарность в финансировании

Независимо от того, финансируются ли стандарты МОТ за счет взносов на социальное обеспечение, налогов или и того и другого вместе, они способствуют созданию механизмов коллективного финансирования для покрытия расходов в сфере здравоохранения. Это порождает позитивные перераспределительные эффекты – в частности, переносит финансовые и трудовые риски с отдельных лиц на все общество.

Принцип 4 – Всеобщая и первостепенная ответственность государства

Этот всеобъемлющий принцип определяет обязательства государства как общего гаранта социальной защиты в целом и социальной защиты здоровья в частности. Это означает, что государство должно принимать меры для соблюдения всех принципов, согласованных на международном уровне, а также для надлежащего управления полученными доходами, закупкой и оказанием медицинских услуг.

Принцип 5 – Взвешенное предоставление льгот

Как медицинское обслуживание (включая пособия по материнству), так и денежные выплаты по болезни должны распределяться адекватным образом и удовлетворять потребности всех лиц с точки зрения многообразия, количества и качества предоставляемых льгот. Принципы социальной защиты здоровья предусматривают правозащитный подход с учетом не только охвата населения, но и двух других измерений, отраженных в декларации УНС, – защищенности в финансовом плане и доступа к услугам.

Принцип 6 – Возможность прогнозировать получение льгот

Правовые нормы играют важнейшую роль в обеспечении предсказуемых прав. Прогнозирование позволяет домохозяйствам распоряжаться своими доходами и избежать риска отказа людей от медицинского обслуживания из-за страха финансовых последствий.

Принцип 7 – Отсутствие дискриминации, гендерное равенство и социальная инклюзия

Разработка пакетов льгот, механизмов финансирования, условий отбора и положений о льготах должна иметь всеохватывающий и гибкий характер. Особое внимание следует уделять обеспечению инклюзивности и доступности программ социальной защиты здоровья, чтобы никто не остался без внимания.

Принцип 8 – Финансовая и экономическая устойчивость в отношении социальной справедливости и равноправия

Под устойчивостью понимается текущая и будущая способность системы социальной защиты здоровья нести расходы, связанные с ее функционированием, с учетом экономической, бюджетной и финансовой ситуации в стране.

Принцип 9 – Вовлеченность, открытый диалог и подотчетность

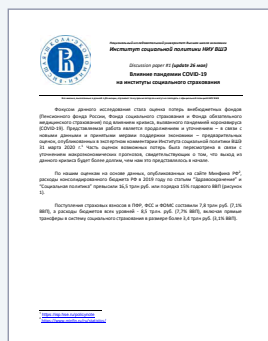
Открытый диалог и вовлеченность способствуют тому, чтобы социальная охрана здоровья отвечала потребностям населения и давала возможность высказаться заинтересованным сторонам. Кроме того, для повышения эффективности в этой области важно, чтобы в государственных органах, отвечающих за реализацию повестки в области здравоохранения и социальной защиты, были представители пациентов. Это также поможет совместно разрабатывать решения, которые наилучшим образом будут удовлетворять потребности населения.

Принцип 10 – Интеграция в комплекс систем в области социальной защиты

Уровень бедности и здоровье имеют ряд взаимосвязей, которые прослеживаются, например, в ЦУР №№ 1, 3 и 8. Социальная система должна рассматриваться в комплексе. В этой связи социальная защита здоровья должна являться неотъемлемой частью универсальных систем социальной защиты и координироваться с политикой занятости таким образом, чтобы максимально способствовать сокращению масштабов нищеты и неравенства.

Исследования по теме

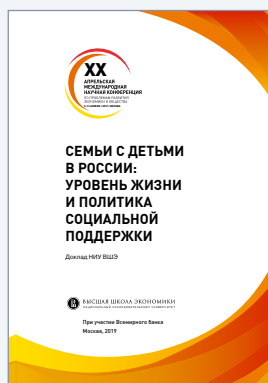
Влияние пандемии COVID-19 на институты социального страхования



Фокусом данного исследования стала оценка потерь внебюджетных фондов (Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования и Фонда обязательного медицинского страхования) под влиянием кризиса, вызванного пандемией коронавируса (COVID-19).

[Подробнее](#)

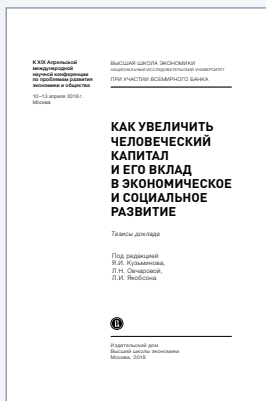
Семьи с детьми в России: уровень жизни и политика социальной поддержки



Доклад посвящен анализу материального благосостояния семей с детьми и государственной политики социальной поддержки семьи и детства в России. Проанализированы демографические тенденции и изменения в благосостоянии семей с детьми, особое внимание уделено проблемам бедности. Система социальной поддержки семей с детьми на федеральном и региональном уровнях рассмотрена с точки зрения разнообразия мер и условий их реализации, охвата целевой группы, востребованности отдельных инструментов и их влияния на уровень жизни получателей.

[Подробнее](#)

Как увеличить человеческий капитал и его вклад в экономическое и социальное развитие



На XIX Апрельской международной научной конференции НИУ ВШЭ по проблемам экономики и общества обсуждались предложения, реализация которых, по мнению экспертов, обеспечит прорыв в экономическом и социальном развитии за счет формирования и использования знаний, умений и компетенций людей.

[Подробнее](#)

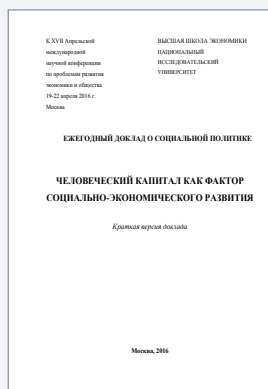
Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения



Данный доклад, подготовленный по заданию Центра стратегических разработок, представляет собой краткий обзор основных проблем российского рынка труда. Авторы уделяют внимание тенденциям занятости и безработицы, динамике заработной платы и эволюции неравенства, различным структурным аспектам занятости, вопросам производительности труда и обучения.

[Подробнее](#)

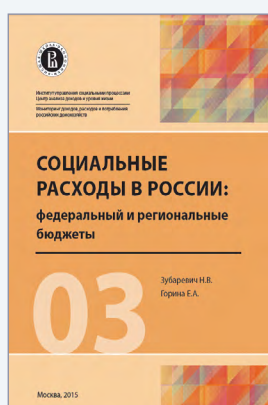
Человеческий капитал как фактор социально-экономического развития



В действующей системе соцзащиты по-прежнему доминируют меры, предоставляемые исходя из принадлежности к той или иной категории. Несмотря на декларируемый приоритет, доля социальных пособий, адресованных малообеспеченным гражданам, остается в пределах 16–17 % расходов на меры социальной помощи. Российская система социальной защиты населения на протяжении последних 10–15 лет находится в стадии незавершенного перехода к обеспечению адресности социальных программ и преимущественной поддержке тех групп населения, которые в ней действительно нуждаются. Изменения нормативной базы последних лет и новые обсуждаемые инициативы показывают, что региональный уровень социальной поддержки рассматривается как основной плацдарм для расширения применения критериев нуждаемости.

[Подробнее](#)

Социальные расходы в России: федеральный и региональные бюджеты



В исследовании представлен комплексный обзор динамики государственных социальных расходов в России. Авторы изучили объем и структуру расходов бюджетов разных уровней по всем социальным статьям и прослеживают происходящее в последние годы перераспределение обязательств между федеральным центром и субъектами РФ. Предложенный в работе подход к анализу бюджетной устойчивости регионов и стратегий их бюджетной политики в отношении социальных расходов позволил оценить адаптационные возможности субъектов РФ в условиях наступившего экономического кризиса.

[Подробнее](#)

Публикации в СМИ

Матвиенко считает, что ФСС мог бы взять функции по управлению алиментным фондом

Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко предлагает подумать о том, чтобы возложить на Фонд социального страхования (ФСС) функции по управлению алиментным фондом РФ, если будет принято решение о его создании. *«Сейчас активно обсуждается тема создания общероссийского алиментного фонда <...>. Может быть, в Фонде социального страхования создать подразделение, которое при политическом решении, если оно состоится, могло бы заниматься еще вопросами реализации полномочий так называемого алиментного фонда. Надо подгружать вас работой»,* – сказала Матвиенко на пленарном заседании в среду при обсуждении вопроса об исполнении бюджета ФСС. Она отметила, что у фонда хороший штат, а его сотрудники получают неплохую зарплату.

[Полная версия публикации](#)

Новый помощник пожилых

Как стало известно «Ъ», внедрением в РФ системы долговременного ухода за пожилыми и инвалидами займется Фонд социального страхования. Минтруд организовал на его базе проектный офис, который обобщит опыт региональных пилотных проектов по предоставлению этой социальной услуги и предложит пути его масштабирования на всю страну. При этом в ведомстве утверждают, что выбор ФСС оператором проекта пока не предполагает финансирования долговременного ухода на страховых принципах, хотя альтернатив такому решению немного.

[Полная версия публикации](#)

Внебюджетные фонды остались при своих

По оценке Счетной палаты, объем страховых взносов во внебюджетные фонды РФ – Пенсионный фонд и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования – мало изменился за первое полугодие 2020 года как по сравнению с прошлым годом, так и по сравнению с прогнозными значениями. Спад поступлений за второй квартал был, очевидно, компенсирован их опережающим ростом в первом квартале и ростом трансфертов из федерального бюджета. Падение зарплат, в свою очередь, компенсировало незначительное сокращение формальной занятости – примерно на 1 %.

[Полная версия публикации](#)

Соцвыплаты уводят от суда

Счетная палата подвергла критике предложение Минтруда ввести в России порядок обязательного досудебного урегулирования споров о назначении выплат по обязательному социальному страхованию. По мнению ведомства, суды часто выносят решения в пользу граждан, а значит, досудебный порядок ограничит их право на защиту и замедлит принятие решения. Минтруд, в свою очередь, указывает, что процедура досудебного урегулирования жалоб проще для потерпевших и занимает меньше времени.

[Полная версия публикации](#)

Профсоюзы поддержали прямые выплаты по больничным

Федерация независимых профсоюзов России (ФНПР) поддерживает прямые выплаты из Фонда социального страхования по больничным листам, заявил зампредела организации Давид Кришталь. *«ФНПР считает данный способ выплат прогрессивным, тем более в условиях нестабильного рынка труда и банкротства предприятий. Если действовать по «зачетному» принципу, неизвестно, как скоро человек получит выплаты по больничному листу и материнские пособия, – эти выплаты по жизни не могут ждать»,* – говорится в заявлении Кришталя, размещенном на сайте организации.

[Полная версия публикации](#)

Больничный держит дистанцию

ФСС начнет оформлять электронные больничные для россиян на карантине из-за коронавируса дистанционно. Чтобы получить листок нетрудоспособности после возвращения из-за рубежа, работнику и членам его семьи будет достаточно подать заявление на сайте фонда. *«Электронный больничный сейчас формируют около 10 тыс. медицинских организаций (всего их в стране 12 тыс.), на которые приходится большинство обращений»,* – пояснила первый заместитель председателя ФСС Татьяна Лотоцкая.

[Полная версия публикации](#)

Депутат Госдумы прокомментировал идею новой системы оплаты больничных

Новая система оплаты больничных и декретных отпусков могла бы помочь россиянам, сталкивающимся с недобросовестными работодателями, однако эту инициативу необходимо проработать, чтобы обеспечить гражданам положенные выплаты оперативно и без бюрократических проволочек, считает глава комитета Госдумы по труду и соцполитике Ярослав Нилов. «Если менять, то менять только для того, чтобы можно было оперативно и удобно получить положенные социальные выплаты, компенсации и не иметь возможность (для работодателя) злоупотреблять, задерживать выплаты... В таком случае это стало бы инструментом против недобросовестных работодателей и против тех, у кого не хватает оборотных средств для того, чтобы сначала выплатить, а потом получить компенсацию от фонда», – сказал Нилов РИА Новости.

[Полная версия публикации](#)

Болезнь не вредно: в России меняют систему оплаты отпусков и декретов

В России готовится кардинальная реформа системы оплаты больничных листов, декретных и отпусков. С 2021 года их будет компенсировать Фонд социального страхования, а не работодатели. Такой законопроект правительства готовы поддержать в «Единой России» и других фракциях парламента.

«Работникам этот законопроект дает ряд преимуществ. Например, у работодателя может не оказаться средств для положенных выплат. Также плюс в том, что трудящийся, получая деньги на больничный непосредственно из кассы ФСС, будет чувствовать себя более спокойно, чем сейчас, когда эти средства выплачивает работодатель, которому они засчитываются в конце года при уплате взносов в Фонд социального страхования», – пояснил первый зампред фракции партии в Думе Андрей Исаев.

[Полная версия публикации](#)

Мишустин заявил, что снижение трудовых налогов рассматривается

«Что касается вопросов страховых сборов: без сомнения, вопросы, связанные со снижением налогов на труд, рассматриваются. Здесь надо быть аккуратными и взвешивать ситуацию, потому что, как вы понимаете, любое снижение – это дополнительный трансферт из федерального бюджета Пенсионному фонду», – сказал глава правительства на встрече с членами Совета Федерации.

[Полная версия публикации](#)

В ФНС считают необходимым снижение страховых взносов до 20–22 %

Сейчас российский работодатель должен платить за сотрудника страховые взносы по ставке 30 % от заработной платы. 22 % поступает в Пенсионный фонд, 5,1 % – на обязательное медицинское страхование в ФОМС, 2,9 % – на социальное страхование в ФСС.

«Снизить ее [ставку страховых взносов] на 1–2 процентных пункта смысла никакого не имеет, картину это никак кардинально не поменяет. Снижение должно быть достаточно существенным, минимум 8–10 процентных пункта. Если с 30 % [считать] – ее можно понизить до 20–22 %», – заявил начальник аналитического управления ФНС Валерий Засько на круглом столе ВШЭ «Роль налоговых доходов в развитии экономики. Бюджет 2020 и налоговые стимулы развития бизнеса».

[Полная версия публикации](#)

Силуанов назвал срок возвращения к вопросу о повышении НДФЛ для богатых

До 2024 года принципы налогообложения останутся неизменными, и пока вопрос в правительстве не рассматривается, сказал министр. Потом к вопросу о прогрессивной шкале могут вернуться. Глава Минфина напомнил, что в России очень высока налоговая нагрузка на труд: 30 % работодатель платит за каждого сотрудника во внебюджетные фонды – в ПФР, ФСС и ФОМС. Правительство ищет способы снизить ставку страховых взносов, но без ущерба для бюджета.

«Мы заинтересованы в том, чтобы эта нагрузка снижалась, но в то же время мы заинтересованы в том, чтобы не разбалансировать подходы к налогообложению», – резюмировал министр, уточнив, что вопрос пока рассматривается теоретически, «нет никаких законопроектов, заготовок на завтра».

[Полная версия публикации](#)

Правительство вернулось к идее резко снизить страховые взносы

Правительство Михаила Мишустина возобновило дискуссию, начатую правительством Дмитрия Медведева, о снижении социальных взносов. Рассматриваются различные варианты снижения общей ставки – с 30 до 23–25 %, но пониженная ставка для относительно высоких зарплат может быть при этом отменена.

Замдиректора Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования Владимир Сальников считает, что больше всего от снижения страховых взносов выиграют отрасли, ориентированные на внутренний спрос и с высокой долей расходов на оплату труда: машиностроительные отрасли, производители потребительских товаров, сфера услуг, сельское хозяйство, производство химических продуктов. Их производственные издержки при снижении ставки до 23 % уменьшатся примерно на 0,5–0,9 %, а у компаний, занимающихся ремонтом оборудования, – и вовсе на 1,4 %. Меньше всего выиграют экспортеры – у них в среднем более высокие зарплаты, а доля расходов на оплату труда небольшая. Реформа будет способствовать снижению дифференциации доходов отраслей, заключает Сальников.

[Полная версия публикации](#)

Медкарты протестируют на регионах

В 2020 году Фонд социального страхования запустит в Татарстане и Кузбассе пилотный проект по сбору информации о здоровье работников. Данные об их условиях труда, профзаболеваниях и льготах объединят в специальную медкарту с доступом для работодателей и регионального министерства здравоохранения. В перспективе база данных о здоровье работника может повлиять на выплаты по социальному страхованию и стать частью более масштабного проекта создания электронных карт пациентов.

«Единая медкарта работника будет содержать данные об условиях труда на предприятиях, где он трудился, ряд показателей его здоровья и сведения об оказанных ему мерах поддержки в сфере реабилитации и санаторно-курортного лечения. Совмещение этих типов информации позволит лучше понимать состояние здоровья работника как его работодателю, так и системе здравоохранения», – говорит первый зампред ФСС Татьяна Лотоцкая.

[Полная версия публикации](#)

Излишкам соцстраха нашли управляющего

Минфин разработал законопроект, передающий право управления резервом Фонда социального страхования Федеральному казначейству. Авторы этой инициативы уверены, что передача полномочий по инвестированию резерва увеличит доходность от размещения в 2,5 раза. Такой шаг соответствует общей логике более масштабного плана Минфина о реформировании системы исполнения бюджета.

«Если мы проанализируем доходность, которая обеспечивается ФСС, – это 3,5 % от общего объема резервов, при этом доходность средств федерального бюджета составляет более 7 %», – отметил замминистра финансов Антон Котяков. По его словам, недополученные доходы за последние три года составили более 3 % от общего объема резерва фонда. Котяков заявил, что все доходы от инвестирования резерва, которые будут формироваться казначейством, поступят в ФСС и станут его средствами.

[Полная версия публикации](#)

«Это абсолютный популизм, который пойдет во вред делу»

Министр здравоохранения Вероника Скворцова рассказала в интервью «Известиям» о внедрении новой системы лекарственного обеспечения, революционном препарате от рака, а также объяснила, почему Минздрав выступает против идеи объединения ПФР, ФСС и ФОМС. *«Мы считаем, что это абсолютный популизм, который пойдет во вред делу, за которое мы отвечаем, – сохранение здоровья людей. Хотя формально Пенсионный фонд, Фонд социального страхования и Фонд обязательного медицинского страхования считаются социальными фондами, они имеют не просто разные, но противоположные характеристики и принципы работы», – заявила Скворцова.*

[Полная версия публикации](#)

ФОМС предупредил о социальных рисках в случае слияния с Пенсионным фондом

Возможное объединение Федерального фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС) с Пенсионным фондом России и Фондом социального страхования приведет к нарушению целостности системы здравоохранения, создаст риски невыполнения социальных обязательств и роста социальной напряженности в стране, заявили РБК в пресс-службе ФОМС. *«Решение о консолидации государственных внебюджетных фондов РФ приведет к утрате гарантированного и обособленного источника финансирования и нарушению целостности системы здравоохранения», – заявили в ФОМС.*

[Полная версия публикации](#)

Орешкин отреагировал на данные о реорганизации ПФР и ФОМС

Министр экономического развития Максим Орешкин прокомментировал информацию о том, что Минтруд предложил сделать Пенсионный фонд России, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования публично-правовыми компаниями.

«Дискуссия по данному вопросу только началась. Но очевидно, что у нас три крупных фонда – каждый со своей поддерживающей инфраструктурой. Здесь, конечно, реформы и изменения могут дать позитивный результат. Понятно, что очень важно это все грамотно выстроить, чтобы такие изменения не привели, наоборот, к негативным последствиям», – сказал Орешкин.

[Полная версия публикации](#)

Минтруд начал подготовку к реформе Пенсионного фонда

Переход к публично-правовой форме позволит перевести управление фондами на трехстороннюю основу – с участием государства, представителей профсоюзов и работодателей, заметил секретарь комитета РСПП по развитию пенсионных систем и соцстрахованию Вячеслав Батаев. *«Публичный статус социальных фондов давно напрашивался; главное, чтобы на деле и работодатели, и профсоюзы имели реальную возможность принимать участие в управлении фондами, голосовать по решениям, имели реальные рычаги влияния», – сказал РБК Батаев.*

[Полная версия публикации](#)

Экономисты предложили гражданам выбирать самим размер пенсионных взносов

Система социального страхования в России нуждается в радикальных изменениях, пришли к выводу участники научного семинара «Политика активного долголетия и пенсионные реформы» Института социальной политики НИУ ВШЭ, который состоялся 28 февраля. Финансовый омбудсмен Юрий Воронин, профессор ВШЭ Евгений Гонтмахер и проректор Академии труда Александр Сафонов предложили меры по долгосрочному реформированию системы социального страхования. Форма собственности единого фонда должна быть преобразована из государственной в общественную, полагают экономисты. *«Средства обязательного социального страхования не должны принадлежать государству»*, – сказал Гонтмахер. По его словам, «это отложенная зарплата людей», но, поступая во внебюджетные фонды, она почему-то становится федеральной собственностью.

[Полная версия публикации](#)

Новости Счетной палаты

[Полная версия публикации](#)

● Пять тезисов Алексея Кудрина о влиянии на российскую экономику кризиса, связанного с пандемией коронавируса

В эфире телеканала «Россия-1» вышел фильм «Опасный вирус. План спасения». В нем своим мнением о влиянии пандемии коронавируса на российскую экономику и плане выхода из кризиса поделился Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин. Он рассказал про уникальность мирового кризиса, меры поддержки населения, бизнеса и безработных. Кроме того, Алексей Кудрин оценил, во сколько стране обойдется кризис, и рассказал, в чем хранить сбережения.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата указала на недостатки в расчетах показателей госпрограмм

Показатели государственных программ (ГП) не всегда корректно рассчитаны. На эту проблему обратили внимание аудиторы Счетной палаты на заседании Комитета Госдумы по бюджету и налогам. Например, некоторые индикаторы ГП «Развитие внешнеэкономической деятельности» недостаточно сопоставимы друг с другом и данными федеральных национальных проектов.

«В расчетах одного и того же показателя могут использоваться различные базовые периоды, – отметил в ходе обсуждения аудитор Андрей Перчян. – И это не позволяет дать объективную оценку динамике реализуемых мероприятий, а также не обеспечивает их сопоставимость».

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата не видит перспектив в продлении действия единого налога на вмененный доход

Счетная палата не поддержала законопроект, предлагающий продлить до 1 января 2025 года функционирование специального налогового режима – единого налога на вмененный доход (ЕНВД). В соответствии с действующим законодательством применение режима ЕНВД прекращается с 1 января 2021 года, после чего организации должны перейти на общий режим налогообложения или упрощенную систему уплаты налогов, а индивидуальные предприниматели – на упрощенный режим или патентную систему.

● Счетная палата указала на неполную взаимосвязь параметров госпрограмм

Параметры паспортов госпрограмм (ГП) не всегда взаимосвязаны между собой. О таком недостатке рассказала аудитор Счетной палаты аудитор Татьяна Блинова на комитете Государственной Думы по бюджету и налогам, где продолжилось обсуждение ГП. Как уточнила аудитор, показатели, цели и мероприятия могут не полностью отражать задачи, поставленные перед ведомствами. В качестве примера Татьяна Блинова привела ГП «Юстиция».

● СП указала на негативные последствия сокращения расходов на госпрограммы

Сокращение финансирования госпрограммы «Развитие транспортной системы» негативно повлияет на транспортно-эксплуатационное состояние автомобильных дорог и безопасность дорожного движения. Об этом заявил аудитор Счетной палаты Валерий Богомолов на Комитете Государственной Думы по бюджету и налогам.

● Михаил Мень: единая информационная платформа позволит проследить путь леса от заготовителя до покупателя

Ситуацию в лесной отрасли в последние годы можно охарактеризовать как неблагоприятную. Отсутствует достоверная информация о лесных ресурсах страны, контроль за их использованием неэффективен, в сфере лесного хозяйствования высокие коррупционные риски. Такую позицию Счетной палаты озвучил аудитор Михаил Мень на правительственном часе Совета Федерации. «Как следствие – незаконный оборот древесины и проблема охраны лесов от пожаров, а также восстановление лесов и кадровый кризис в лесном хозяйстве», – уточнил он.

● Счетная палата подготовила заключение на поправки в закон об ОМС

Счетная палата проанализировала поправки в закон «Об обязательном медицинском страховании» и указала на риски, которые могут повлечь предлагаемые изменения. В частности, законопроект предполагает сокращение средств, которые территориальные фонды ОМС направляют страховым медицинским организациям на финансирование расходов на ведение дела. Так, с текущих 1-2 % средств, которые поступают в страховую медорганизацию по дифференцированным подушевым нормативам, ассигнования могут снизиться до 0,5-1 %. При этом обоснование такого уменьшения в законопроекте не представлено.

● СП обратила внимание на отсутствие необходимых показателей в госпрограммах

Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам в рамках работы над федеральным бюджетом приступил к рассмотрению проектов государственных программ. В первый день аудиторы Счетной палаты представили на Комитете свои заключения по 11 госпрограммам. В частности, был рассмотрен большой блок госпрограмм, относящихся к социальной сфере. Среди общих недостатков документов, которые выделили аудиторы, можно назвать: несоответствие госпрограмм документам стратегического планирования, отсутствие необходимых показателей и риски их недостижения.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: для прорывного роста экономики нужны дополнительные меры со стороны Правительства

Российской экономике нужны серьезные структурные шаги со стороны Правительства для выхода на целевую траекторию в 3 % ВВП, которые прописаны в проекте бюджета на следующие три года. Пока же такой прогноз глава Счетной палаты Алексей Кудрин считает слишком оптимистичным.

«С 2013 года темп прироста ВВП не превышал в максимуме 2,5 %, а среднегодовой темп роста с 2013 года меньше 1–0,9 %. Нам нужно говорить о каких-то структурных серьезных шагах, которые бы сдвинули факторы роста. Более того, сейчас мы видим, что вторая волна пандемии – это реальность. Она не была заложена в прогноз. Мы ожидаем, что и мировая экономика немножко притормозит. В этой связи сокращение ВВП России в текущем году, на наш взгляд, будет больше 4 %», – такие цифры озвучил Алексей Кудрин.

[Полная версия публикации](#)

● На АСОПП–2020 обсудили проблемы госполитики и внедрение цифровых технологий

Экономический прорыв – это результат грамотной государственной политики, качественного образования и высокой степени интеграции цифровых технологий. Насколько развиты эти сферы и какие проблемы еще предстоит решить, обсудили участники сессий, организованных Счетной палатой совместно с АНО «Центр перспективных управленческих решений» в рамках конференции АСОПП-2020.

[Полная версия публикации](#)

● Глава Счетной палаты Алексей Кудрин – о поддержке благотворительности

«Такие дела» поговорили с экономистом и Председателем Счетной палаты Алексеем Кудриным о социальных проблемах, взаимодействии государства и некоммерческих организаций и о системной благотворительности. Журналисты издания спросили, какие меры необходимы со стороны государства, чтобы справиться с ростом бедности.

● Сколько министерства и ведомства тратят на ИТ – новый рейтинг портала «Госрасходы»

На портале «Госрасходы» появился рейтинг расходов органов власти на информационные технологии. Аналитики изучили траты 93 министерств и ведомств и распределили их по сумме расходов и по доле расходов на ИТ в общем бюджете каждого ведомства.

● Счетная палата проверит обеспечение жильем сотрудников МВД

Более 100 лет понадобится на решение жилищного вопроса сотрудников правоохранительных органов. Такой неутешительный прогноз озвучил аудитор Счетной палаты Олег Савельев на правительственном часе в Совете Федерации по теме профилактики и противодействия преступности. Причина – сокращение финансирования.

● Алексей Кудрин призвал усилить меры по борьбе с бедностью

В 2019 году бедность в стране сократилась с 12,6 до 12,3 % – с 18,4 млн до 18,1 млн человек. Однако в текущем году этот показатель значительно вырос. Об этом заявил глава Счетной палаты Алексей Кудрин, представляя в Совете Федерации заключение на отчет Правительства об исполнении федерального бюджета в 2019 году.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин допускает пересмотр показателей бюджета на 2021 год на фоне усиления COVID

Бюджет на 2021 год может быть пересмотрен уже в первом квартале будущего года. Таким мнением поделился Председатель Счетной палаты на парламентских слушаниях по проекту бюджета на 2021–2023 годы.

«Бюджет основывается на макропрогнозе, согласно которому в 2021 году ожидается восстановительный рост. Должен сказать, что прогноз не учитывает вторую волну COVID, которая, по сути, к сожалению, началась. Тем самым, – пояснил Алексей Кудрин, – падение ВВП этого года все-таки будет больше, чем по официальному прогнозу, – где-то от 4 до 5 % ВВП. Сейчас точных оценок еще не сделано, но понятно, что зима и I квартал будут сложными для экономического роста, и показатели на следующий год тоже могут быть скорректированы».

[Полная версия публикации](#)

● Михаил Мень: 90 % отходов по-прежнему везут на полигоны

Несмотря на начатую в прошлом году мусорную реформу, в России до сих пор перерабатывается только 7 % отходов, свыше 90 % отправляется на полигоны и свалки. Такой вывод сделали аудиторы Счетной палаты, назвав ситуацию «близкой к критической». «Новая газета» поговорила с Михаилом Менем о «бытовом горлышке» мусорной реформы.

[Полная версия публикации](#)

● Михаил Мень указал на сложности реализации ГП «Комплексное развитие сельских территорий»

Госпрограмма «Комплексное развитие сельских территорий» дает положительный эффект, но пока не в полной мере справляется с поставленными перед ней задачами. В частности, не достигается цель по снижению уровня бедности населения. Сегодня, по данным статистики, уровень безработицы на селе почти в 2 раза выше, чем в городе, а заработная плата составляет около 60 % от средней по экономике. Об этом сообщил аудитор Счетной палаты Михаил Мень, выступая на правчесе в Государственной Думе.

● Масштабная инвентаризация: подводим первые итоги пилотного проекта по сокращению «незавершенки» в Дагестане

Счетная палата совместно с руководством Республики Дагестан провели совещание по итогам реализации в регионе пилотного проекта, направленного на сокращение незавершенного строительства. Тема незавершенного строительства находится в фокусе Счетной палаты не первый год. Начиная с 2018 года эта работа под руководством Алексея Кудрина носит системный характер. Выстроено взаимодействие с Минфином и Федеральным казначейством, Минстроем, Минэкономразвития, Росстатом, Росимуществом и Росреестром, палатами Федерального Собрания, региональными контрольно-счетными органами и экспертным сообществом.

● «Научились быстрее реагировать». Алексей Кудрин о кризисе

В 2020 году на фоне пандемии коронавируса ВВП России может сократиться на 4–5%. Между тем сейчас ситуация в экономике страны выглядит лучше, чем прогнозировалось ранее. Об этом в эксклюзивном интервью RT рассказал Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин.

