

# К вопросу об устойчивости Системы долговременного ухода

а.а.ОКОНИШНИКОВ

*Любую теорию можно подогнать под любой факт, если включить в неё дополнительные аксиомы.*

Система долговременного ухода (СДУ), как всякая сложная система, не поддается единому описанию, т.е. нельзя построить единую модель её функционирования - в зависимости от целей исследования потребуются разрабатывать различные модели, непротиворечивость которых может быть недостижимой. В данной работе на основании понятия (модели) устойчивости мы рассмотрели существующую структуру СДУ, и предложили возможные направления её совершенствования.

Будем руководствоваться следующим определением:

«Система долговременного ухода - совокупность взаимодействующих правовых субъектов, находящихся, в соответствии с нормами законодательства, в отношениях и связях друг с другом для оказания постоянного ухода гражданам с ограниченными возможностями в целях обеспечения высокого качества жизни»<sup>1</sup>.

На рисунке 1 изображена условная схема согласования спроса потребителей услуг, предложений провайдеров услуг и возможных источников финансирования услуг.

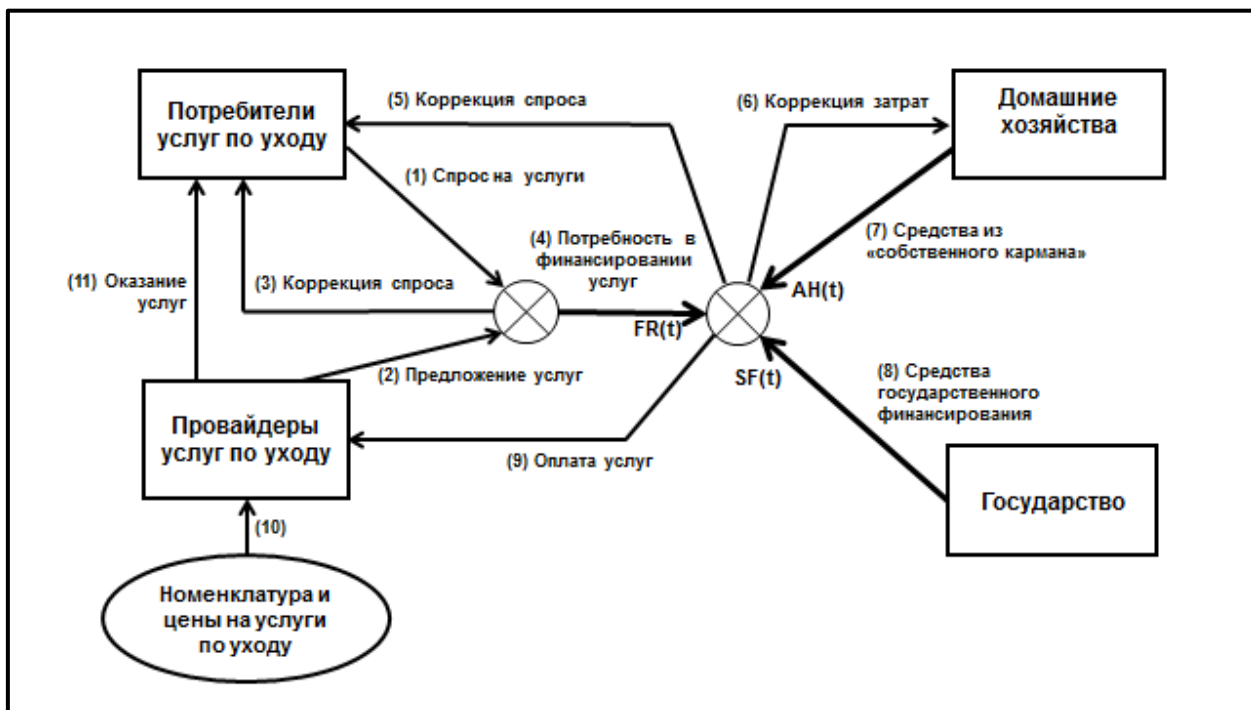


Рисунок 1. Схема согласования спроса, предложений и финансирования услуг по уходу  
Источник: разработка автора

<sup>1</sup> А.А.Оконишников. «Замечания к вопросу о создании в РФ системы долговременного ухода»: Сайт «Национальной ассоциации участников социального обслуживания». 2020 г. <http://nassp.su/>

В представленной схеме потребители услуг по уходу и домашние хозяйства представлены различными блоками, хотя, по сути, каждый потребитель является членом своего домашнего хозяйства. Это сделано специально для отделения функции формирования спроса на услугу от функции финансирования услуги со стороны домашнего хозяйства, в качестве которого может выступать и сам потребитель услуг.

На схеме ясно просматриваются три основных типа обратной связи (контура согласования):

- на этапе выбора услуг с учетом предложений по уходу - обратная связь по номенклатуре услуг (базовый контур «1-3-1»);

- на этапе выбора услуг с учетом возможности их приобретения - обратная связь по стоимости (базовый контур «1-4-6-7-5-1»);

- на этапе оказания услуг с учетом их соответствия потребностям - обратная связь по качеству (базовый контур «1-4-9-11-1»).

По каждому типу обратной связи возможны и другие контуры согласования.

Понятно, что в существующей системе долговременного ухода указанные контуры функционируют одновременно – провайдеры в зависимости от состояния рынка услуг и доступа к государственному субсидированию предлагают свои продукты, а нуждающиеся в уходе в зависимости от уровня материального положения выбирают эти услуги, которые могут быть как полностью бесплатными, так и полностью платными.

В результате СДУ находится в течение некоторого отрезка времени в равновесии с точки зрения соответствия потребности и возможности оплаты услуг по уходу.

Обозначим:

- общую потребность в финансировании ухода за нуждающимися гражданами в некоторый момент времени как  $FR(t)$ ;

- активы домашних хозяйств, потенциально доступные для использования в качестве оплаты услуг по уходу за своими членами, в некоторый момент времени как  $АН(t)$ ;

- средства государства (включая регионы и муниципалитеты), потенциально возможные для финансирования расходов по уходу нуждающихся граждан, в некоторый момент времени как  $SF(t)$ ;

- временной отрезок наблюдения за системой как  $T$ .

Тогда в общем виде условие финансовой стабильности системы долговременного ухода в конкретный момент времени на отрезке наблюдения может быть выражено следующим неравенством.

$$FR(t) \leq AN(t) + SF(t) \quad \text{при } t \in T \quad (1)$$

В данном контексте, под финансовой устойчивостью системы долговременного ухода на отрезке наблюдения будем понимать свойство системы возвращаться к выполнению неравенства (1) до истечения времени наблюдения после смены знака неравенства, вызванного изменениями значения одного или нескольких членов (параметров) этого неравенства.

Знак равенства в выражении (1) означает нахождение СДУ на границе устойчивости. Время восстановления финансовой стабильности СДУ определяется временем возвращения системы к выполнению неравенства (1) после пересечения границы устойчивости, т.е. после смены знака в неравенстве (1) на противоположное значение.

На годичном периоде наблюдения ( $T=1$  год)  $SF(t)$  является постоянной функцией, жестко заданной бюджетным законодательством с учетом прогнозного значения функций  $FR(t)$  и  $АН(t)$  в начале периода наблюдения, но функции  $FR(t)$  и  $АН(t)$  имеют вероятностную природу, и могут отклоняться на периоде наблюдения от прогнозного значения.

Изменение в большую сторону  $FR(t)$  может быть связано:

- с ростом числа нуждающихся;
- с изменением стоимости услуг в связи с усложнением ухода;
- с рыночным подорожанием услуг;
- с одновременным сочетанием перечисленных причин.

Рост  $FR(t)$  за пределы прогнозного значения, предусмотренного при определении  $SF(t)$ , может, за счет существующей обратной связи по стоимости, компенсироваться ростом  $АН(t)$ , в этом случае система сохранит стабильность. Но если ресурсных возможностей домохозяйств (их запаса устойчивости) для компенсации роста затрат на услуги не будет хватать, то СДУ в этом случае покинет зону стабильности, т.к. в системе не предусмотрена обратная связь для изменения  $SF(t)$ . Единственным способом вернуться в зону стабильности будет сокращение количества получаемых услуг и/или числа нуждающихся в получении этих услуг, т.е. коррекция состояния системы по контуру «1-4-5-1».

В силу вероятностной природы функции  $АН(t)$  её резкое снижение, по тем или иным причинам, от прогнозного значения и нехватки при этом запаса устойчивости функции  $SF(t)$  также приведет к потере устойчивости системы. Выполнение условия стабильности (1) в этом случае будет возможно только за счет уменьшения функции  $FR(t)$ , т.е. путем сокращения количества получаемых услуг, их состава и/или числа нуждающихся в получении этих услуг – сокращение произойдет по контуру «7-5-1-4-6-7».

Резкий рост стоимости потребляемых услуг (например, за счет девальвации национальной валюты), а также появление новых более дорогих услуг и вытеснения ими дешевых, может также повлиять на устойчивость СДУ.

Следует обратить внимание на то, что в действующей системе долговременного ухода присутствуют только контуры обратной связи, существующие в соответствии с экономическими законами о спросе и предложении, т.е. они не созданы специально для регулирования процессов в СДУ. Кроме того, система не имеет также и достаточных резервов для компенсации возмущений на годовом периоде наблюдения. Понятно, что при заданном на бюджетном периоде запаса устойчивости функций  $SF(t)$  и  $АН(t)$  его может не хватить для стабильного функционирования СДУ без изменения числа нуждающихся или структуры услуг.

Все вышесказанное позволяет говорить о весьма низкой устойчивости существующей системы долговременного ухода, причинами которой является несоблюдения основных законов кибернетики, прежде всего:

- Закона необходимого разнообразия (закона Эшби);
- Закона обратной связи;
- Закона внешнего дополнения (закона Бирна).

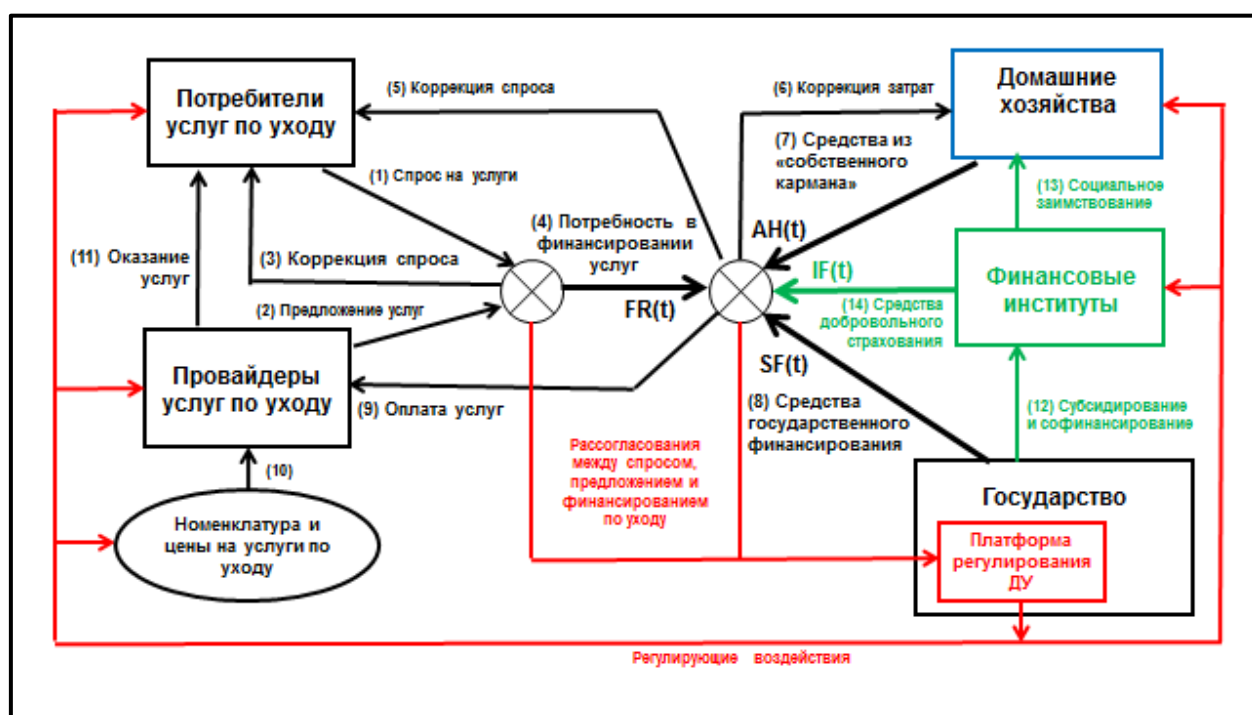
Первый из перечисленных законов требует адекватного соответствия сложности объекта управления и сложности системы, управляющей этим объектом. В настоящее время эффективной системы управления СДУ нет, т.к. фактически нет и самой СДУ.

Закон обратной связи требует наличия контуров управления по всем значимым параметрам объекта управления. Как мы показали в существующей СДУ этот закон не выполняется.

Закон внешнего дополнения требует наличия дополнительных резервов, с помощью которых компенсируются неучтенные воздействия внешней и внутренней среды объекта управления. Если в состав неучтенных резервов не включать запланированные запасы устойчивости функций  $SF(t)$  и  $AH(t)$  на периоде наблюдения, то иных резервов в существующей СДУ просто нет, т.е. закон Бирна нарушается.

Исправить ситуацию предлагается за счет добавления в систему дополнительного источника финансирования и новых обратных связей.

На рисунке 2 представлена схема формирования спроса и предложений услуг по уходу в подобной модернизированной системе долговременного ухода.



**Рисунок 2. Модернизированная схема формирования спроса, предложений и финансирования услуг по уходу**

Источник: разработка автора

В качестве новых субъектов СДУ – дополнительных резервных источников финансирования – выступают финансовые институты, в том числе кредитные организации, страховые и финансовые компании.

Страховые компании будут непосредственно финансировать услуги долговременного ухода, и поэтому условие финансовой стабильности СДУ приобретет вид:

$$FR(t) \leq AH(t) + SF(t) + IF(t) \text{ при } t \in T \quad (2)$$

Где  $IF(t)$  – страховые резервы компаний по полисам добровольного страхования долговременного ухода<sup>2</sup>. Тем самым повысится устойчивость системы.

<sup>2</sup> А.А.Оконишников. «Добровольное страхование долгосрочного ухода в РФ»: Сайт «Национальной ассоциации участников социального обслуживания». 2020 г. <http://nassp.su/>

В свою очередь кредитные организации должны предлагать нуждающимся в уходе гражданам (домашним хозяйствам их представляющим) доступное заимствование в виде бридж-кредитов и/или обратной ипотеки, при этом инвестиционные компании обеспечат ликвидность банкам, предоставляющим подобное кредитование<sup>3</sup>.

Таким образом, кредитные организации и финансовые компании будут участвовать в косвенном финансировании услуг долговременного ухода.

Кроме того государство, как гарант социального благополучия своих граждан должно стимулировать участие финансовых институтов в ресурсном обеспечении долговременного ухода за счет специальных программ<sup>4</sup>, т.е. должно выступить еще одним источником дополнительных резервов согласно Закону внешнего дополнения Бирна. Следует заметить, что в этом случае за счет мультипликативного эффекта расходы государства будут на много меньше, чем его расходы для финансирования ухода через прямой рост запаса устойчивости  $SF(t)$  для получения аналогичного результата.

Но самым главным условием поддержания устойчивости системы долговременного ухода является создание Институциональной платформы регулирования долгосрочного ухода, как контролируемой государством системы обратных связей, охватывающих все основные процессы в СДУ. Иными словами, речь идет о создании эффективной системы управления для системы долговременного ухода.

Предлагаемый охват информационными и регулирующими связями всех субъектов СДУ, представленный на Рис.2, нельзя считать излишне избыточным, наоборот такое многообразие контуров обратной связи является обязательным условием в соответствии с законами кибернетики.

В результате постоянного сбора и анализа информации о текущем спросе и предложении услуг долговременного ухода, их стоимости и возможностей оплаты (за счет всех источников), государство будет в состоянии выбрать оптимальное по себестоимости и времени реализации регулирующее воздействие для недопущения потери стабильности СДУ. Можно легко убедиться по схеме на Рис.2, что любому возмущению, приводящему к невыполнению условия (2), найдется сразу несколько контуров для компенсации этого возмущения, из которых всегда можно выбрать наиболее оптимальный вариант регулирования. Последнее обстоятельство позволяет выполнить еще один закон кибернетики – Принцип выбора решения, постулирующий необходимость наличия альтернатив для принятия оптимального решения при управлении сложным объектом.

Полученные результаты, в практическом русле построения в РФ системы долговременного ухода, говорят о необходимости обратить внимание на создание эффективных регуляторных механизмов (контуров обратной связи) и расширение многообразия источников (прямых и косвенных) финансирования долговременного ухода. Т.е. создание системы управления СДУ следует в обязательном порядке синхронизировать с работой по построению самой системы долговременного ухода, что мы надеемся, будет учтено при подготовке соответствующего основополагающего проектного документа – Техничко-экономического обоснования или Концепции создания в РФ системы долговременного ухода.

---

<sup>3</sup> А.А.Оконишников. «Система обратной ипотеки. Необходимые условия для реализации в РФ»: Сайт «Национальной ассоциации участников социального обслуживания». 2020 г. <http://nassp.su/>

<sup>4</sup> По аналогии с принятой ранее практикой, например, с «Программой поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на основе проектного финансирования» или «Программой софинансирования государством дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию».