Дата поступления рукописи в редакцию: 18.08.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 09.11.2026 г.
DOI: 10.24412/3033-7550-2026-3-21-25

ПИЧКО Никита Александрович,
студент 1 курса магистратуры
Высшей школы государственного аудита МГУ,
e-mail: Nicita.Pichko@yandex.ru

СООТНОШЕНИЕ ФЕДЕРАЛИЗМА И СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА НА ПРИМЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ ФОНДОВ

Аннотация. Тема соотношения федерализма и социального государства на примере социальных фондов представляет собой важное направление исследования, которое позволяет глубже понять взаимодействие между различными уровнями власти и механизмами социального обеспечения. В условиях федеративного устройства государства социальные фонды играют ключевую роль в реализации социальной политики, обеспечивая финансирование и поддержку различных программ, направленных на улучшение качества жизни граждан. В статье рассматриваются способы и механизмы деятельности Социального фонда России и Федерального фонда обязательного медицинского страхования в условиях федеративного государства, насколько учитываются территориальные и исторические особенности субъектов при выполнении социальной функции государства посредством деятельности социальных фондов. Автором также приводятся модели функционирования социальных фондов в рамках федеративного государства. Особое внимание уделяется взаимному влиянию федерализма и социального государства. В заключении подчеркивается, что эффективная деятельность социальных фондов может способствовать более справедливому и устойчивому развитию общества в условиях федерализма, обеспечивая защиту прав граждан и улучшая доступ к социальным услугам.

Ключевые слова: федерализм, социальное государство, социальные фонды, федерация, социальная поддержка, социальные программы.

PICHKO Nikita Aleksandrovich,
1st year master's student,
Higher School of Public Audit
of Moscow State University

RELATIONSHIP BETWEEN FEDERALISM AND THE SOCIAL STATE ON THE EXAMPLE OF SOCIAL FUNDS

Annotation. The topic of relations between federalism and the social state on the example of social funds is an important area of research, which allows for a deeper understanding of the interaction between different levels of government and social security mechanisms. In the conditions of the federal structure of the state, social funds play a key role in the implementation of social policy, providing funding and support for various programs aimed at improving the quality of life of citizens. The article considers the ways and mechanisms of the Social Fund of Russia and the Federal Fund of Compulsory Medical Insurance in the conditions of a federal state, how territorial and historical features of the subjects are taken into account in the fulfillment of the social function of the state through the activities of social funds. The author also provides a model of functioning of social funds in the framework of a federal state. Special attention is paid to the mutual influence of federalism and the social state. The conclusion emphasizes that the effective operation of social funds can contribute to a more equitable and sustainable development of society under federalism, ensuring the protection of citizens' rights and improving access to social services.

Key words: federalism, social state, social funds, federation, social support, social programs.

В настоящее время мы наблюдаем как в Российской Федерации, которая является федеративным государством, согласно Конституции РФ, стремительно с 2020 года увеличивается финансирование на оказание социальной поддержки населению. Можно вспомнить и единовременные выплаты на ребенка до 16 лет в период COVID-19, постоянное увеличение минимального размера оплаты труда, субсидирование процентных ставок по ипотечным кредитам для отдельных категорий граждан, выплата материнского капитала за рождение первого ребенка и т. д.

В условиях постоянно увеличивающегося бремени социальной поддержки населения становится актуальным вопрос о соотношении понятий федерализма и социального государства, насколько одно дополняет или противоречит другому, насколько эффективно могут взаимодействовать эти концепции, поскольку, с одной стороны, они

не являются взаимоисключающими, но с другой стороны, модель федерализма определяет условия, в рамках которых будет реализовываться социальная функция государства.

Оказание социальной поддержки населению одна из составных частей финансовой деятельности государства. Для ее исполнения государство создает социальные фонды денежных средств в рамках которых происходит аккумулирование, распределение и использование денежных средств для оказание социальной функции [10].

Прежде, необходимо отметить, что федерализм является формой государственного устройства, в то время как социальное государство – это концепция, согласно которой государство оказывает меры социальной поддержки своему населению для достижения благосостояния. Данные понятия имеют разные цели и механизмы реализации. Однако многие федеративные государства являются социальными, поэтому здесь нет взаимоисключающего характера между понятиями, скорее одно дополняет другое. Форма государственного устройства во многом определяет, каким образом государство будет реализовывать свою социальную функцию (будут ли учитываться территориальные или исторические особенности субъектов, малочисленные народы; также в условиях федерализма объемы финансовой социальной помощи, предоставленные отдельным регионам, может быть предметом особых политических и административных дискуссий [8]).

Социальными фондами в Российской Федерации являются Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и Фонд пенсионного и социального страхования РФ (далее – СФР). Эти фонды являются внебюджетными, так как не входят в состав федерального бюджета и являются самостоятельным звеном финансовой системы, а также не входят в консолидированный бюджет. Такое обособление необходимо для выведения социальных расходов в отдельное направление, так как бюджетные доходы не закрепляются за конкретными расходами [12].

Федерализм оказывает влияние на реализацию социальной политики. Например, Социальный фонд России предоставляет отдельные льготы гражданам, проживающих в определенных субъектах федерации: жители новых субъектов Российской федерации могут получить материнский капитал на особых условиях (если первый ребенок родился после 2019 г. [13]), а также предоставляется особый порядок пенсионного обеспечения [1, ст. 4]. Многие социальные выплаты (например, выплаты малоимущим семьям с детьми), осуществляемые Социальным фондом России, зависят от регионального прожиточного минимума, таким образом, граждане получают выплаты с учетом уровня жизни и экономической обстановки субъекта, в котором они проживают.

Стоит отметить, что в случае, если пенсия и дополнительное социальное обеспечение пенсионера, которые выплачиваются из бюджета Фонда, меньше регионального прожиточного минимума пенсионера, то недостающую часть должен компенсировать бюджет субъекта РФ [4, ст. 12.1]. Данный пример показывает, что СФР самостоятельно не учитывает особенности субъектов РФ и распределяет пенсионные средства в рамках федеральных стандартов, и именно сами субъекты РФ должны оказывать социальную поддержку населения.

Также можно обратить внимание, что СФР не оказывает поддержку коренных малочисленных народов, этим занимаются правительства самих субъектов. [7] То есть СФР не учитывает особенности отдельных субъектов. В условиях федерации этим занимаются субъекты федерации.

В отношении выплаты материнского капитала из СФР также нет разницы в зависимости от региона проживания, всем выплачивается сумма, установленная в Федеральном законе [3] и индексируемая Правительством РФ. Субъекты РФ в рамках региональных выплат могут оказать социальную поддержку, тем самым компенсировав дисбаланс в уровнях цен и жизни между регионами, однако Социальный фонд не учитывает особенности субъектов.

Размер пенсионных выплат СФР тоже не дифференцируется в зависимости от субъекта. Существуют федеральные и региональные надбавки, выплачиваемые из федерального бюджета или бюджета субъекта соответственно. Эти надбавки учитывают особенности федеративного устройства, но Социальный фонд не имеет к ним отношения.

Подведя промежуточный итог, отметим, что Социальный фонд России при реализации социальных функций в основном абстрагируется от концепции федеративного государства, осуществляя полномочия «Центра», который не учитывает территориальные особенности страны.

Обратим внимание на деятельность фонда обязательного медицинского страхования РФ. Система обязательного медицинского страхования состоит из федерального фонда (далее – ФФОМС) и территориального фонда (далее – ТФОМС). ФФОМС действует на федеральном уровне и отвечает за общую координацию обязательного медицинского страхования, формирует стандарты отчетности, федеральные программы помощи [6]. ФФОМС аккумулирует в себе бюджет на обязательное медицинское страхование, который утверждается в форме федерального закона на ежегодной основе, и распределяет денежные средства между ТФОМС.

ТФОМС действуют на уровне субъектов РФ, распределяют полученные средства среди медицинских организаций, участвуют в составлении территориальных программ обязательного медицинского страхования и заключают договоры со страховыми компаниями. ТФОМС контролирует качество оказания медицинских услуг и проверя-

ет целевое расходование выделенных бюджетных средств [2, ст. 34].

ФФОМС и ТФОМС взаимно дополняют друг друга, что позволяет децентрализовано управлять средствами ОМС, учитывая особенности каждого субъекта. Каждый субъект Федерации может адаптировать свои программы медицинского страхования в зависимости от демографической ситуации, уровня заболеваемости и других факторов [2, ст. 36]. В условиях федерализма фонды наиболее удачно сосуществуют, ФФОМС – аккумулирует денежные средства и создает федеральные стандарты отчетности, ТФОМС – следит за эффективным использованием бюджетных средств в субъектах, что способствует эффективному управлению финансовыми ресурсами и минимизацией рисков недостаточного контроля. Получается, в рамках федеративного государства была создана двухуровневая система ОМС, чтобы наилучшим образом соответствовать форме государственного устройства.

В рамках федерализма нужно отметить распределение полномочий между органами правления социальных фондов, органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ. ФФОМС реализует государственную политику в сфере ОМС, в свою очередь, ТФОМС, который создается субъектом РФ, участвует в разработке территориальных программ ОМС и получает от субъекта денежные средства на ее реализацию. ФФОМС аккумулирует и распределяет денежные средства фонда посредством федерального закона о бюджете ФФОМС на очередной год. ТФОМС доводит денежные средства до медицинских организаций и заключает договоры со страховыми компаниями, а также контролирует целевое использование. В данном случае мы видим двухступенчатую систему, где на федеральном уровне есть ФФОМС, а на уровне субъектов – ТФОМС. Они взаимодействуют между собой, но при этом их отношения построены на подчинении [14, с. 3], потому что ТФОМС финансирует территориальные программы ОМС, которые должны соответствовать федеральной программе, а также в виду финансовой зависимости от федерального фонда. Такое распределение полномочий соответствуют федеративному государственному устройству.

Распределение полномочий в системе пенсионного страхования менее заметно. СФР выплачивает социальные выплаты, опираясь на федеральные нормативы. Правительство РФ устанавливает дополнительные надбавки, которые выплачиваются из федерального бюджета (например, пенсионные надбавки за работу на территориях Крайнего Севера [5]). Выплаты СФР не учитывают территориальных особенностей субъектов, этим занимаются Правительства субъектов самостоятельно.

Мы можем заметить, что существуют две модели, в рамках которых социальные фонды выполняют свои обязанности в федеративном государстве. Автор дает им названия: централизованная модель и децентрализованная модель.

Согласно централизованной модели, существует одноступенчатая система, где есть единственный социальный фонд на федеральном уровне, а также существует единая социальная программа для всех субъектов федерации без учета региональных особенностей. В рамках такой модели действует Социальный фонд России с оговоркой, что учет региональных особенностей ведется Правительством субъекта из бюджета самого субъекта. Такая модель более характерна для унитарных государств.

Согласно децентрализованной модели, действует двухступенчатая система фондов: есть федеральный фонд и есть фонды на уровне субъектов. Социальные программы могут существовать как на уровне федерации, так и на уровне субъектов. Отношения между фондами разных ступеней выстраиваются как отношения субординации, т. е. федеральный фонд не может вмешиваться в деятельность фонда субъекта, а фонд субъекта обладает достаточными полномочиями по самостоятельной реализации социальной политики. Наиболее близким примером децентрализованной модели в федеративном государстве является США, где выплаты для безработных в разных штатах могут сильно варьироваться (например, в штате Массачусетс бездомным дается около 823 долл. США в месяц, а в штате Миссисипи – 235 долл. США). К этой модели можно отнести и фонды ОМС, но с оговоркой, что отношения между федеральным фондом и территориальными строятся на принципах подчинения. Такая модель более характерна для федераций.

Теперь, когда выявлены особенности реализации социальной функции государства через социальные фонды в условиях федерализма, нужно выявить соотношение федерализма и социального государства.

Во-первых, эти понятия взаимно дополняют друг друга. В условиях федерации социальные программы могут быть адаптированы к нуждам различных регионов, что позволяет учитывать местные особенности и потребности. Примером такого взаимодействия будет являться разработка федеральной и региональных программ ОМС. Взаимное дополнение также проявляется через распределение полномочий между ФФОМС и ТФОМС, согласно которому ФФОМС аккумулирует и распределяет бюджетные средства, а ТФОМС доводит их до медицинских организаций и контролирует их использование. Также благодаря федерализму у граждан появляется возможность формировать органы государственной власти субъекта посредством выборов, это может повлиять на качество формирования социальных программ в регионе. Также федерализм может служить механизмом защиты прав меньшинств, позволяя им иметь представительство

на региональном уровне [11, с. 124]. Это важно для социального государства, которое стремится обеспечить равные права и возможности для всех граждан.

Во-вторых, федерализм и реализация социального государства могут оппонировать друг другу. Это связано с неравномерным финансированием социальных программ в разных субъектах [9, с. 58]. Возникает дилемма, финансировать все субъекты федерации на одинаковом уровне без учета экономического состояния региона или перечислять средства каждому субъекту в зависимости от его экономической самостоятельности и готовности финансировать социальные программы. Поэтому приходится выбирать: уравнивать субъекты в финансовых возможностях на финансирование социальной политики или давать всем субъектам равное финансирование.

Однако деятельность социальных фондов нужно рассматривать совместно с деятельностью органов государственной власти РФ и субъектов РФ по реализации социальной политики. Из проведенного анализа становится понятно, что реализация социальной функции должна происходить с учетом федеративных особенностей страны. В рамках статьи автор вывел централизованную и децентрализованную модель деятельности социальных фондов в федеративном государстве. Разные социальные фонды имеют свои особенность осуществления полномочий в условиях федерализма, так СФР имеет одноступенчатую модель, а фонды ОМС – двухступенчатую. Также были выведены формы соотношения федерализма и социального государства с опорой на деятельность социальных фондов РФ. Необходимо отметить, что эффективная деятельность социальных фондов может способствовать более справедливому и устойчивому развитию общества в условиях федерализма, обеспечивая защиту прав граждан и улучшая доступ к социальным услугам.

Список литературы:

[1] Федеральный закон «Об особенностях пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан Российской Федерации» от 13.06.2023 N 208-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_449356/ (дата обращения: 20.06.2026).

[2] Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 N 326-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (дата обращения: 20.06.2026).

[3] Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64872/ (дата обращения: 20.06.2026).

[4] Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 N 178-ФЗ. // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/ (дата обращения: 20.06.2026).

[5] Постановление Правительства РФ от 18.03.2015 N 249 (ред. от 24.06.2023) «Об утверждении Правил установления и выплаты повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/ (дата обращения: 20.06.2026).

[6] Постановление Правительства РФ от 29.07.1998 N 857 (ред. от 21.06.2022) «Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования». // СПС КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19743/ (дата обращения: 20.06.2026).

[7] Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 05.10.2018 № 350-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера». // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8600201810120004 (дата обращения: 20.06.2026).

[8] Bulmer E. Federalism International IDEA Constitution-Building Primer. 12 version. — 2017. — С. 7.

[9] Морковкин Д.Е., Строев П.В., Шапошников А.И. Финансовая поддержка регионов как инструмент выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Финансы: теория и практика. — 2019. — С. 58.

[10] Ногина О.А. Государственные внебюджетные фонды в составе бюджетной системы России: проблемы правового регулирования. Автореф. дис. — Москва, 2013. — С. 7.

[11] Кремянская Е.А. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. — МГИМО МИД России, 2015. — С. 124.

[12] Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. — С. 344.

[13] Официальный сайт Социального фонда России. URL: https://sfr.gov.ru/branches/rostov/news/~2023/02/27/246279 (дата обращения: 20.06.2026).

[14] Харисов И.Ф., Афанасьева З.А. Правовое положение Федерального фонда и территориальных фондов обязательного медицинского страхования Российской Федерации. Общественное здоровье и здравоохранение. — 2011. — С. 3.

References:

[1] Federal Law No. 208-FZ of June 13, 2023, «On Specifics of Pension Provision for Certain Categories of Citizens of the Russian Federation.»

// ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_449356/ (accessed: June 20, 2026).

[2] Federal Law No. 326-FZ of November 29, 2010, «On Compulsory Medical Insurance in the Russian Federation.» // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (accessed: June 20, 2026).

[3] Federal Law No. 256-FZ of December 29, 2006 (as amended on August 8, 2024), «On Additional Measures of State Support for Families with Children.» // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64872/ (accessed: June 20, 2026).

[4] Federal Law No. 178-FZ of July 17, 1999, «On State Social Assistance.» // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/ (accessed: June 20, 2026). \

[5] Decree of the Government of the Russian Federation dated March 18, 2015, No. 249 (as amended on June 24, 2023) «On Approval of the Rules for Establishing and Paying an Increase to the Fixed Payment Component of an Insurance Pension for Persons Residing in the Far North and Equivalent Localities.» // Official Internet Portal of Legal Information. URL: http://pravo.gov.ru/ (accessed: June 20, 2026).

[6] Decree of the Government of the Russian Federation dated July 29, 1998, No. 857 (as amended on June 21, 2022) «On Approval of the Charter of the Federal Compulsory Medical Insurance Fund.» // ConsultantPlus Legal Reference System. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19743/ (accessed: June 20, 2026).

[7] Decree of the Government of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug–Yugra dated October 5, 2018, No. 350-p «On the State Program of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug–Yugra 'Sustainable Development of the Indigenous Small-Numbered Peoples of the North'.» // Official Internet Portal of Legal Information. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/8600201810120004 (accessed: June 20, 2026).

[8] Bulmer E. Federalism. International IDEA Constitution-Building Primer, 12th edition. — 2017. — p. 7.

[9] Morkovkin D.E., Stroev P.V., Shaposhnikov A.I. Financial Support for Regions as a Tool for Equalizing the Fiscal Capacity of the Subjects of the Russian Federation. *Finance: Theory and Practice*. — 2019. — p. 58.

[10] Nogina O.A. State Extra-Budgetary Funds within the Budgetary System of Russia: Issues of Legal Regulation. Abstract of a dissertation. — Moscow, 2013. — p. 7.

[11] Kremyanskaya E.A. Theory and Practice of Federalism: A Comparative Legal Study (monograph). — MGIMO University (Ministry of Foreign Affairs of Russia), 2015. — p. 124.

[12] Krokhina Yu.A. Financial Law of Russia (textbook). — Moscow: Norma: INFRA-M, 2024. — p. 344.

[13] Official website of the Social Fund of Russia. URL: https://sfr.gov.ru/branches/rostov/news/~2023/02/27/246279 (accessed: 20.06.2026).

[14] Kharisov I.F., Afanasyeva Z.A. Legal Status of the Federal Fund and Territorial Funds for Compulsory Medical Insurance of the Russian Federation. *Public Health and Healthcare*. — 2011. — p. 3.