**Глава 2 Анализ динамики и структуры доходов и расходов ФСС (2007,2008,2009 год)**

Управление профессиональными рисками в рамках социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний включает в себя в частности проведение профилактики случаев профессиональных поражений. Отказ от проведения профилактики сделает систему социальной защиты от профессиональных рисков неоправданно дорогой и неэффективной. Финансирование проведения соответс­твующих предупредительных мероприятий может быть эффективно, только если будет носить массовый и сба­лансированный характер.

Ключевые слова: охрана труда, обязательное соци­альное страхование, страховые взносы, объем страховой ответственности, страховщик, страхователь, застра­хованный, работодатель.

Управление профессиональными рисками в рамках социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний включает в себя управление затра­тами, связанными с возмещением причиненного вреда застрахованным, и применение методов экономического стимулирования работодателей в улучшении условий труда. Применение таких методов позволяет уменьшить уровень професси­онального риска и сократить расходы на страховое обеспечение, что выгодно как самому страховщику, так и обществу в целом, заинтересованному в обес­печении жизни, здоровья и безопасности своих членов, в сбережении трудовых ресурсов. Кроме того, система защиты от профессиональных рис­ков, деятельность которой сводилась бы только к предоставлению компенсаций без профилактики, будет неэффективной и чрезвычайно дорогостоя­щей. В этих целях Фонд социального страхования РФ (далее - ФСС РФ) в 2009г. финансирует три программы, связанные с охраной труда:

1) финансирование предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых

на работах с вредными и (или) опасными произ­водственными факторами (табл. 1);

*Таблица 1*

**Финансирование предупредительных мер, направленных на снижение производственного травматизма и проф. заболеваемости в 2006—2008 гг. в Нижегородской области, тыс. руб.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2006** | **2007** | **2008** |
| Сумма средств, направленных на финансирование предупредительных мероприятий Из них: | 72 185,7 | 79 817,9 | 92 747,5 |
| на профилактическое лечение (в % к сумме средств, направленных на финансирование) | 24 783,8 (34,3) | 28 572,2 (35,8) | 40 838,8 (44) |
| на аттестацию рабочих мест (в% к сумме средств, направленных на финансирование) | 12551,3 (17,4) | 16 694,7 (20,9) | 21432,9 (23,1) |
| на приобретение средств индивидуальной защиты (в% к сумме средств, направленных на финансирование) | 34 820,1 (48,2) | 33 991,4 (42,6) | 28 157,6 (30,4) |
| на проведение работ по нормализации уровней запыленности, загазованности воздуха, уровней шума, вибрации и излучений (в% к сумме средств, направленных на финансирование) | 30,5 0,04) | 559,6 (0,7) | 2318,3 (2,5) |

1. финансирование углубленных медицинс­ких осмотров работников, занятых на работах с  
   вредными и (или) опасными производственными факторами (табл. 2);

*Таблица 2*

**Финансирование углубленных медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами в 2007—2009 гг.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | **Российская Федерация** | | | **Приволжский федеральный округ** | | | **Нижегородская область** | | |
| **2007** | **2008** | **2009 (план)** | **2007** | **2008** | **2009 (план)** | **2007** | **2008** | **2009 (план)** |
| Выделено ассигнований, млн руб. | 2 000 | 2 000 | **2** 000 | 498,6 | 503,1 | 502,9 | 51,5 | 50,8 | 50,5 |
| Прошли углубленные медосмотры, тыс. чел. | 3 439,8 | 3215,1 | **3 030,3** | 859,5 | 811,3 | 762,0 | 88,8 | 82,0 | 76,5 |

1. финансирование мероприятий, связанных с обучением по вопросам охраны труда отдельных  
   категорий застрахованных (табл. 3).

*Таблица 3*

**Обучение отдельных категорий застрахованных по охране труда в 2008—2009 гг.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель для сравнения** | **Российская Федерация** | | **Приволжский федеральный округ** | | **Нижегородская область** | |
| **2008** | **2009** | **2008** | **2009** | **2008** | **2009** |
| Количество застрахованных,тыс. чел. | 62 924,1 | 57 094,0 (на 01.04.2009) | 12 869,5 | 11755,3 (на 01.04.2009) | 1611,4 | 1 460,3 (на 01.04.2009) |
| Количество работников, обучение по охране труда которых финансировалось за счет средств ФСС РФ, чел. (в % к количеству застрахованных) | 291052 (0,46) | 238 449 (план)  (0,42) | 60 332 (0,47) | 46 593 (план)  (0,40) | 7511 (0,47) | 5 727 (план)  (0,39) |
| Сумма средств, предоставленных ФСС РФ для обучения застрахованных, тыс. руб. | 535 841,2 | 479 354,1 (план) | 108 472,6 | 92 363,2 (план) | 12 768,7 | 10 995,8 (план) |

Указанные мероприятия имеют различный порядок и источник финансирования, преследуют разные цели, и не всегда эти цели имеют страховую природу.

Согласно опубликованному на официаль­ном сайте Минздравсоцразвития России проекту «Правил финансирования в 2009 году предупреди­тельных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний ра­ботников и санаторно-курортного лечения работ­ников, занятых на работах с вредными и (или) опас­ными производственными факторами» (далее -проект Правил) в текущем году планируется фи­нансирование следующих мероприятий: оплата профилактического лечения, в том числе стоимости путевок на профилактическое санаторно-курортное оздоровление работников, занятых на работах с вредными и опасными про­изводственными факторами; проведение аттестации рабочих мест по условиям труда; оплата расходов на приобретение работни­ кам, занятым на работах с вредными и опасными условиями труда, а также на работах, выполняемых в особых температурных условиях, сертифицированных средств индивидуальной защиты по уста­новленным нормам;

4) приведение запланированных по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда работ по приведению уровней запыленности и загазован­ности воздуха на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда, а также приведение уровней шума и вибрации и уровней излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда;

5) обеспечение лечебно-профилактическим питанием и витаминными препаратами работни­ков, для которых указанное питание и витаминные препараты предусмотрены, и доброкачествен­ной питьевой водой, отвечающей требованиям действующих санитарных правил и нормативов с учетом питьевого режима работников (в 2009г. такое предупредительное мероприятие впервые предусмотрено проектом Правил).

Серьезной проблемой организации финанси­рования предупредительных мер по охране труда в 2009 г. является отсутствие своевременного нор­мативного регулирования. Если в 2008 г. приказ, регламентирующий порядок финансирования предупредительных мер, был принят 30.01.2008, что позволило страхователям в течение всего года проводить намеченные работы по охране труда, выбирая мероприятия, требующие для реализации длительного времени, например проведение ра­бот по снижению запыленности, загазованности, шума, вибрации и излучений на рабочих местах, то в 2009 г. соответствующий приказ не был принят ни в I, ни во II кварталах, что приведет к отказу страхователей не только от вышеуказанного ме­роприятия, но и от санаторно-курортного лечения (закончатся ежегодные отпуска у застрахованных) и аттестации рабочих мест (будет недостаточно времени для проведения).

Финансирование углубленных медицинс­ких осмотров проводится на основании «Правил финансирования в 2008—2010 годах проведения углубленных медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами», утвержден­ных приказом Минздравсоцразвития России от 28.12.2007 № 813. Углубленные медосмотры работников направлены на раннее выявление и профилактику общих заболеваний, в том числе сахарного диабета, онкологических заболеваний, туберкулеза, сердечно-сосудистых заболеваний и заболеваний опорно-двигательного аппарата, и проводятся медицинскими учреждениями, имею­щими лицензию на осуществление медицинской деятельности, в соответствии с планом-графиком, сформированным с учетом поименных списков ра­ботников страхователя, подлежащих обязательным периодическим медицинским осмотрам.

На основании подп. 12 п. 2 ст. 17 Федерального закона от 24.07.1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - Закон № 125-ФЗ) за счет средств ФСС РФ осуществляется обучение по охране труда отде­льных категорий застрахованных. К ним, согласно «Положению об организации обучения по охране труда отдельных категорий застрахованных в 2009 году», утвержденному приказом Минздравсоц­развития России от 28.05.2003 № 284, относятся: специалисты и руководители служб охраны труда организаций, члены комитетов и комиссий по ох­ране труда, уполномоченные (доверенные) лица по охране труда профсоюзов и иных уполномоченных работниками представительных органов, руково­дители бюджетных организаций, руководители организаций малого предпринимательства, работ­ники организаций малого предпринимательства (с численностью работников до 50 чел.), на которых возложены обязанности специалиста по охране труда, руководители структурных подразделений бюджетных учреждений. Обучение проводится согласно Трудовому кодексу РФ, «Порядку обу­чения по охране труда и проверки знаний требо­ваний охраны труда работников организаций», утвержденному постановлением Минтруда России и Минобразования России от 13.01.2003 № 1/29, со­ответствующими приказами Минздравсоцразвития России. Фонд социального страхования РФ финан­сирует мероприятия по обучению (в соответствии с подп. 5 п. 2ст. 18 Закона № 125-ФЗ), которые осуществляются Минздравсоцразвития России, а также участвует в контроле за использованием выделенных средств.

Обучение по охране труда работников отно­сится к числу важнейших профилактических мер по предупреждению трудовых увечий. Работа на предприятии в этом направлении предусматривает совместные действия руководства, работников, профсоюзных или иных уполномоченных работни­ками органов, поэтому наряду с руководителями и специалистами обучение по охране труда проходят и представители общественности. Серьезной про­блемой при организации обучения по охране труда отдельных категорий застрахованных остается отсутствие своевременного нормативного регу­лирования и единой базы данных по численности обученных застрахованных (по страхователям, регионам и видам деятельности), учета периодич­ности их обучения, что не позволяет объективно оценить потребность в обучении на следующий год. Кроме того, не имея соответствующей статистики, сложно оценить эффективность проведенного обучения.

Очевидно, что разные мероприятия по охране труда в разной степени оказывают влияние на уровень профессионального риска страхователя. Поэтому для оптимизации расходов ФСС РФ в этом направлении перед включением того или иного мероприятия в перечень предупредительных мер, проводимых в счет уплаты страховых взносов, необходимо оценить его эффективность с точки зрения снижения профессионального риска. Вы­явив наиболее эффективные предупредительные мероприятия, следует осуществлять их приори­тетное финансирование. Остальные мероприятия должны осуществляться за счет работодателя при нематериальном стимулировании их проведения со стороны ФСС РФ.

Проанализируем мероприятия, предлагаемые к финансированию в 2009г. Только превентивные мероприятия (внедрение индивидуальных, коллек­тивных средств защиты, обучение по охране труда отдельных категорий застрахованных) непосредс­твенно приводят к снижению профессионального риска. Оздоровительные мероприятия (санатор­но-курортное лечение и лечебно-профилакти­ческое питание) позволяют уменьшить влияние неблагоприятных производственных факторов на здоровье застрахованных, не снижая при этом уровня профессионального риска. Оценочные мероприятия (аттестация рабочих мест по охране труда) позволяют только оценить текущее состоя­ние профессионального риска, их проведение не влечет за собой ни снижения вероятности наступ­ления страхового события, ни предотвращения и уменьшения последствий воздействия рисков. При всей своей высокой социальной значимости углубленные медицинские осмотры не влияют ни на величину профессионального риска, ни на определение его уровня, поэтому не могут быть отнесены ни к одной из указанных групп.

Исходя из указанного, интересы ФСС РФ долж­ны быть сосредоточены в первую очередь на финан­сировании превентивных мероприятий. Также ФСС РФ заинтересован в осуществлении оздоровитель­ных мероприятий — профилактическом лечении работников, занятых на работах с вредными и опас­ными производственными факторами, но только при условии их обоснованности — оздоровление застрахованных должно проводиться на основании медицинских заключений и на том этапе, когда еще есть возможность нивелировать влияние вредных и (или) опасных производственных факторов, не доводя до установления диагноза «профессиональ­ное заболевание». От финансирования оценочных мероприятий — аттестации рабочих мест, а также от проведения углубленных (дополнительных) меди­цинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, финансируемых сверх 20% страховых взносов, — ФСС РФ следует отказаться.

На основе опыта коммерческого страхования, при высокой убыточности определенного вида страхования и заинтересованности страховщика в снижении страхового риска, страховщик может ис­пользовать средства из резерва предупредительных мероприятий на снижение риска. Превентивная форма страховой защиты связана с профилактикой, предупреждением причин, вызывающих страховые случаи или увеличивающих их частоту по сравне­нию со среднестатистической, заложенной в та­рифную ставку. За счет резерва предупредительных мероприятий страховая фирма может организовать проведение различных инженерно-технических и других мероприятий, позволяющих снизить не только частоту и тяжесть страховых случаев, но и выплаты по ним. Оценка уровня страхового риска за счет резерва предупредительных мероприятий не осуществляется, так как не приводит к снижению количества и тяжести страховых случаев и объема страховых выплат.

Изменение перечня мероприятий по охране труда позволит сократить расходы ФСС РФ, но необязательно эта мера скажется на проведении других видов предупредительных мероприятий. Проведение превентивных и оздоровительных мероприятий невозможно без предварительных оценочных мероприятий. Например, для при­обретения средств индивидуальной защиты и приобретения, реконструкции и модернизации средств коллективной защиты работников необ­ходима предварительная оценка потребности в этих мерах, что возможно только при проведении необходимых замеров с помощью приборов кон­троля за состоянием условий труда, проведении аттестации рабочих мест по условиям труда. Для обоснованного проведения профилактического лечения работников, занятых на работах с вредными и опасными производственными факторами, необходимо предварительно выявить круг лиц, нуждающихся в таком лечении и применительно к которым данное лечение даст положительный эф­фект. Это невозможно без предварительного прове­дения обязательных периодических и углубленных медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производс­твенными факторами. Если проведение указанных оценочных мероприятий ФСС РФ сделает необ­ходимым условием для получения разрешения на финансирование в счет уплаты страховых взносов, страхователи будут вынуждены проводить данные мероприятия по охране труда за свой счет. Кроме того, проведение обязательных периодических ме­дицинских осмотров и аттестации рабочих мест — необходимое условие для получения скидки к страховому тарифу. Получается, что ФСС РФ, вкла­дывая свои средства в данные предупредительные мероприятия, в частности в аттестацию рабочих мест, сам же заинтересован в уменьшении своих бу­дущих доходов. Поскольку в снижении страхового тарифа должен быть заинтересован страхователь, то только он обязан осуществлять действия, на это направленные. Таким образом, и без финансиро­вания оценочных мероприятий в счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профза­болеваний они будут проводиться в достаточном объеме, поскольку финансовые стимулы для их проведения у работодателей останутся.

В настоящее время у ФСС РФ нет единого подхода к финансированию мероприятий по охране труда. В 2009 г. действуют три независимые программы: финансирование мероприятий, связанных с обучением по вопросам охраны труда отдельных  
категорий застрахованных; финансирование предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными произ­водственными факторами; финансирование углубленных медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами.

Первые две программы направлены на сни­жение профессионального риска у конкретных работодателей, однако способы их финансирова­ния различны. Третья программа на уровень профессионального риска непосредственного влияния не оказывает;

Финансирование углубленных медицинс­ких осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственны­ми факторами, осуществляется региональными отделениями в пределах средств, выделенных из бюджета ФСС РФ на 2009 г. — в сумме 2 млрд руб. (3,52 % плановых страховых взносов на обязатель­ное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в 2009г.). Региональные отделения ФСС РФ дают страхователям разрешения направить часть страхо­вых взносов на оплату углубленных медицинских осмотров работников в соответствии с договорами, заключаемыми между страхователями и медицин­скими организациями, имеющими лицензию на осуществление медицинской деятельности. Цель данного мероприятия не связана с уровнем и снижением профессионального риска. Поэтому, несмотря на высокое социальное значение данного мероприятия, возникает вопрос о соответствии поставленной цели выбранному источнику финан­сирования — средства обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Связь между возникновением общих заболеваний и условиями труда на предприятиях той или иной отрасли не установлена, так как в противном случае такое заболевание должно быть признано профессио­нальным. Но, поскольку страховой тариф в данном виде социального страхования дифференцирован, то участие в формировании резерва для финан­сирования углубленных медицинских осмотров также будет зависеть от класса профессионального риска страхователя: страхователи, отнесенные к более высокому классу профессионального рис­ка и уплачивающие страховые взносы исходя из большего страхового тарифа, будут участвовать в формировании резерва дополнительных меди­цинских осмотров в большей сумме (с рубля фонда оплаты труда), чем организации, имеющие более низкий класс профессионального риска и более низкий страховой тариф. Страховой тариф за счет формирования данного резерва увеличивается тем больше, чем выше класс профессионального риска. Подлежат дополнительным медицинским осмотрам только работники, занятые во вредных и (или) опасных условиях труда, несмотря на то, что в формировании соответствующего резерва в разной степени участвуют все страхователи, что ставит за­страхованных в неравные условия, несмотря на то, что общие заболевания от вредности и опасности условий труда не зависят: с одной стороны, лиша­ются права на углубленные медосмотры с целью выявления общих заболеваний страхователи, не имеющие вредных и (или) опасных условий труда; с другой стороны, страхователи, имеющие вредные и (или) опасные условия труда и низкий класс про­фессионального риска, участвуют в формировании соответствующего резерва в меньшей степени, чем страхователи с вредными и (или) опасными услови­ями труда и высоким классом профессионального риска. Количество углубленных медосмотров, про­водимых среди работников данного страхователя, не зависит от величины перечисленных страховых взносов. Сумма финансирования проведенных уг­лубленных медосмотров в конкретной организации могут превышать страховые взносы, т.е. расходы бюджета обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профзабо­леваний по конкретной организации без учета стра­ховых выплат могут превышать доходы. Исходя из возникших противоречий, остается признать, что бюджет обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве является ненадлежащим источником финансирования до­полнительных медицинских осмотров. Поскольку утрата трудоспособности в результате общего за­болевания для ФСС РФ социального страхования является страховым случаем и влечет за собой стра­ховые выплаты (выплату пособия по временной нетрудоспособности и обеспечение техническими средствами реабилитации), проведение дополни­тельных медицинских осмотров, направленных на раннее диагностирование и профилактику общих заболеваний, — важное предупредительное мероп­риятие. Целесообразно установить источником его финансирование те доходы ФСС РФ, за счет которых формируются резервы для последующих страховых выплат в связи с общими заболевания­ми. А именно подлежащие перечислению в ФСС РФ части единого социального налога, налога на совокупный доход, единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога.

Для финансирования обучения по охране труда отдельных категорий застрахованных ФСС РФ пе­редает в федеральный орган исполнительной влас­ти (в соответствии с подп. 5 п. 2 ст. 18 Закона № 125-ФЗ), осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, средства обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профес­сиональных заболеваний в размере 479 354,1 тыс. руб. (0,84% от плановых страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчаст­ных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в 2009 г.).

Решение о финансировании предупредитель­ных мер по сокращению производственного трав­матизма и профессиональных заболеваний работ­ников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами в отношении того или иного страхователя, принимается региональным отделением ФСС РФ, в котором претендующий на финансирование страхователь состоит на учете. Сумма финансирования не может превышать 20 % от сумм страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, начисленных за предыдущий год, за вычетом расходов на выплату обеспечения по указанному виду страхования, произведенных страхователем в предыдущем году. В 2001—2002 гг. финансирование предупредительных мер осуществлялось за счет префицита бюджета. Чтобы выяснить, за счет чего может образоваться префицит бюджета, обратимся к экономической мо­дели страхового тарифа в РФ согласно методологии, введенной «Правилами формирования страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни», утвержденными постановлением Минфина России от 11.06.2002 №51н (рис. 1).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| РНП |  | РЗНУ | РПНЗУ | СР |  | ИР | РВД |  | РПМ | П |
|  | Основная часть | | | Рисковая | надбавка | |  |  | |  |
|  | Нетго-ставка | | | |  | |  | Нагрузка | |  |
|  | Брутто-ставка | | | |  | |  |  | |  |

**Рис.** 1. Экономическая модель страхового тарифа согласно Правилам формирования

страховых резервов по страхованию, иному, чем страхование жизни:

РНП — часть тарифа для создания резерва незаработанной премии; РЗНУ — часть тарифа

для создания резерва заявленных, но неурегулированных убытков; РПНЗУ — часть тарифа

для создания резерва произошедших, но незаявленных убытков; СР — часть тарифа для

создания стабилизационного резерва; ИР — часть тарифа для создания иных резервов;

РВД -часть тарифа для формирование расходов на ведение дела; РПМ - часть тарифа для

формирования расходов (резервов) предупредительных мероприятий; П — часть тарифа для

формирования тарифной прибыли — прибыли от страховой деятельности

Резервы РЗНУ, РПНЗУ не могут быть израс­ходованы в течение календарного года, поскольку являются источником страхового покрытия в периоды времени, выходящие за пределы данного года. Часть резервов СР, ИР также может быть не израсходована в календарном году при условии, что фактическая убыточность ниже средней, заложен­ной в тариф, поскольку формируются они исходя из условия равномерной амортизации риска. Сум­мы перечисленных резервов будут перенесены на следующий год, иллюстрируя превышение доходов над расходами в текущем году — профицит бюд­жета, но они должны быть использованы только на осуществление страхового покрытия, так как являются частями нетто-ставки. Направление этих резервов на финансирование предупредительных мер может привести к недостаточности средств для осуществления страховых выплат, снизить финан­совую устойчивость ФСС РФ.

Увеличить период для обращения за финансированием до полугода, при этом сместить его на более ранние сроки — с 1 января до 30 июня включительно. Это позволит страхователям проводить финансируемые мероприятия в течение всего года и обеспечит выполнение долгосрочных или сезонных мероприятий, таких как приведение уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума, вибрации и излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда и санаторно-курортное лечение. Это возможно только при утверждении постоянно действующего порядка финансирования предупредительных мер за счет страховых взносов по обязательному социальному страхованию от несчас­тных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и внесении изменений в перечень предупредительных мер не чаще, чем раз в три года; для предприятий малого бизнеса разрешить накапливать суммы разрешенного финансирования за несколько лет (например, три года) и использовать их в одном году; упростить процедуру оформления разре­шения на финансирование предупредительных мер, сократив перечень документов до заявления страхователя и плана финансирования, обоснованность произведенных расходов проверять в ходе ревизионных проверок работодателей; ввести единый порядок финансирования для всех мероприятий по охране труда, включая обучение отдельных категорий застрахованных по охране труда; включать в перечень мероприятий только те, которые приводят к снижению профессиональ­ного риска и (или) страховых выплат, а именно превентивные и оздоровительные мероприятия;оценочные мероприятия как не влияющие на уровень профессионального риска должны осуществляться страхователем за счет собственных средств; в целях стабилизации бюджета ФСС РФ финансирование предупредительных мер по охране следует включить в расходную часть бюджета отдельной строкой и формировать за счет части надбавки к страховому тарифу.

Средства, которые могут быть направлены на финансирование предупредительных мероприя­тий, ограничены величиной префицита — суммой, меньшей, чем 20 % от страховых взносов, перечис­ленных всеми страхователями. Это может привести к отказам в финансировании страхователям, име­ющим на это право.

Аналогичная ситуация наблюдается и в 2003— 2009 гг., когда средства на финансирование предуп­редительных мер включены в структуру расходов ФСС РФ в статью «Медицинская, социальная и профессиональная реабилитация пострадавших», т.е. финансируются за счет сумм одного из ви­дов страховых выплат — нетто-ставки страхового тарифа. Так же, как и в 2001-2002гг., очевидно использование для финансирования предупреди­тельных мероприятий средств страховых резервов. Существующая экономическая модель страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессио­нальных заболеваний представлена на рис. 2.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| РНП РЗНУ | РПНЗУ | СР | ИР | РВД |
| Нетто-ставка | | | | Нагрузка |
|  |  | РПМ |  |

**Рис.** 2. Экономическая модель страхового тарифа на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

в 2003-2006 гг.

Некоторые авторы предлагают законодатель­но установить постоянно действующую норму о направлении 20% страховых взносов страхователя на финансирование предупредительных мер. Это позволит ФСС РФ способствовать снижению профессионального риска на предприятиях-страхо­вателях и обеспечит за­страхованным более безо­пасные условия труда. Но в существующих условиях невозможно финансиро­вание предупредительных мер, превышающее префицит бюджета или неизрасходованные средства одного из видов страховых выплат. Для снятия возникших противоречий целесообразно расходы на обеспечение предупредительных мер по сокраще­нию производственного травматизма и профессио­нальных заболеваний выделить в бюджете ФСС РФ отдельной строки и относить их не к нетто-ставке, а к нагрузке (рис. 3).

Нетто-ставка

РНП

РЗНУ

РПНЗУ

**СР**

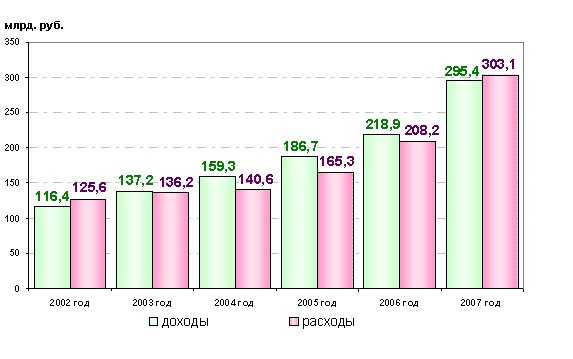
**Рис.** 3. Предлагаемая экономическая модель страхового тарифа на обязательное

социальное страхование от несчастных случаев на производстве

и профессиональных заболеваний

Эта статья необязательно должна составлять 20 % от страхового тарифа, поскольку часть страхователей отказываются от проведения предупредительных мер за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев, но достаточной для того, чтобы все желаю­щие имели возможность получить финансирование. После вывода расходов на предупредительные ме­роприятия из нетто-ставки появляется возможность финансировать проведение предупредительных мер и у страхователей с уровнем производственного травматизма и проф. заболеваемости более высоким, чем в среднем по виду деятельности, в том числе и у страхователей, у которых расходы на страховые выплаты пострадавшим на них работникам превы­шают страховые взносы. Это позволит снижать про­фессиональный риск у наиболее неблагополучных работодателей.

Фонд социального страхования РФ, буду­чи заинтересованным в снижении профессио­нального риска, должен так организовать предо­ставление финансирова­ния предупредительных мероприятий по сниже­нию профессиональных рисков, чтобы им могли воспользоваться как мож­но больше страхователей. Для этого следует:



Динамика доходов и расходов Фонда социального страхования Российской Федерации в период с 2002 по 2007 гг.

Динамика расходов на оплату путевок на санаторно-курортное лечение работников в форме долечивания

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

Динамика доходов и расходов Фонда социального страхования Российской Федерации в период с 2003 по 2009 гг.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

**Анализ бюджетных показателей расходной части бюджета Фонда социального страхования**

В таблицах 2.1 представлен горизонтальный и вертикальный анализ бюджетных показателей расходной части Фонда социального страхования.

Таблица 2.1

**Горизонтальный анализ бюджетных показателей расходной части ФСС**

|  |
| --- |
|  |
| Статьи расходов | Сумма расходов  за 2008 г.,тыс. руб. | Сумма расходов на 2009 г., тыс. руб. | Темп роста, % | Сумма расходов на 2010 г., тыс. руб. | Темп роста, % |  |
| Общегосударственные вопросы | 3427,8 | 3164,4 | 92,3 | 3218,4 | 101,7 |  |
| Международные отношения и международное сотрудничество | 3427,8 | 3164,4 | 92,3 | 3218,4 | 101,7 |  |
| 2) Образование | 17123502 | 17120287,5 | 99,9 | 18147507 | 106 |  |
| Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации | 578307,1 | 615897 | 106 | 652850,9 | 106 |  |
| Учебные заведения и курсы по переподготовке кадров | 42465,9 | 45226,1 | 106 | 47939,7 | 106 |  |
| Молодежная политика и оздоровление детей | 16545194,9 | 16504390,5 | 99,8 | 17494656,2 | 106 |  |
| 3) Социальная политика | 358421499 | 338943928,1 | 95 | 3,71E+08 | 109 |  |
| Социальное обеспечение населения | 356928881 | 337356400,7 | 95 | 370236460 | 109 |  |
| Обеспечение инвалидов техническими ср-вами реабилитации | 8989699 | 9680090 | 108 | 10387050 | 107 |  |
| Выплата пособий по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, не подлежащим обязательному соц. страхованию | 34351125,6 | 16795276,2 | 49 | 17169184,8 | 102 |  |
| Пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, подлежащим обязательному соц. страхованию | 45220082,2 | 52220719,8 | 115 | 59032339,6 | 113 |  |
| Пособия при рождении ребенка | 14723016 | 13772000 | 87 | 14062400 | 102 |  |
| Пособия при временной нетрудоспособности по обязательному соц. страхованию | 134059547 | 128267460 | 95,7 | 143236160 | 111,7 |  |
| Пособия по беременности и родам | 39697020 | 33901200 | 85,4 | 38798085 | 114,4 |  |
| Оплата мед. помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде | 16600000 | 17000000 | 102 | 17000000 | 100 |  |
| Пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний | 2395877,4 | 1768181,8 | 74 | 1801006,2 | 102 |  |
| Оплата путевок на санаторно-курортное лечение работников | 4383536,5 | 4189187,7 | 96 | 4440538,9 | 106 |  |
| Другие вопросы в области соц. политики | 1411508,2 | 1501145,4 | 106 | 984857,4 | 66 |  |
| Итого расходов | 375548429 | 356067380 | 94,8 | 3,89E+08 | 109,4 |  |
|  |  |  |  |  |  |  |

Общая сумма расходов на 2009 год Законопроектом предусмотрена в объеме 375548428,8 тыс. рублей (122,6 % к уровню 2007 года), из них: на обязательное социальное страхование предусмотрено 264771853 тыс. рублей (130,6 %), на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - 49852551,2 тыс. рублей (115,7 %).

На 2009 год расходы Фонда предусмотрены в сумме 356067380,0 тыс. рублей (94,8 % к уровню 2008 года), из них: на обязательное социальное страхование - 259639308,6 тыс. рублей (111,8 %), на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний - 51907735,2 тыс. рублей (108,5 процента).

На 2010 год расходы Фонда предусмотрены в сумме 389463607,5 тыс. рублей (109,4% к уровню 2009 года), из них: на обязательное социальное страхование - 288449082,9 тыс. рублей (111,1%), на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний 55323889,8 тыс. рублей (106,6%).

Структура расходов Фонда на 2008-2010 годы сгруппирована по разделам классификации расходов бюджетов:

- по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» расходы ФСС составляют на 2008 год 3427,8 тыс. рублей, на 2009 год - 3164,4 тыс. рублей, на 2010 год - 3218,4 тыс. рублей;

- по разделу 07 «Образование» - на 2008 год - 17123502 тыс. рублей, на 2009 год - 17120287,5 тыс. рублей, на 2010 год - 18147507,1 тыс. рублей;

- по разделу 10 «Социальная политика» - на 2008 год - 358421499 тыс. рублей, на 2009 год - 338943928,1 тыс. рублей, на 2010 год - 371312882,0 тыс. рублей.

По разделу 07 «Образование» предусмотрены расходы ФСС на переподготовку и повышение квалификации кадров и оздоровление детей.

В соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» предусматриваются расходы ФСС на оздоровление детей застрахованных граждан в 2008 году в сумме 16545194,9 тыс. рублей, или 110,5% к уровню 2007 года, в 2009 году - 16504390,5 тыс. рублей, или 99,8% к уровню 2008 года и в 2010 году - 17494656,2 тыс. рублей, или 106% к уровню 2009 года. В 2008-2010 годах предполагается ежегодное оздоровление 4442 тыс. детей в оздоровительных лагерях различного типа (в 2007 году предполагается оздоровить 4593,9 тыс. детей).

Следует отметить, что Законопроектом не предусматривается на 2008-2010 годы положение о дополнительном финансировании расходов на оздоровление детей в случае получения дополнительных доходов, которое допускалось пунктом 4 статьи 11 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2007 год».

Основным видом расходов ФСС в 2008-2010 годах остаются расходы на выплату пособий по социальному страхованию.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию» Законопроектом предусмотрены выплаты пособий по временной нетрудоспособности в 2008 году в размере 134059547 тыс. рублей (129,8% к уровню 2007 года), в 2009 году - 128267460,0 тыс. рублей (95,7% к уровню 2008 года) и в 2010 году - 143236160,0 тыс. рублей (111,7% к уровню 2009 года).

Расходы ФСС на выплату пособий по беременности и родам предусмотрены Законопроектом в 2008 году в сумме 39697020 тыс. рублей (145,5% к уровню предыдущего года), в 2009 году - 33901200,0 тыс. рублей (85,4%), в 2010 году - 38798085,0 тыс. рублей (114,4%). При расчете расходов на выплату пособий по беременности и родам учитывался прогнозируемый рост рождаемости в 2008 году на 2,4%, в 2009 году - на 2,3%, в 2010 году - на 2,1 процента.

Расходы Фонда на выплату пособий при рождении ребенка, пособий по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, единовременных пособий женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, предусмотрены в размерах в соответствии с действующими законодательными нормами без индексации, но с учетом прогнозируемого роста рождаемости.

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» на возмещение стоимости гарантированного перечня услуг и социальные пособия на погребение предполагается за счет средств Фонда в 2008-2010 годах ежегодно тратить 126500,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что размер социального пособия на погребение в сумме 1,0 тыс. рублей не индексировался с 2000 года.

В соответствии с Направлениями, основными мероприятиями и параметрами приоритетного национального проекта «Здоровье», утвержденными президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов (протокол от 21 декабря 2005 года № 2), на Фонд возложена обязанность по финансированию проведения страхователями углубленных медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, на 2008-2010 годы по 2000000,0 тыс. рублей ежегодно (в 2006 году данные расходы составили 1916554975,4 тыс. рублей, на 2007 год они запланированы в сумме 2000000,0 тыс. рублей). Расчеты производились исходя из затрат (без индексации) на одного работника в сумме 580,0 рубля и количества работников - 3448276 человек.

