

Суменкова Людмила Алексеевна**Sumenkova Lyudmila Alekseevna**

кандидат географических наук, научный сотрудник
лаборатории экономической и социальной географии
Института географии им. В.Б. Сочавы
Сибирского отделения Российской академии наук

PhD in Geography, Research Fellow,
Laboratory for Economic and Social Geography,
Sochava Institute of Geography,
Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences

**СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ СИБИРИ:
ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
И ФИНАНСОВЫЙ АНАЛИЗ [1]****SOCIAL INSURANCE OF SIBERIA:
TERRITORIAL ARRANGEMENT
AND FINANCIAL ANALYSIS [1]****Аннотация:**

Статья посвящена территориальной организации услуг социального страхования на примере финансовой деятельности Фонда социального страхования Сибирского федерального округа. Рассмотрена отечественная пространственная структура управления и функционирования филиальной сети услуг социального страхования. Приведена количественная ведомственная статистика по территориальному охвату региональных отделений. Отмечено, что филиальная сеть данной организации распространена по территории Сибири повсеместно, однако локализована преимущественно в крупных городах и районных центрах. Уделено внимание территориальному принципу управления бюджетом социального страхования на примере регионов Сибири. Установлено, что структура управления ресурсами Фонда социального страхования действует на трех территориальных уровнях: федеральном, региональном и локальном. Каждый из них предусматривает решение определенных финансовых задач по обеспечению социального страхования населения. Рассчитаны финансовые показатели деятельности обязательного социального страхования. Например, соотношение доходной и расходной частей бюджета во всех сибирских филиалах приводит к дефицитам, которые сигнализируют о повышенных социальных страховых рисках в регионах, входящих в состав Сибири.

Ключевые слова:

территориальная организация, социальное страхование, Фонд социального страхования, территориальная структура управления, сеть филиалов, бюджет, Сибирь.

Summary:

The paper deals with the territorial arrangement of the social insurance services by a case study of the Social Insurance Fund of the Siberian Federal District. The research considers the domestic spatial management structure of the branch network of social insurance services and its functioning. The study presents the quantitative departmental statistics on the territorial scope of regional branches. The research notes that the branch network of the Fund is distributed throughout Siberia. However, it is located mainly in large cities and regional centers. The focus is placed on the territorial principle of the social insurance budget management in the regions of Siberia. The author identifies that the structure of the Fund's budget management operates at three territorial levels: federal, regional, and local ones. Each level addresses the specific financial objectives to provide social insurance for the population. Financial indicators of compulsory social insurance are analyzed. For example, the ratio of the budget revenue to its expenditure in all Siberian branches leads to the deficiencies that indicate the increased social insurance risks in Siberian regions.

Keywords:

territorial arrangement, social insurance, Social Insurance Fund, territorial governance structure, branch network, budget, Siberia.

Введение. Интерес к изучению услуг социального страхования, а также финансовой деятельности Фонда социального страхования (далее – Фонд) базируется на трансформациях государственной социальной политики, направленной на оптимизацию модели финансирования данной системы (например, введение в 2001 г. единого социального налога и его замена снова на взносы с работодателей в 2010 г.). Многие отечественные и зарубежные исследователи рассматривают социальное страхование либо с правовых позиций, либо с экономических (числовых), основываясь на законодательных актах и сведениях госстатистики [2]. Однако мы считаем, что подобную деятельность следует анализировать с привязкой к территории. Во-первых, территориальный аспект помогает оценивать структуру управления Фонда, а также перераспределение финансовых потоков на федеральном, региональном и локальном уровнях. Во-вторых, пространственный подход позволяет обнаружить социально-экономические связи и их отражение на территориальной организации сферы услуг социального страхования.

Пространственная структура управления Фонда. Пространственная структура Фонда Сибири построена по территориальному принципу с единым центром управления на федеральном уровне для каждой отрасли социального страхования. Возглавляет ведомство председатель (г. Москва). На региональном уровне в его ведении находятся центральные отраслевые подраз-

деления, распределяющие средства Фонда по отраслям хозяйства, а также региональные отделения, в распоряжении которых находятся средства территориальных Фондов сибирских территорий. Локальный уровень представлен множеством филиалов и региональных отделений, чья финансовая деятельность сводится к накоплению денежных средств от страховых платежей и финансированию страховых выплат населению [3] (рисунок 1).

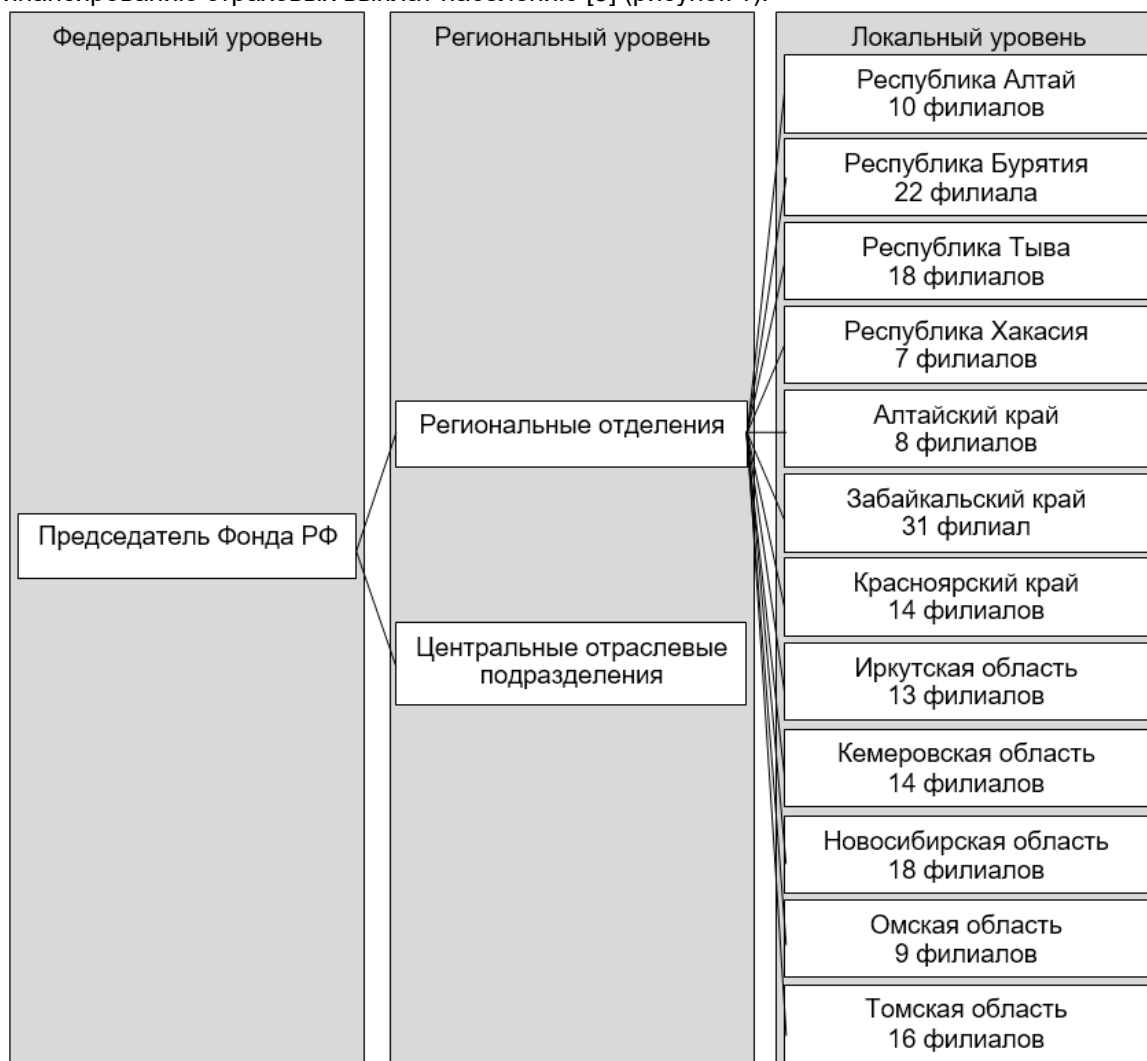


Рисунок 1 – Пространственная структура управления Фонда социального страхования Сибири [4]

По данным на 2017 г. в городах и районах Сибири 180 филиалов оперативно управляли средствами Фонда [5]. Тывинское, Бурятское и Забайкальское региональные отделения имеют самую разветвленную сеть филиалов по административно-территориальному принципу, поскольку их отделения расположены во всех районах. Как правило, фокусом локализации обслуживания населения по социальным страховым услугам являются филиалы административных центров и агломераций, где проживает большая часть граждан. Остальные представительства либо работают в ключевых городах административных районов, либо занимают срединное местоположение на Транссибирской магистрали, а также в центральных поселениях. Однако охват территории обслуживания различен. Жители районов, в которых филиалы отсутствуют, территориально закреплены за соседними подразделениями, о чем свидетельствует информация из официальных источников о наличии страхователей на данной территории [6]. Таким образом, пространственно-территориальную структуру сети филиалов необходимо относить к центрально-периферийному типу.

Организация финансирования бюджета Фонда Сибири. Бюджет Фонда состоит из доходной и расходной частей. При этом региональные отделения и их филиалы не имеют собственного бюджета. Их главной задачей является формирование фонда денежных средств. Структура функционирования бюджета социального страхования рассмотрена на рисунке 2.



Рисунок 2 – Структура функционирования бюджета Фонда социального страхования Сибири [7]

Доходная часть бюджета филиалов Фонда складывается из следующих денежных потоков: добровольные и обязательные страховые взносы работодателей, трансферты из Территориального фонда обязательного медицинского страхования, ассигнований и дотаций из федерального бюджета и др. Собранный объем финансовых ресурсов аккумулируется в бюджетах региональных отделений на уровне субъектов РФ, которые затем формируют общий бюджет Фонда на федеральном уровне. В конце года через Фонд РФ благодаря совещательным и коллегиальным органам управления происходит распределение денежных средств внутри бюджета Фонда между регионами СФО, которое зависит от социальных потребностей и нагрузки каждого субъекта. Размер субвенций пропорционален количеству лиц, проживающих на территории субъекта и попадающих под социальное страхование (детей, инвалидов, льготников и т. д.). На следующий год выделенными средствами распоряжаются региональные отделения, распределяя их по мере необходимости между административными районами субъекта Сибири. Направления расходов Фонда определяются целевым назначением и видами социальной помощи: выплата пособий по социальным рискам; оплата санаторных путевок (в полном или частичном размере); частичная компенсация расходов санаторно-курортных и прочих оздоровительных учреждений, спортивных школ; оплата проезда в общественном транспорте в полном или частичном объеме; финансирование деятельности Фонда и его структурных подразделений в регионах; иные цели [8]. Таким образом, на федеральном уровне выполняется финансово-распорядительная функция, региональном – финансово-выплатная, локальном – финансово-накопительная.

Финансовые показатели бюджета Фонда СФО. Итоговые значения финансовой деятельности Фонда по субъектам, входящим в состав Сибири, отражены на рисунке 3. Так, согласно структуре финансирования бюджета на 2016 г. доходная часть Фонда сибирских территорий пополнилась на 64 млрд р. При этом основное финансирование на социальную защиту получили Фонды Красноярского края (13 млрд), Кемеровской области (11), Новосибирской и Иркутской областей (по 10 млрд р. соответственно). Суммарно региональные отделения Фонда в данных субъектах собрали более половины всех страховых взносов обязательного социального страхования по всему СФО. На исследуемый год в распоряжении Фондов Алтайского и Забайкальского краев, а также Омской и Томской областей находилось по 4 млрд р. Менее 1 млрд р. имел региональный бюджет Фонда Республики Алтай.

Сумма, млрд р.

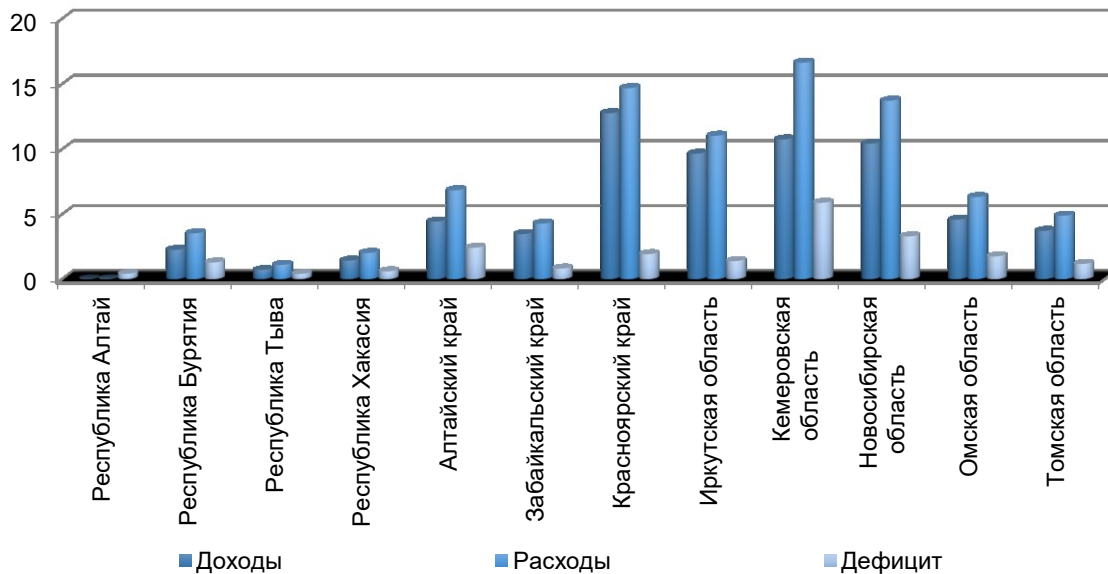


Рисунок 3 – Значения финансовых показателей бюджета Фонда СФО (2017 г.) [9]

Расходная часть на 2017 г. в целом по Сибири составила 85 млрд р. В первую тройку по максимальному расходу бюджета Фонда вошли те же территории, что и лидеры по доходной части. Однако их порядок изменился. В частности, возглавила рейтинг израсходованных денежных средств Кемеровская область (16,5 млрд р.). Следом шли Красноярский край и Новосибирская область (на каждый субъект пришлось около 14 млрд р.). Далее в рейтинге – Иркутская область (11 млрд р.). Суммарно Фондами Алтайского и Забайкальского краев, а также Омской и Томской областей было потрачено около 20 млрд р. Замкнули шкалу четыре республики (Бурятия, Хакасия, Тыва и Алтай).

Исходя из полученных финансовых значений бюджета, мы рассчитали показатель дефицита как для Сибири в целом, так и для каждого ее субъекта. Разница между доходной частью 2016 г. и расходной 2017 г. по региону составила 21 млрд р. Максимальное значение дефицита бюджета имеют филиалы Кемеровского отделения (около 6 млрд р.), что связано в первую очередь с повышенными страховыми рисками на предприятиях угольной промышленности и соответствующим увеличением финансовой нагрузки на социальную реабилитацию здоровья населения, живущего и работающего в зоне риска. Также наиболее затратными оказались Новосибирская область (дефицит превысил 3 млрд р.). Самыми «благополучными» регионами являются Республики Алтай, Тыва и Хакасия. Дефициты их отделений ФСС имеют минимальные значения – по 0,4 млрд р. На наш взгляд, основной причиной дефицитов бюджета Фонда служит вероятностный характер наступления следующих видов социального страхования: временной нетрудоспособности, материнства, несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. В качестве одного из способов снижения дефицита следует назвать пересмотр повышающих коэффициентов выплат от работодателей на опасных производствах.

Трансформация финансовых потоков Фонда социального страхования напрямую зависит не только от численности проживающего населения и площади региона (Новосибирская область, Красноярский край), но и от производственной нагрузки на территорию (Кемеровская область). Следовательно, главной задачей Фонда остается грамотное и организованное перераспределение денежных средств, что приведет к минимизации дефицитов.

Заключение. Структурный и пространственный анализ финансовой деятельности Фонда показал, что именно на региональном и локальном уровнях происходит процесс территориальной организации услуг социального страхования. Самым многочисленным и ключевым звеном пространственной структуры социального страхования являются местные филиалы Фонда на уровне административных районов сибирских территорий. Они образуют единую филиальную сеть и выполняют функции аккумулирования страховых платежей, а также финансирования выплат по социальным рискам. Вероятностный характер последних фактически определяет децентрализованный принцип управления денежными средствами Фонда. Иными словами, наличие территориальной организации в сфере социального страхования приводит к перераспределению финансового контроля на региональном и локальном уровнях субъектов СФО.

Ссылки и примечания:

1. Статья подготовлена в рамках научного проекта № 0347-2016-0006 «Общественно-географические факторы эколого-социально-экономических преобразований в сибирских регионах с позиций устойчивого развития».
2. Постовалова Т.А. Понятие социального страхования: законодательный и доктринальный подходы // Право и демократия : сборник научных трудов. Вып. 24. Минск, 2013. С. 237–249 ; Шапошникова И.А., Малафеева С.Н. Принципы и основные виды социального страхования Российской Федерации // Педагогическое образование в России. 2016. № 1. С. 57–62.
3. Структура Фонда социального страхования РФ [Электронный ресурс] // ПроСтрахование. 2018. URL: <http://prostrahovanie24.ru/soc/fond-socialnogo-strahovaniya/struktura.html> (дата обращения: 22.10.2018) ; Фонд социального страхования РФ [Электронный ресурс] : официальный сайт. URL: <https://fss.ru> (дата обращения: 22.10.2018).
4. Составлено автором на основе следующих источников: Структура Фонда социального страхования РФ ; Фонд социального страхования РФ.
5. Фонд социального страхования РФ.
6. Там же.
7. Составлено автором на основе следующих источников: Бюджет Фонда социального страхования РФ [Электронный ресурс] // Основные направления бюджетной политики на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Фонд социального страхования РФ и его значение [Электронный ресурс] // Study-i : учебный портал. 2018. URL: http://study-i.ru/economics/finance/topic.php?id=fond_sotsialnogo_strahovaniya_rf_ego_znachenie (дата обращения: 22.10.2018).
8. Бюджет Фонда социального страхования РФ ; Фонд социального страхования РФ и его значение.
9. Составлено автором на основе следующих источников: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс] : официальный сайт. 2018. URL: <http://fedstat.ru> (дата обращения: 22.10.2018) ; Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] : официальный сайт. 2018. URL: <http://gks.ru> (дата обращения: 22.10.2018).

References:

- Official Website of the Federal State Statistics Service* 2018, viewed 22 October 2018, <<http://gks.ru>>, (in Russian).
- Official Website of the Social Insurance Fund of the Russian Federation* 2018, viewed 22 October 2018, <<https://fss.ru>>, (in Russian).
- Official Website of the Unified Interdepartmental Statistical Information System* 2018, viewed 22 October 2018, <<http://fedstat.ru>>, (in Russian).
- Postovalova, TA 2013, 'The Concept of Social Insurance: the Legislative and Doctrinal Approaches', *Pravo i demokratiya: sbornik nauchnykh trudov*, iss. 24, Minsk, pp. 237-249, (in Russian).
- Shaposhnikova, IA & Malafeeva, SN 2016, 'Principles and Main Types of Social Insurance in the Russian Federation', *Pedagogicheskoye obrazovaniye v Rossii*, no. 1, pp. 57-62, (in Russian).
- 'Social Insurance Fund of the Russian Federation and Its Value' 2018, *Study-i Educational Portal*, viewed 22 October 2018, <http://study-i.ru/economics/finance/topic.php?id=fond_sotsialnogo_strahovaniya_rf_ego_znachenie>, (in Russian).
- 'The Structure of the Social Insurance Fund of the Russian Federation' 2018, *ProStrakhovaniye*, viewed 22 October 2018, <<http://prostrahovanie24.ru/soc/fond-socialnogo-strahovaniya/struktura.html>>, (in Russian).