

**Ганжа Наталья Владимировна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
Костромской государственной университет

**Ganzha Natalia Vladimirovna,**  
candidate of law, assistant professor,  
Kostroma State University  
nat\_ganzha@mail.ru

**Белинская Марина Анатольевна,**  
магистрант, Костромской государственной университет

**Belinskaya Marina Anatolievna,**  
undergraduate, Kostroma State University  
foxnova@mail.ru

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРЯМЫХ ВЫПЛАТ  
ЗАСТРАХОВАННОМУ ЛИЦУ  
(НА ПРИМЕРЕ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF DIRECT PAYMENTS  
TO THE INSURED PERSON  
(ON THE EXAMPLE OF THE KOSTROMA REGION)**

*Статья посвящена отдельным проблемам по реализации гражданами права на социальное обеспечение, в частности государственных пособий гражданам, имеющим детей. Рассматривается возможность усовершенствования действующего законодательства с учетом особенностей Костромской области.*

*The article is devoted to certain issues on realization by citizens of the right to social security, in particular state benefits to citizens with children. The possibility of improvement of the current legislation taking into account peculiarities of the Kostroma region.*

*Фонд социального страхования, ежемесячное пособие по уходу за ребенком, недостаточность денежных средств.*

*The social insurance Fund, the monthly allowance for child care, insufficiency of funds.*

Статьями 7 и 39 Конституции РФ закрепляется право граждан на получение социальных пособий<sup>1</sup>. Во всех субъектах Российской Федерации действует Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее ФЗ от 19.05.1995 № 81-ФЗ)<sup>2</sup>, как один из нормативных актов, регулирующий эти социальные права. Вместе с тем, существуют проблемы с реализацией права женщин на получение пособий и неполноценного пользования пособиями.

---

© Ганжа Н. В., Белинская М. А., 2017

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: федер. закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ (в ред. 28.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

Рассмотрим круг субъектов, которые входят в систему выплат пособий по временной нетрудоспособности: застрахованное лицо (работник), страхователь (работодатель), страховщик (Фонд социального страхования). В соответствии с Федеральным законом № 255 «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ)<sup>3</sup>, выплата пособий застрахованному лицу совершается за счёт денежных средств работодателя, а после эта сумма идёт зачётом, точнее вычетом из обязательных платежей работодателя в бюджет субъекта федерации, в которой он зарегистрирован. Такую систему называют зачетной.

Полный анализ механизма выплат пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством, позволяет очертить круг проблем, которые иллюстрируются в некоторых пробелах законодательства, тем самым требуя, изменений и дополнений, поскольку застрахованные лица, в силу закона, не всегда реализуют свое право на получение пособий. Наиболее полно это отражается в ситуациях, когда у работодателя недостаточно денежных средств на счетах, имеются задолженности по основным платежам в бюджет, процедуры банкротства или в случае недобросовестного поведения страхователя.

Для охраны и защиты прав граждан на получение пособий, предусмотренных ФЗ от 19.05.1995 № 81-ФЗ в ситуациях, когда невозможно получить пособие от работодателя, был принят Приказ Минтруда России № 653н «Об утверждении Административного регламента предоставления Фондом социального страхования государственной услуги по назначению и выплате ежемесячного пособия по уходу за ребенком»<sup>4</sup> (далее Административный регламент). Однако существование этого регламента не всегда

---

<sup>3</sup> Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: федер. закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ (в ред. от 01.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

<sup>4</sup> Приказ Минтруда России от 22.09.2014 № 653н (ред. от 30.06.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по назначению и выплате застрахованным лицам ежемесячного пособия по уходу за ребенком в случае прекращения деятельности страхователем на день обращения застрахованного лица за ежемесячным пособием по уходу за ребенком либо в случае отсутствия возможности его выплаты страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на его счетах в кредитных организациях и применением очередности списания денежных средств со счета, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации, либо в случае отсутствия возможности установления местонахождения страхователя и его имущества, на которое может быть обращено взыскание, при наличии вступившего в законную силу решения суда об установлении факта невыплаты таким страхователем ежемесячного пособия по уходу за ребенком застрахованному лицу, либо в случае, если на день обращения застрахованного лица за указанным пособием в отношении страхователя проводятся процедуры, применяемые в деле о банкротстве страхователя» (зарег. в Минюсте России 29.12.2014 № 35474) // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

способствует нормализации ситуации и может усугубить положение гражданина, правомочного получить выплату, когда страховщик отказать в выплате на основании того же самого регламента. Считаем, что в отдельных случаях этот подзаконный акт, направленный на предоставление услуги, является «рычагом» для отказа в ее предоставлении.

Согласно Административному регламенту, за выплатой пособия по уходу за ребенком до полутора лет родители имеют право обратиться в ФСС, напрямую предоставив все необходимые документы.

Рассмотрим ситуацию, когда в отношении страхователя начата процедура банкротства и у него есть обязательства по отношению к застрахованным лицам, имеющим право на получение государственного пособия по уходу за ребенком. После перевода фирмы-страхователя на конкурсное управление, назначенное судом, выплаты прекращаются.

Следует отметить, что в перечне документов, необходимых для предоставления государственной услуги, подлежащих представлению заявителем, которые указаны в п. 13 Административного регламента, обязательным является вступившее в законную силу решение суда об установлении факта невыплаты таким страхователем пособия застрахованному лицу (пп. «ж» п. 13 Приказа от 22.09.2014 № 653н<sup>5</sup>); вступившее в законную силу решение суда о взыскании со страхователя невыплаченной суммы Пособия застрахованному лицу (при наличии) (пп. «з» п. 13 Приказа от 22.09.2014 № 653н<sup>6</sup>). Из этого пункта следует, что гражданин, который имеет право на государственное пособие и незаконно лишен этой выплаты, может обратиться в суд, доказать наличие задолженности со стороны страхователя по выплате пособия, подтвердить введенную процедуру банкротства фирмы, подтвердить недостаточность денежных средств на ее счетах в кредитных организациях, получить решение суда и обратиться за выплатой пособия к ФСС.

Эта достаточно объемная работа часто не под силу многим женщинам, по причинам беременности, декретного отпуска, а также обеспечения родившемуся ребенку особой заботы и внимания. Кроме того, как показывает практика, зачастую ФСС, имея вступившее в законную силу решение суда о взыскании со страхователя невыплаченной суммы пособия застрахованному лицу, отказывает в выплате, ссылаясь на ФЗ № 127 «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>7</sup> и гражданин, вместо того, чтобы получать государственное пособие напрямую от ФСС, должен включить свои требования в реестр требований кредиторов, согласно ФЗ № 127 «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>8</sup>, а эти требования могут остаться неудовлетворенными.

---

<sup>5</sup> Приказ Минтруда России от 22.09.2014 № 653н...

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (в ред. от 29.12.2017) // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

<sup>8</sup> Там же.

Обратимся к конкретной жизненной ситуации и проанализируем ее. Женщине, находящейся в декретном отпуске по уходу за ребенком, фирма-страхователь перестала выплачивать пособие по уходу за ребенком до 1,5 лет в связи с введенной процедурой банкротства. После того, как лицо, имеющее право на получение пособия, обращается к назначенному судом конкурсному управляющему, последний поясняет, что на счетах фирмы отсутствуют денежные средства и когда появятся, никто не знает, предлагает зарегистрировать свои требования в реестре требований кредиторов и ожидать своей очереди. Заинтересованное лицо (женщина) принимает решение обратиться в ФСС на основании п. 4 ст. 13 ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ, в котором установлено, что застрахованным лицам, в случае, если на день обращения застрахованного лица за указанными пособиями в отношении страхователя проводятся процедуры, применяемые в деле о банкротстве страхователя, назначение и выплата пособий осуществляются территориальным органом страховщика. По окончании проверки в соответствии с п. 53 Приказа № 291н от 06.05.2014<sup>9</sup> ФСС не нашел оснований для удовлетворения заявления застрахованного лица о получении пособия через ФСС и рекомендовал обратиться за выплатой пособия к конкурсному управляющему, ссылаясь на то, что у фирмы-страхователя, в отношении которой ведется процедура банкротства, имеется открытый банковский расчетный счет. При этом на него не наложена картотека № 2 и отсутствует очередность списания. Получается ситуация, когда государственное учреждение, игнорируя основной факт, в данном случае проводимые процедуры, применяемые в деле о банкротстве, о которых гласит ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ, обосновывает свой отказ существованием расчетного счета в банке, в отношении которого **не применена** очередность списания денежных средств, поскольку этот факт, по мнению ФСС, противоречит пп. «б» п. 17 Административного регламента: «документов, подтверждающих

---

<sup>9</sup> Приказ Минтруда России от 06.05.2014 № 291н «Об утверждении Административного регламента предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по назначению и выплате пособия по беременности и родам в случае прекращения деятельности страхователем на день обращения застрахованного лица за пособием по беременности и родам либо в случае невозможности его выплаты страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на его счетах в кредитных организациях и применением очередности списания денежных средств со счета, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации, либо в случае отсутствия возможности установления местонахождения страхователя и его имущества, на которое может быть обращено взыскание, при наличии вступившего в законную силу решения суда об установлении факта невыплаты таким страхователем пособия по беременности и родам застрахованному лицу, либо в случае, если на день обращения застрахованного лица за указанным пособием в отношении страхователя проводятся процедуры, применяемые в деле о банкротстве страхователя» (зарег. в Минюсте России 09.10.2014 № 34271) (в ред. от 13.11.2017) // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2017).

отсутствие возможности выплаты Пособия страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на его счетах в кредитных организациях и применением очередности списания денежных средств со счета, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации»<sup>10</sup>.

В законодательстве РФ термин «недостаточность денежных средств» строго не определен, что вызывает неопределенность в применении связанных с ним норм права. ФСС считает, что если расчетный счет открыт, и он не арестован, то гипотетически на него могут приходиться денежные средства и поэтому расценивает такой расчетный счет как платежеспособный, несмотря на то, что на момент проверки счет организации нулевой и по нему не проводятся банковские операции. Считаем, что такая позиция ФСС спорна, так как признание организации банкротом уже подтверждает его неплатежеспособность. Отметим, что ФСС именно на основании Административного регламента отказывает в удовлетворения требований гражданина получить выплату по пособию без указаний и ссылок на Федеральный закон. Данный пример наиболее ярко иллюстрирует тот самый обратный эффект, когда нормативно-правовой акт направленный на защиту интересов и прав гражданина, действует против этих самых прав и интересов, а государственный Фонд в свою очередь «забывает» о существовании Федеральных законов (в данном случае ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ).

В итоге женщина из описываемой ситуации, обратилась в суд с иском к ФСС, полагая, что действия фонда незаконны по следующим обстоятельствам.

В соответствии с ч. 1 ст. 1.4 ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ ежемесячное пособие по уходу за ребенком является одним из видов страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию граждан РФ. Назначение и выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком производится по месту работы застрахованного лица (ч. 1 ст. 13 ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ).

Согласно ч. 4 ст. 13 вышеуказанного закона, в случае **невозможности выплаты** страхователем пособия по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребёнком в связи с **недостаточностью денежных средств** со счёта, предусмотренной Гражданским кодексом РФ, назначение и выплата указанных пособий осуществляется территориальным органом страховщика.

Правовая фиксация очередности, установленная ГК РФ и ст. 134 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», противоречий не представляет.

Решение Арбитражного суда о признании работодателя (страхователя) несостоятельным (банкротом) является подтверждением недостаточности денежных средств на счетах страхователя.

Часть 4 ст. 13 ФЗ № 255 «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» **имеет целью защиту работника (его ребёнка в первую очередь)** в тех слу-

---

<sup>10</sup> Приказ Минтруда России от 22.09.2014 № 653н...

чаях, когда работодатель не в состоянии выплатить пособия. Считаем, что невыплата пособия по уходу за ребенком нарушает права застрахованного лица и действующее законодательство.

Кроме того, заинтересованное лицо обратилось с заявлением в прокуратуру с просьбой провести проверку по факту нарушения Фондом Социального Страхования действующего законодательства.

В результате проверки прокуратура выявила нарушения в действиях ФСС и, в связи с неправомерным отказом в выплате государственного пособия, было вынесено представление об устранении нарушений требований ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ. Денежные средства были выплачены в течении двух недель с момента вынесения предписания прокуратурой. В суд было написано заявление с просьбой прекратить производство в связи с полным удовлетворением требований истца.

Считаем необходимым дополнить Административный регламент положением, предусматривающем, что в случае подтверждения хотя бы одного подпункта п. 17 Административного регламента, обязывало Фонд Социального Страхования взять на себя выплату государственного пособия по уходу за детьми до 1,5 лет, в кратчайшие сроки, а также уточнить данные сроки. Так как проблема очень часто заключается в неправильном понимании закона, в чем немаловажную роль играет человеческий фактор. В приведенном выше примере, ФСС пошли на нарушение ФЗ из-за того, что боялись, что их действия, если они выплатят деньги при наличии открытого счета в банке, расценят как нецелевое расходование денежных средств, что влечет уголовную ответственность.

Таким образом, самым слабым звеном в зачетной системе выплат пособий является страхователь, это связано с тем, что административное наказание, предусмотренное за нарушение прав граждан на своевременное получение пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством незначительно или вообще отсутствует, поэтому лучшим выходом из сложившейся ситуации будет исключить страхователя из цепочки и утвердить порядок, который позволит получить пособие по уходу за ребенком через ФСС.

В некоторых субъектах Российской Федерации 1 июля 2011 г. был запущен проект «Прямые выплаты», основной смысл которого сводится к выплате пособий в связи с материнством застрахованным лицам напрямую территориальными органами страховщика, минуя страхователя.

Преимущества проекта огромны: обеспечение правильности и своевременности начисления пособий; самостоятельный выбор способа получения пособий (на счёт либо почтовым переводом); сокращение конфликтных ситуаций с работодателем; уменьшение вероятности ошибок при расчёте пособий; получение пособий независимо от финансового положения работодателя; возможность гарантированно получать пособие при банкротстве предприятия.

Для оформления пособия, застрахованное лицо, как и раньше, обращается к работодателю. Работодатель в течении пяти дней передает заявление о выплате пособия и все необходимые документы в ФСС самостоятельно, а сотрудники ФСС осуществляют расчет и перечисление пособия застрахованному лицу.

Проект «Прямые выплаты» очень значимый и необходимый как в нашем регионе, так и во всех субъектах Российской Федерации. Планируется, что в будущем прямые выплаты будут применяться на всей территории РФ. Ежегодно к проекту присоединяются новые области. К сожалению, Костромская область планирует присоединиться одной из самых последних, лишь с 1 июля 2018 г. по 31 декабря 2019 г., такое отношение к реальным проблемам граждан, усталость и нежелание что-то изменить, огорчает. По данным реестра о банкротстве 331 организация в Костромской области<sup>11</sup> признана банкротом в период 2012–2017 гг. Вследствие этого значительное количество родителей не могут получить пособия по уходу за детьми не только из-за недоработок в законе, но и из-за неспешной работы Администрации Костромской области и территориального филиала ФСС. Считаю, что нашей области необходимо активно участвовать в подобных социально значимых проектах, что будет способствовать выведению региона на новый уровень, отвечающем требованиям нынешнего времени, соблюдению законности, справедливости и реализации законных интересов граждан России.

---

<sup>11</sup> Единый Федеральный Реестр сведений о банкротстве // <http://bankrot.fedresurs.ru/Default.aspx>.