

## РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ В РЕГИОНАХ РФ С РАЗЛИЧНОЙ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬЮ: ВОЗМОЖНОСТИ И ПРИОРИТЕТЫ

Горина Е.А., младший научный сотрудник Независимого института социальной политики

*В данной статье приведен сравнительный анализ бюджетной политики трех регионов с различным уровнем бюджетной обеспеченности — г. Москвы, Тверской и Томской областей. Исследование проводилось на этапе экономического роста 2003–2008 гг. в отношении социально значимых расходов, и особенно расходов на социальную поддержку населения. Рассмотрены динамика роли этих расходов в консолидированных бюджетах субъектов РФ и тенденции в уровне финансирования; с точки зрения соотношения расходов на категориальные и адресные программы проанализированы приоритеты финансирования в региональных системах социальной защиты; показано растущее неравенство возможностей регионов в реализации мер социальной политики и дифференцирующая функция системы социальной защиты. Кроме того, обозначены возможные перспективы изменений социальных расходов региональных бюджетов под воздействием фактора экономического кризиса, начавшегося в 2008 г.*

Социальные расходы, осуществляемые государством на разных уровнях бюджетной системы, являются основой социальной политики. В настоящее время ключевым в реализации основных социальных программ можно считать уровень субъектов РФ. Во-первых, социальные расходы распределены между уровнями бюджетной системы в России таким образом, что основная их часть (более трех четвертей) сосредоточена в консолидированных бюджетах субъектов РФ, причем роль последних постепенно растет [Социальный атлас...]. Во-вторых, в результате перераспределения полномочий между федеральной властью и субъектами РФ в 2005 г.<sup>1</sup> власти регионов получили законодательно закрепленную возможность самостоятельно определять характер мер социальной поддержки для ряда категорий населения<sup>2</sup>, варьировать регламент, принципы и объем предоставления социальной помощи.

<sup>1</sup> Федеральный закон № 122-ФЗ от 22.08.2004 «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ“ и „Об общих принципах организации органов местного самоуправления“»; Федеральный закон № 199-ФЗ от 29.12.2004 «О внесении изменений в законодательные акты РФ в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований».

<sup>2</sup> К ведению субъектов РФ относятся меры социальной поддержки ветеранов труда, тружеников тыла, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, граждан пожилого возраста, семей с детьми, детей-сирот, малообеспеченных граждан и других социально уязвимых групп населения, а также установление региональных стандартов для предоставления гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг.



Начавшийся в 2008 г. экономический кризис спровоцировал резкое сокращение государственных бюджетных доходов, причем в наибольшей степени бюджетные риски сконцентрированы именно на региональном уровне. В этих условиях, очевидно, можно ожидать вынужденных изменений в сфере финансирования регионами своих социальных обязательств. Для того чтобы очертить современный «коридор возможностей» для регионов, необходимо выяснить, как складывалась ситуация с уровнем финансирования и приоритетными направлениями социальных расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ до кризиса, на этапе экономического роста. В настоящей статье рассмотрены динамика основных характеристик социальных расходов региональных бюджетов за 2003–2008 гг., соотношение расходов на категориальные и адресные программы социальной поддержки, возможные перспективы изменений социальных расходов региональных бюджетов под воздействием фактора кризиса 2008–2009 гг.

Возможности консолидированных бюджетов субъектов РФ финансировать свои социальные обязательства резко дифференцированы и определяются в первую очередь уровнем бюджетной обеспеченности<sup>3</sup>, по которому межрегиональное неравенство в России достигает 12 раз. Исходя из этого для анализа были выбраны три региона с различной бюджетной обеспеченностью: г. Москва, Тверская и Томская области. Москва входит в число субъектов РФ с наибольшей бюджетной обеспеченностью: в 2008 г. собственные душевые доходы столичного бюджета были почти в 2,5 раза выше средних по регионам РФ. В бюджете Томской области уровень собственных доходов на душу населения составлял около 75% от средних, но федеральные трансферты на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности в 2006–2007 гг. в область не поступали, т.е. формально регион считался бюджетным донором. Наконец, Тверская область относится к регионам с пониженной обеспеченностью бюджетными доходами (63% от средних по регионам) и является умеренным реципиентом (в 2006–2008 гг. 7–10% доходов бюджета области обеспечивалось федеральными дотациями на выравнивание).

В качестве методической основы при исследовании объемов и структуры социальных расходов консолидированных региональных бюджетов были использованы работы О.В. Кузнецовой [Доходы и социальные услуги..., 2005], Н.В. Зубаревич [Зубаревич, 2007], С.В. Суркова [Сурков, 2008], экспертов из Центра фискальной политики<sup>4</sup>. Как и в этих исследованиях, информационной базой для нашего анализа послужила отчетность Федерального казначейства об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2005–2008 гг.<sup>5</sup> Кроме того, были использованы данные законов об исполнении бюджетов тех или иных субъектов за соответствующие годы<sup>6</sup>.

В соответствии с принятой в РФ бюджетной классификацией в разряд социальных расходов включаются расходы на здравоохранение и физическую

<sup>3</sup> Действующее законодательство РФ не содержит законодательно закрепленного, однозначного определения понятия «бюджетная обеспеченность». Мы будем рассматривать его как принципиальную способность бюджета финансировать закрепленные за ним расходные обязательства и понимать под ним уровень доходов консолидированного бюджета (собственных налоговых и неналоговых поступлений) в расчете на душу населения.

<sup>4</sup> Центр фискальной политики; <http://www.fpcenter.ru>

<sup>5</sup> Федеральное казначейство (Казначейство России); <http://www.roskazna.ru>

<sup>6</sup> База данных «Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство».



культуру, образование, культуру и СМИ, социальную политику<sup>7</sup>. В расширенном понимании к ним относят и расходы на жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), так как они имеют непосредственные эффекты в социальной сфере. В рамках упомянутых работ возможности финансирования и приоритетные направления социально значимых расходов в регионах РФ оцениваются по ряду индикаторов и их динамике:

- 1) *доля в общих расходах консолидированного бюджета субъекта РФ расходов на социальные цели, и в частности расходов по статье «Социальная политика».* Этот показатель отражает, какую роль играют социально значимые расходы в региональных бюджетах;
- 2) *объем в расчете на душу населения расходов на социальные цели, и в частности расходов по статье «Социальная политика».* Региональные различия значений этого индикатора не только зависят от финансовых возможностей регионов, но и позволяют судить о приоритетах региональных властей;
- 3) *структура расходов на социальную политику по различным видам программ,* которая раскрывает соотношение адресных и категориальных мер социальной поддержки населения в региональных системах социальной защиты.

### **ДОЛЯ РАСХОДОВ НА СОЦИАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ В КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТАХ СУБЪЕКТОВ РФ**

На этапе экономического роста бюджеты российских регионов стали в целом более социально ориентированными. Доля социальных расходов за 2003–2007 гг. во всех расходах консолидированных бюджетов субъектов РФ выросла от 44% до 53%, а если включить расходы на ЖКХ — от 57% до 70% (рис. 1).

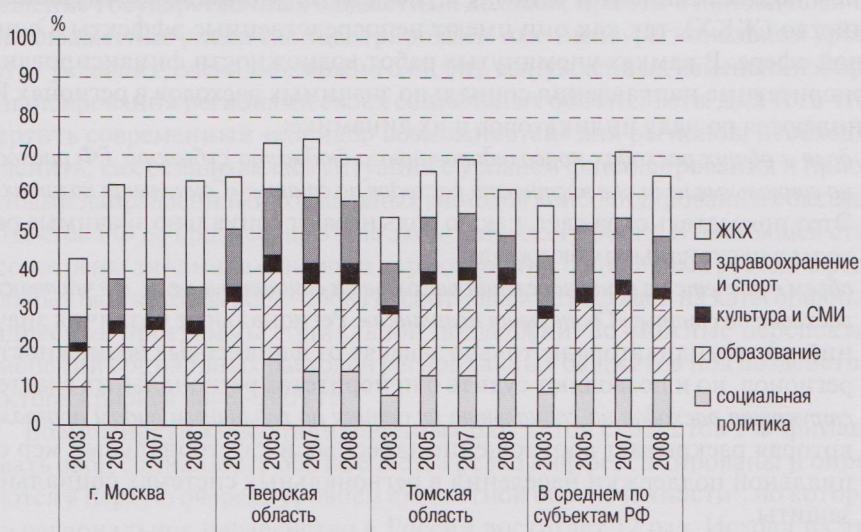
Однако структурный сдвиг бюджетов субъектов РФ в сторону социальных расходов не сопровождался унификацией регионов по этому параметру. Их бюджеты по-прежнему в разной степени социально ориентированы. Так, из трех рассматриваемых регионов наибольшую социальную нагрузку имеет бюджет Тверской области: доля расходов на социальные цели была и остается выше среднероссийской, хотя за исследуемый период разрыв сократился. Этот максимум носит скорее вынужденный характер, поскольку при пониженной бюджетной обеспеченности Тверская область отличается повышенными потребностями в финансировании отраслей социальных услуг (из-за сильного старения населения и мелкоселенного дисперсного характера расселения в сельской местности). Бюджет Томской области также можно назвать социально ориентированным, хотя по структуре своих расходов он ближе к среднероссийским значениям.

Столичный бюджет менее социально нагружен по сравнению с другими регионами: суммарная доля расходов на образование, здравоохранение, культуру и социальную политику в Москве менее 40%. Дело в том, что социальные затраты московского бюджета теряются в его колоссальных объемах (расходы столичного бюджета составляют пятую часть от суммы расходов всех региональных бюджетов страны). С учетом финансирования ЖКХ удельный вес затрат на социальные цели приближается к среднероссийскому уровню.

<sup>7</sup> По разделу «Социальная политика» в бюджетных классификациях проходят затраты на социальное обслуживание и социальное обеспечение населения, борьбу с беспризорностью, опеку и попечительство, пенсионное обеспечение.



Рисунок 1. Доля расходов на социальные цели в общих расходах консолидированных бюджетов г. Москвы, Тверской и Томской областей



Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства, региональных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ, а также [Сурков, 2008].

Среди всех видов социальных услуг в структуре расходов региональных бюджетов РФ наиболее затратной статьёй является образование, примерно равные доли приходятся на здравоохранение и ЖКХ. Статья «Социальная политика», где сосредоточены почти все трансферты по социальной помощи населению, занимает только предпоследнее место, хотя за 2003–2008 гг. ее вклад в расходы бюджетов вырос наиболее существенно по сравнению с другими отраслями. Более того, при общем снижении суммарных расходов на социальные цели в предкризисный 2008 год доля расходов на социальную политику осталась прежней (рис. 1).

Рост доли расходов на социальную политику тесно связан с реформами, проводимыми федеральным центром. Так, в начале 2000-х гг. с переводом значительной части социальных выплат на федеральный уровень их финансирование в регионах стало более стабильным благодаря субвенциям из федерального бюджета. За 2000–2004 гг. доля расходов на социальную политику в региональных бюджетах не только выросла, но и выровнялась, что позитивно отразилось на сглаживании дифференциации в доступе бедных и уязвимых домохозяйств к социальной помощи в разных субъектах РФ [Зубаревич, 2007, с. 415]. Однако в 2005 г. делегирование субъектам РФ большей части полномочий по поддержке социально незащищенных групп населения и одновременная монетизация льгот потребовали увеличения расходов региональных бюджетов, зачастую без достаточных источников их финансирования, поэтому эффект структурного выравнивания заметно ослабел.

Регионы неодинаково адаптировались к федеральным реформам и в разных объемах проводили монетизацию льгот для граждан из числа региональных категорий, что отразилось на динамике роли социальной политики в структуре расходов. Власти Москвы минимизировали этот процесс, сохранив практически все прежние льготы. Более того, некоторые из них (например, право на бесплатный проезд в общественном транспорте) продолжали действо-



вать для более широкого круга лиц, а не только для региональных льготников. В Тверской области, напротив, уже в 2005 г. почти все натуральные трансферты, включая скидки при оплате жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), были заменены денежными выплатами, которые в силу небольшого размера не могли компенсировать отмененные льготы. Региональным льготникам было оставлено только право на льготный проезд на городском и пригородном общественном транспорте, включая железнодорожный и внутренний водный, а также маловостребованные преимущества по социальному обслуживанию. В Томской области монетизация пошла по наиболее распространенному сценарию, при котором за региональными льготниками было оставлено право на скидки при оплате ЖКУ и на льготный проезд в общественном транспорте городского и пригородного сообщения. Взамен остальных льгот (по оплате услуг связи, медицинскому и лекарственному обеспечению, по оплате проезда в железнодорожном транспорте пригородного сообщения и др.) предоставлены ежемесячные денежные выплаты (ЕДВ)<sup>8</sup>. В результате в Москве в 2005 г. доля расходов на социальную политику выросла незначительно, тогда как в Тверской и Томской областях перераспределение расходов в пользу этой статьи было более выраженным (на 5–6 процентных пунктов). Кроме того, следует учитывать, что бюджетные расходы на социальную политику не дают полной картины, так как часть расходов на монетизацию льгот покрывалась регионами из других источников, в том числе за счет внебюджетных средств [Зубаревич, 2007, с. 412].

Полная монетизация льгот потребовала мобилизации больших финансовых ресурсов, поэтому в 2005 г. в Тверской области социальная политика стала второй по величине статьей расходов консолидированного бюджета области. В течение 2006–2007 гг. система социальных выплат была адаптирована к изменившимся условиям, что позволило немного снизить нагрузку на бюджет. Финансирование социальной политики наряду с образованием приоритетно и для бюджета Томской области: вклад этих статей в общую сумму бюджетных затрат больше среднероссийского уровня.

Структура бюджетных расходов, сложившаяся в Москве, характерна для регионов с высоким уровнем социальных расходов на душу населения [Доходы и социальные услуги..., 2005, с. 218]. Вклад социальной политики в расходы относительно невелик, а доли образования и особенно здравоохранения минимальны. При этом, как и в других крупнейших агломерациях, большая часть социальных расходов приходится на ЖКХ (около 30% бюджета).

В целом структура затрат на социальные цели существенно различается по регионам, но отражает скорее не экономическое состояние регионов и уровень жизни их населения, а особенности географического положения и расселения [Доходы и социальные услуги..., 2005, с. 218]. В типологии регионов по структуре социальных расходов бюджетов, предложенной Н. В. Зубаревич [Зубаревич, 2007, с. 412], анализируемые регионы относятся к разным типам. Тверская область — яркий представитель типа регионов с *вынужденным социальным максимумом*, где пониженная бюджетная обеспеченность сочетается с относительно высокой стоимостью бюджетных услуг и повышенной социальной нагрузкой. Отмеченные выше характеристики структуры социальных

<sup>8</sup> При этом в Томской области, в отличие от многих регионов, сохранивших льготы, были установлены относительно высокие размеры ЕДВ для лиц из числа региональных льготных категорий (см. ниже).



расходов бюджета в Москве позволяют отнести столицу к типу регионов с социально ориентированными бюджетами, в которых сохранение высокой дотационности ЖКХ обусловлено политическим выбором властей. А Томская область относится к условному типу *срединных регионов* с менее выраженными различиями, не позволяющими выделить приоритеты бюджетной политики региональных властей<sup>9</sup>.

## ОБЪЕМЫ СОЦИАЛЬНЫХ РАСХОДОВ

Расходы на социальные услуги, и в частности на социальную политику, играют значительную роль в консолидированных бюджетах субъектов РФ. Рассмотрим теперь, сколько могли и готовы были тратить регионы на выполнение своих социальных обязательств в период относительного экономического благополучия? Прежде чем перейти к размерам этих затрат на душу населения и их динамике, сделаем два замечания.

*Первое.* В предыдущем пункте, для того чтобы понять приоритеты бюджетной политики в субъектах РФ, структура расходов региональных бюджетов сопоставлялась со среднероссийской. Однако в отношении душевых расходов такое сравнение со средним значением имеет содержательный смысл только в годы умеренной экономической динамики: позволяя судить и о соотношении разных регионов, и о динамике уровня расходов в конкретном регионе. Но на этапе быстрого экономического роста (начало 2000-х — 2007 гг.), специфика которого в России проявляется в углублении разрыва между наиболее развитыми и «богатыми» регионами страны и всеми остальными, среднероссийский показатель оказывается завышенным. Сравнение со средними по субъектам значениями душевых расходов наглядно показывает лишь степень региональной дифференциации, но искажает реальный уровень и динамику душевых расходов в большинстве регионов. Избежать такого эффекта и корректно оценивать изменения в объемах финансирования бюджетных услуг можно, сопоставляя показатели душевых расходов в разные годы в постоянных ценах, рассчитанных с помощью индексов-дефляторов (например, индексов потребительских цен в субъектах РФ), что и было сделано при дальнейшем анализе.

*Второе.* Межрегиональные различия в объемах расходов на душу населения должны оцениваться с учетом стоимости жизни в регионах. В качестве корректирующего коэффициента в расчетах для проведения межрегиональных сопоставлений покупательной способности населения, как правило, применяют показатель стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг, который рассчитывает Росстат, а в сфере ЖКХ — федеральные стандарты предельной стоимости услуг ЖКХ в субъектах РФ, устанавливаемые законодательно.

На размер душевых социальных расходов первостепенное влияние оказывает уровень доходов региональных бюджетов на душу населения: как правило, больше на социальные цели тратят «богатые» субъекты РФ с относительно высоким уровнем экономического развития. При огромном отрыве Москвы

<sup>9</sup> Оставшиеся два типа регионов — это, во-первых, так называемые получатели пособий — группа из нескольких республик Северного Кавказа с максимальной долей расходов на социальную политику (в основном это выплаты пособий) при пониженной доле всех социальных расходов и, во-вторых, регионы с несоблюдением приоритетов, в которых доля расходов на социальную политику и социальных расходов в целом в структуре бюджетов минимальна.



Таблица 1. Душевые социальные расходы в консолидированных бюджетах г. Москвы, Тверской и Томской областей в текущих ценах, тыс. руб.

Год	Социальные расходы	Социальные расходы и ЖКХ	Социальная политика
<b>г. Москва</b>			
2005	12,2	25,3	3,7
2006	17,6	38,4	4,8
2007	23,6	49,6	6,5
2008	31,8	66,4	9,6
<b>Тверская область</b>			
2005	8,6	10,5	2,3
2006	11,5	13,9	3,0
2007	14,2	17,7	3,5
2008	17,4	20,5	4,2
<b>Томская область</b>			
2005	9,6	11,4	2,2
2006	13,0	15,2	2,9
2007	15,8	19,7	3,8
2008	18,0	22,2	4,6
<b>В среднем по субъектам РФ</b>			
2005	10,6	13,6	2,3
2006	13,8	17,9	3,0
2007	17,9	23,5	4,0
2008	21,7	28,8	5,4

Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства и Росстата.

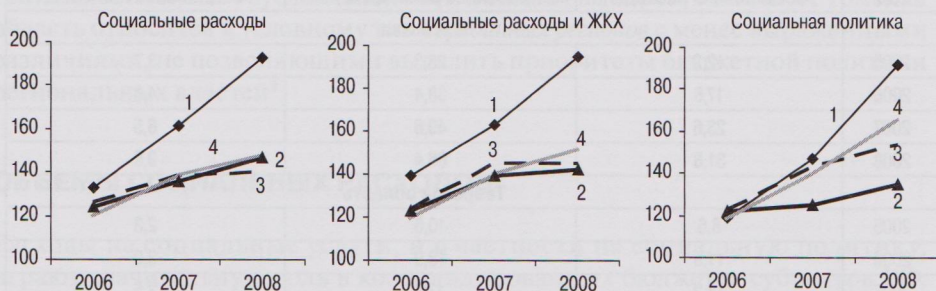
по уровню бюджетной обеспеченности (в 2008 г. собственные душевые доходы столичного бюджета были в 3,3–3,9 раза выше, чем в Томской и Тверской областях) ее душевые социальные расходы только на треть превосходят средние (табл. 1). Однако превышение становится более чем двукратным, если учитывать и затраты на ЖКХ — отрасль, в которой треть всех расходов из консолидированных бюджетов регионов РФ обеспечивается столичным бюджетом. Власти столицы сохраняют высокий уровень дотационности ЖКХ<sup>10</sup> (объем финансирования этой отрасли на душу населения в 4,5–4,8 раза выше среднероссийского), что обусловлено как реальными факторами удорожания — огромной протяженностью коммунальных сетей, их изношенностью, так и патерналистской политикой властей [Доходы и социальные услуги..., 2005, с. 219].

Благодаря растущим налоговым поступлениям от естественных монополий и большинства крупных сырьевых компаний, зарегистрированных в Москве, доходная часть ее бюджета в 2005–2008 гг. ежегодно увеличивалась на 20–25%, что позволило опережающими темпами наращивать объем финансирования социальных обязательств. Душевые социальные расходы бюджета Москвы к 2008 г. выросли почти вдвое относительно уровня 2005 г. (в постоянных ценах) — это один из самых высоких показателей в стране (рис. 2).

<sup>10</sup> Социальная составляющая бюджетных расходов на ЖКХ в регионах заключается, во-первых, в финансировании затрат на эксплуатацию и капитальный ремонт жилищного фонда, во-вторых, в субсидировании цен (тарифов) на ЖКУ для населения и, в-третьих, в выполнении региональных и федеральных жилищных программ. Согласно бюджетной классификации, ни жилищные субсидии для малообеспеченных, ни оплата ЖКУ для льготных категорий граждан не включаются в расходы раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство»: обе эти важнейшие программы социальной поддержки относятся к разделу «Социальная политика».



Рисунок 2. Динамика душевых расходов на социальные цели в постоянных ценах к уровню 2005 г. (%): 1 — г. Москва; 2 — Тверская область; 3 — Томская область; 4 — в среднем по субъектам РФ



Примечание: В качестве дефлятора использован индекс потребительских цен.

Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства и Росстата.

В Тверской области, так же как и в Томской, с более ограниченными возможностями бюджета, душевые расходы на социальные цели (с учетом ЖКХ) составляют около 80% от средних по регионам. Напомним, что среднее значение сильно завышено из-за высоких расходов бюджета Москвы и нефтегазодобывающих автономных округов. Меньшие расходы на ЖКХ относительно среднероссийского уровня в обеих областях (в Томской области — 60%, а в Тверской — 43%) — также отчасти статистический артефакт. В то же время существуют и объективные причины: в этих регионах более активно проводится реформа жилищно-коммунального комплекса, финансовая нагрузка постепенно перераспределяется с государственного бюджета на домохозяйства. Такая политика позволяет не распылать бюджетные средства на дотации производителям и поставщикам ЖКУ и поддержку небедных семей. Об этом свидетельствует и динамика показателя возмещения населением затрат за ЖКУ: его номинальный уровень в первом полугодии 2007 г. составлял 89% в Тверской области и 90% в Томской, а в 2008 г. — уже 92% и 95% соответственно, при 100-процентном федеральном нормативе.

Из всех видов бюджетных социальных расходов именно расходы на социальную политику в наибольшей мере нацелены на поддержку уязвимых групп населения и служат важным механизмом борьбы с бедностью. Душевые расходы на социальную политику напрямую коррелируют с уровнем экономического развития региона: чем богаче население (больше соотношение денежных доходов и прожиточного минимума), тем больше расходы бюджета на социальную политику. С одной стороны, более высокий уровень доходов населения характерен для регионов с более высокой бюджетной обеспеченностью, у которых есть возможность тратить больше средств на социальную политику, с другой — более высокий уровень доходов населения, как правило, сопровождается и более высоким расслоением населения по доходам, что вызывает необходимость тратить значительные средства на социальную защиту малоимущего населения [Доходы и социальные услуги..., 2005, с. 220]. Помимо этого, душевые расходы на социальную политику в регионах с сопоставимым уровнем экономического развития варьируются в зависимости от политического выбора их властей.

Межрегиональное неравенство по душевым расходам на социальную политику в 2008 г. резко сократилось по сравнению с предыдущими годами (с 7,2 до 3,6 раза) преимущественно за счет относительного снижения или тор-



можения темпов роста показателей наиболее богатых нефтегазодобывающих автономных округов. Наряду с ними столица лидирует на фоне других регионов по расходам на социальную политику, тратя по данной статье на каждого жителя объем ресурсов, в 1,8 раза превышающий среднероссийский уровень. Благодаря максимальным расходам бюджета на социальную политику обеспеченность жителей Москвы социальными услугами, льготами и другими видами помощи гораздо выше, чем в других регионах России.

В Тверской области уже упоминавшаяся полная монетизация льгот и, как следствие, увеличение доли расходов консолидированного бюджета на социальную политику сопровождались значительным ростом душевых показателей финансирования этой статьи. К 2005 г. душевые расходы на социальную политику в области превзошли высокую среднероссийскую планку (табл. 1), а темпы их роста за первые два года реформ в системе социальной защиты были одними из наиболее быстрых в стране. Но однозначно оценить такую динамику весьма сложно. С одной стороны, рост расходов на социальную политику — позитивное изменение, поскольку они направлены на поддержку уязвимых групп и малоимущего населения. С другой — этот рост был достигнут вследствие сверхнапряжения бюджета области и относительного сокращения расходов на другие социально значимые цели. О неустойчивости такой бюджетной политики свидетельствует дальнейшая динамика душевых расходов по этой статье. Если в 2006 г. еще сохранялись высокие темпы роста, то уже в следующем году номинального увеличения затрат бюджета едва хватило, чтобы покрыть инфляцию: резервы перераспределения бюджетных средств были исчерпаны, а относительные объемы федеральной помощи, оказываемой бюджету Тверской области в целях реализации социальных программ, уменьшились (см. ниже). В итоге совокупный прирост реальных расходов на социальную политику за 2005–2008 гг. был одним из минимальных по стране (рис. 2).

Томская область также относится к тем регионам, которые значительно — более чем на треть — увеличили расходы на социальную политику в 2005 г. Это связано и с монетизацией льгот, которая хоть и была проведена по сокращенному сценарию, но при относительно высоких размерах ЕДВ, и с переводом выплат жилищных субсидий в ведение органов соцзащиты. Схожая динамика сохранилась и в последующие годы, что дало возможность поддерживать достаточно высокий уровень душевых расходов, близкий к среднему по РФ, тем самым улучшая обеспеченность населения различными видами социальной поддержки.

## **РАСХОДЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ: СТРУКТУРА И СОФИНАНСИРОВАНИЕ**

Рассмотрев уровень и динамику бюджетных затрат на социальную политику, приступим к вопросу о том, как распределяются эти средства, какие социальные программы приоритетны для финансирования в региональных системах социальной поддержки, насколько адресными являются расходы региональных бюджетов на социальную политику? В табл. 2 приведена структура расходов консолидированных бюджетов трех субъектов РФ по разделу «Социальная политика». Здесь учтены все меры социальной поддержки, реализуемые через региональные системы социальной защиты (льготы, выплаты, социальное обслуживание), при этом из общей суммы исключены расходы



Таблица 2. Доля расходов на реализацию категориальных, адресных и других мер социальной поддержки в расходах на социальную политику консолидированных бюджетов г. Москвы, Тверской и Томской областей

Меры социальной поддержки	Доля в расходах на социальную политику (без затрат на содержание органов управления), %					
	2006 г.	2007 г.	2006 г.	2007 г.	2006 г.	2007 г.
	г. Москва		Тверская область		Томская область	
Основные категориальные меры социальной поддержки	10,7	10,0	18,7	17,2	27,4	23,8
<i>в том числе:</i>						
меры социальной поддержки ветеранов труда и тружеников тыла	10,4	9,7	18,3	16,8	25,0	21,5
меры социальной поддержки жертв политических репрессий	0,3	0,3	0,4	0,4	2,4	2,3
Адресные социальные программы	47,6	41,8	17,5	15,0	17,9	14,7
<i>в том числе:</i>						
детские пособия	2,2	3,3	5,2	4,6	4,8	4,1
жилищные субсидии	6,7	5,1	10,5	8,6	13,1	10,5
адресная социальная помощь	38,7	33,4	1,8	1,8	—	—
Социальное обслуживание населения	10,9	11,9	20,8	19,9	18,5	15,1
Другие программы социальной помощи	30,7	36,2	43,0	47,9	36,2	46,4
<i>в том числе:</i>						
меры социальной поддержки льготных категорий граждан по расходным обязательствам РФ	13,0	10,8	19,7	18,9	9,6	9,0
Всего расходы на социальную политику (без расходов на содержание органов управления)	100	100	100	100	100	100

Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства и региональных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ за соответствующие годы.

на обеспечение деятельности органов управления. Временные рамки этой части исследования ограничены 2007 г., поскольку отчеты об исполнении консолидированных бюджетов регионов за 2008 г. имеют гораздо меньшую степень детализации предоставления данных: вычленить отдельные статьи расходов по осуществлению конкретных мер социальной поддержки не представляется возможным.

При анализе структуры бюджетных расходов необходимо иметь в виду, что через региональные системы социальной защиты реализуется несколько уровней социальных программ:

- 1) меры социальной поддержки отдельных категорий населения, установленные на федеральном уровне и относящиеся к расходным обязательствам Российской Федерации<sup>11</sup>;
- 2) программы социальной защиты населения, являющиеся расходными обязательствами субъектов РФ, в том числе:
  - а) установленные федеральными законами, но регулируемые и финансируемые субъектами РФ, а при необходимости софинансируемые из федерального бюджета — их можно условно обозначить как обязательные программы;

<sup>11</sup> Например, предоставление льгот по оплате ЖКУ и обеспечение льготного проезда в общественном транспорте лицам из числа федеральных льготных категорий, выплаты почетным донорам и др., на осуществление которых в бюджеты субъектов РФ поступают субвенции из федерального бюджета.



б) законодательно устанавливаемые, регулируемые и финансируемые только на региональном или муниципальном уровнях — так называемые добровольные программы.

Программы первого, федерального уровня целиком являются категориальными, т.е. предоставляются гражданам без учета уровня нуждаемости, исходя из их принадлежности к определенной категории. В рамках второго уровня наряду с категориальными программами функционируют адресные, которые предполагают наличие у получателей низкого уровня доходов. Из них можно выделить три вида программ социальной поддержки:

- 1) ежемесячное пособие гражданам с душевыми доходами ниже прожиточного минимума (ПМ), имеющим детей в возрасте до 16 лет (или до 18 лет, если они продолжают очное обучение в государственных образовательных учреждениях), — так называемые детские пособия;
- 2) субсидии малообеспеченным гражданам на оплату ЖКУ (жилищные субсидии);
- 3) адресная социальная помощь: другие меры социальной поддержки, оказываемые малоимущим и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Прежде всего обращает на себя внимание то, что соотношение основных социальных программ адресного и категориального характера, которые исполняются по расходным обязательствам субъектов РФ, существенно различается по регионам. Особенно выделяется Москва, где доля адресной социальной помощи в расходах бюджета на социальную политику превышает 40%, тогда как в Тверской и Томской областях вклад этого рода социальных программ значительно меньше. Огромный перевес расходов по статье «адресная социальная помощь» в столице обусловлен тем, что здесь реализуется специальная сверхзатратная программа доплат к пенсиям 2 млн неработающих и некоторых категорий работающих московских пенсионеров и инвалидов. Им ежемесячно доплачивается сумма, дотягивающая их доходы до гарантированного уровня (до 2008 г. — до величины прожиточного минимума пенсионера (ПМП) в Москве, к концу 2008 г. — до 1,5-кратной величины ПМП).

Это самая масштабная по охвату и объему расходов программа социальной защиты в Москве: благоприятные условия исполнения столичного бюджета позволили быстро наращивать ее финансирование в 2006–2008 гг., поэтому структура социальных расходов московского бюджета сильно «искажена» в сравнении с показателями других регионов. Относительный вес прочих адресных видов помощи — детских пособий и жилищных субсидий — в Москве в 1,5–2 раза меньше, чем в областях. Несмотря на сохранение большого набора льгот, в Москве на категориальные меры социальной поддержки региональных льготников приходится малая часть расходов, и этот случай исключителен.

В областях в рамках региональных расходных обязательств категориальные программы по объему финансирования превосходят адресные, но в разной степени. В Тверской области, отказавшейся от большей части натуральных трансфертов в пользу денежных выплат, преобладание незначительно: «стоимость» адресных мер в 2007 г. составляла около 90% от «стоимости» категориальных (еще в 2004 г. соотношение было обратным [Сурков, 2008, с. 195]). Передача на региональный уровень полномочий по социальной поддержке многочисленных категорий граждан и монетизация льгот отчасти замедлили переход к адресным формам социальной защиты. В бюджете Томской области расходы гораздо сильнее смещены в сторону категориальных льгот и выплат:



объем их финансирования в 1,6 раза превышает расходы на адресные меры социальной поддержки. Отметим, что в Томской области, в отличие от двух других регионов, нет единой региональной программы регулярной помощи малообеспеченному населению как таковой<sup>12</sup>.

Из всех видов обязательных социальных программ, реализуемых по расходным обязательствам субъектов РФ, самыми затратными остаются меры социальной поддержки пожилых граждан — ветеранов труда и тружеников тыла. При сохранении категориального подхода доля средств, выделяемых на их финансирование, может постепенно снижаться в связи с демографической убылью получателей.

Проанализируем подробнее затраты бюджетов на реализацию категориальных социальных программ. Бюджеты регионов находятся в заведомо неравноценных условиях: нагрузка на них зависит от численности льготников региональных категорий, которые по разным причинам крайне неравномерно распределены по субъектам РФ. Эти различия в потребностях финансирования усугубляют неравенство бюджетных возможностей, однако не отражаются на структуре расходов. Так, Тверская область является одним из лидеров в стране по доле региональных льготников, получающих ЕДВ (около 12%), однако вес затрат на основные категориальные меры социальной поддержки в ее бюджете гораздо меньше, чем в Томской области, где только 9,5% населения получают ЕДВ регионального уровня.

В рассматриваемых регионах максимальные средства на одного получателя из числа региональных льготников расходуются в Москве (табл. 3). Однако при корректировке на коэффициент стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг, учитывающий сильное удорожание жизни в столице, ее бюджетные социальные трансферты на эти цели сближаются по размеру с соответствующими показателями Томской области. Тверская область существенно отстает от других регионов, особенно в стоимости социальной поддержки самой многочисленной категории — ветеранов труда. Одинаковый во всех регионах уровень социальной поддержки имеют лишь труженики тыла (по соотношению стоимости социальных трансфертов с величиной прожиточного минимума пенсионеров).

Различия в уровне душевых затрат прежде всего связаны с тем, что в регионах сильно различается набор мер социальной поддержки — перечень и, соответственно, стоимость льгот, оставленных региональным категориям льготников после монетизации. О стоимости предоставляемых льгот можно судить по соотношению для каждой категории объема финансирования социальных трансфертов на одного получателя и размера назначенной ежемесячной денежной выплаты. Наиболее дорого в расчете на одного получателя региональным бюджетам обходится социальная поддержка реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий. Граждане этой категории, как правило, имеют право на самый широкий перечень льгот, действующих в том или ином регионе. В Москве, например, на каждого получателя из этой категории, помимо ЕДВ, в 2007 г. ежемесячно расходовалось более 1800 руб. В то же время стоимость натуральных льгот, предоставляемых одному ветерану труда, была в 2,5 раза меньше и составляла в среднем за месяц около 760 руб. Наименьшие по размеру социальные трансферты выделяются труженикам тыла. Во всех рассматриваемых регионах

<sup>12</sup> Этот вид помощи введен только в отдельных муниципалитетах Томской области (в частности, в г. Томске), незначителен по объему выплат и отдельной строкой в консолидированном бюджете области не указывается.



Таблица 3. Расходы консолидированных бюджетов г. Москвы, Тверской и Томской областей на обеспечение мер социальной поддержки граждан, относящихся к региональным льготным категориям, в 2007 г.

Категория льготополучателей	Доля получателей в общей численности населения в 2007 г., %*	Социальные трансферты из бюджета на одного получателя, руб. в месяц	Социальные трансферты на одного получателя с корректировкой, руб. в месяц**	Соотношение социальных трансфертов на одного получателя с величиной ПМ пенсионера, %	Размер ЕДВ в 2007 г., руб.
<b>г. Москва</b>					
Ветераны труда	7,0	1016	700	26	247
Труженики тыла	0,4	592	408	15	371
Репрессированные и реабилитированные	0,1	2296	1583	58	433
<b>Тверская область</b>					
Ветераны труда	9,4	360	375	12	350
Труженики тыла	2,8	413	430	14	409
Репрессированные и реабилитированные	0,1	787	820	26	639***
<b>Томская область</b>					
Ветераны труда	9,3	737	702	25	400
Труженики тыла	0,3	427	406	14	500
Репрессированные и реабилитированные	0,7	999	952	33	300

Примечания: \* — Рассчитано как среднее значение между численностью на 31.12.2006 и 31.12.2007. \*\* — Использован коэффициент стоимости фиксированного набора (Росстат). \*\*\* — Сумма ЕДВ (409 руб.) и дополнительной денежной выплаты (230 руб.).

Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства и Росстата.

лица, принадлежащие к данной категории, имеют минимальный льготный пакет по сравнению с другими. Так, в Москве в 2007 г. его стоимость составляла немногим более 200 руб., т.е. почти в 9 раз меньше, чем для жертв политических репрессий.

Подробная классификация, принятая в законе об исполнении бюджета г. Москвы за 2007 г., позволяет раскрыть внутреннюю структуру расходов на реализацию конкретных мер социальной поддержки региональных категорий льготников. (В других регионах она не поддается анализу, так как отчет о бюджетных расходах менее детализирован.) Наиболее затратный вид социальной поддержки региональных льготников в Москве — скидки при оплате ЖКУ (рис. 3), которыми в 2007 г. пользовались реабилитированные лица и ветераны труда<sup>13</sup>. Ежемесячные денежные выплаты составляли до четверти стоимости всех социальных трансфертов этим двум категориям, тогда как для тружеников тыла они были основной частью затрат. Также среди мер социальной поддержки ветеранов труда и тружеников тыла важную роль играют льготы по оплате услуг связи (с 2007 г. они были заменены ежемесячной денежной компенсацией установленного размера), а для граждан из числа жертв политических репрес-

<sup>13</sup> В 2008 г. льготы по оплате ЖКУ в Москве были введены и для тружеников тыла.



**Рисунок 3. Структура расходов бюджета г. Москвы на предоставление мер социальной поддержки гражданам из числа региональных льготных категорий в 2007 г., %**



Источник: Рассчитано по данным закона об исполнении бюджета г. Москвы за 2007 г.

сий — бесплатное санаторно-курортное лечение (или ежегодная компенсация для тех, кто его не получил).

Таким образом, из-за неравенства финансовых возможностей субъектов РФ, с одной стороны, и разнообразия схем организации социальной поддержки — с другой, одни и те же группы населения, проживающие в разных регионах, имеют неравноценный доступ к социальным трансфертам.

Вернемся к трансформации структуры бюджетных расходов на социальную политику. Для доли расходов на адресные программы характерна та же отрицательная динамика, что и для категориальных видов социальной поддержки. В Томской и Тверской областях она проявилась еще раньше, с 2004 г. [Сурков, 2008]. Среди программ с контролем доходов главным образом уменьшается вклад жилищных субсидий. Это сопряжено с сокращением во всех трех регионах числа семей, получающих данный вид помощи (особенно резко, почти вдвое, за 2006–2007 гг. в Томской области), и со снижением среднего размера выплат. Также сокращается доля средств, идущих на финансирование ежемесячных пособий на ребенка, в том числе благодаря усилению контроля доходов и уменьшению числа получателей.

Заметим, что тенденции в отношении жилищных субсидий в регионах не новы и уходят корнями еще в 2003–2004 гг., когда возрастающая распространность данного вида помощи в условиях опережающего роста тарифов на ЖКУ стала представлять проблему для региональных бюджетов. Ее решению способствовали, во-первых, ускоренное снижение уровня бедности в 2003–2005 гг., а во-вторых, административный фактор: стали более жестко контролироваться доходы получателей, вплоть до того, что могли быть неформально «рекомендованы» ограничения по охвату семей и объемам выплат из бюджета [Зубаревич, 2007, с. 409].

С сокращением доли затрат на основные категориальные и адресные программы, соответственно, увеличивается часть расходов на другие программы социальной помощи. В их число вошли все остальные меры социальной поддержки, и прежде всего выплаты и льготы федеральным категориям льготников, и не имеющие уточнения статьи «Оказание социальной помощи» и «Мероприятия в области социальной политики», вклад которых особенно



значителен в Томской области (18% от общей суммы расходов на социальную политику).

Из всех рассматриваемых видов социальной поддержки целиком из региональных бюджетов финансируются только специальные программы адресной социальной помощи. Они относятся к разряду добровольных, регулируемых исключительно на уровне субъекта РФ, и в наибольшей степени нацелены на поддержку бедного населения, но играют незначительную роль в общей сумме затрат. На реализацию же обязательных социальных программ субъектам РФ при необходимости выделяются субсидии из федеральных бюджетных фондов для частичного софинансирования расходов. Объемы федеральных перечислений варьируются в широких пределах как по годам и видам программ, так и между регионами (табл. 4).

Как видно из данных, представленных в табл. 4, степень самостоятельности субъекта РФ в финансировании своих социальных программ коррелирует с уровнем его бюджетной обеспеченности: чем выше душевые доходы бюджета, тем больше доля собственных средств в расходах на социальную поддержку и тем меньшую роль играет федеральная помощь. Хотя «богатая» Москва получает такие субсидии, их вклад в общую сумму расходов на основные обязательные социальные трансферты лежит в пределах нескольких процентов. В Тверской области с пониженным уровнем бюджетных доходов вклад средств из федерального бюджета заметно выше (за их счет покрывается треть расходов на обязательные программы), тогда как в Томской области эта доля составляет около 10%.

В отношении динамики федеральных перечислений на исполнение отдельных социальных программ в регионах ситуация обстоит по-разному. В целом передача расходных обязательств от федерального центра к субъектам РФ в 2005 г. существенно изменила долю софинансирования в затратах как на категориальные, так и на адресные программы регионального уровня. В Томской области она сильно сократилась, причем в большей степени по наиболее затратным программам — льготам и выплатам гражданам из числа региональных льготных категорий, а также по жилищным субсидиям. Если в 2003 г. последние почти наполовину субсидировались из федерального бюджета [Сурков, 2008], то в результате поэтапного снижения к 2007 г. его вклад уменьшился до 13%. (Вероятно, упоминавшееся выше резкое сокращение численности получателей жилищных субси-

Таблица 4. Доля федеральных перечислений в расходах на реализацию основных региональных социальных программ в 2005–2007 гг., %

Доля федеральных перечислений	г. Москва			Тверская область			Томская область		
	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Субсидии на оплату ЖКУ	1	2	1	27	27	27	31	12	13
Детские пособия	2	1	1	23	25	27	13	10	9
Меры социальной поддержки ветеранов труда и труженников тыла	1	7	2	20	39	35	12	6	5
Меры социальной поддержки жертв политических репрессий	25	32	23	41	40	47	75	43	63
Все основные обязательные социальные программы	2	5	2	23	34	32	21	10	11

Источники: Рассчитано по данным Федерального казначейства и региональных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ.



дий в области стало реакцией на снижение объемов федеральной помощи в 2006 г.) Еще более радикальные изменения затронули программу детских пособий, которая до 2005 г. полностью финансировалась из федерального бюджета. Соответственно, эти тенденции приводят к росту нагрузки на региональный бюджет.

В Тверской области, наоборот, за этот трехлетний период практически все основные социальные программы стали более зависимы в финансовом отношении. Особенно сильно вырос объем федеральной помощи на реализацию мер социальной поддержки для наиболее многочисленных категорий получателей — ветеранов труда и тружеников тыла. Наиболее зависимой от перечислений из федерального бюджета, как и в других рассматриваемых регионах, остается статья расходов на социальную поддержку жертв политических репрессий. Адресные виды выплат в Тверской области софинансируются в меньшей степени, тем не менее и по ним доля федеральных субсидий превышает четверть суммы расходов.

Таким образом, реализация в области возросших социальных обязательств как категориального, так и адресного характера возможна только при значительных перечислениях из федеральных бюджетных фондов. При этом критерии выделения помощи непрозрачны, с формулой расчета необходимого объема перечислений не ознакомлены и сами региональные власти. Все это затрудняет управление социальными программами в области и других регионах со схожими бюджетными проблемами.

Итак, вышеперечисленные результаты анализа характеристик расходов, осуществляемых консолидированными бюджетами субъектов РФ на социальные цели и непосредственно на меры социальной поддержки населения, прежде всего свидетельствуют о значительных различиях между регионами по структуре и уровню социальных расходов в общем и затрат на программы социальной поддержки в частности. Приоритеты бюджетных социальных расходов, так же как и уровень душевых затрат на меры социальной поддержки, в немалой степени зависят от такого субъективного фактора, как политический выбор региональных властей. Однако ведущим фактором дифференциации является уровень экономического развития региона и его бюджетная обеспеченность.

Вместо унификации в организации системы социальной защиты и в уровне финансирования социальных трансфертов с середины 2000-х гг. усилилось дробление и многообразие региональных систем, выросло неравенство возможностей регионов в реализации мер социальной политики. В результате система социальной защиты выполняет не выравнивающую, а дифференцирующую функцию: население разных регионов имеет неравноценный доступ к социальным трансфертам и услугам, проявляется своеобразная дискриминация в зависимости от региона проживания. Социальное неравенство, обусловленное недостаточным объемом бюджетных ресурсов в большинстве российских регионов и усиливаемое невысокой эффективностью федеральной помощи, в перспективе будет оставаться значительным.

Категориальные программы социальной поддержки конкурируют с адресными за государственные бюджетные средства: доминирование расходов на категориальные программы является общей чертой в системах социальной поддержки разных регионов. Исключение составляют «богатые» регионы, такие как Москва, имеющие ресурсы для финансирования специфических региональных программ. В итоге программы, специально



разработанные для бедных и уязвимых групп, — один из важнейших инструментов системы социальной защиты в рыночной экономике — играют менее заметную роль в расходах региональных бюджетов, несущих основное бремя финансирования системы социальной поддержки.

## ПЕРСПЕКТИВЫ СОЦИАЛЬНЫХ РАСХОДОВ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Какие риски и задачи для региональных бюджетов несет в себе начавшийся в 2008 г. экономический кризис? С одной стороны, резко уменьшаются их доходы из-за сокращения производства и снижения налоговой базы, с другой — именно на региональном уровне сконцентрирована большая часть социальных обязательств государства, а значит, и расходы на решение социальных проблем, обостряющихся в ходе кризиса: снижение доходов населения, рост уровня бедности и безработицы.

Сложившуюся ситуацию иллюстрируют данные мониторинга Министерства регионального развития РФ<sup>14</sup>. Согласно этому мониторингу, за 7 месяцев 2009 г. налоговые поступления в консолидированные бюджеты российских регионов сократились в целом на 17% по сравнению с 2008 г. Но этот показатель сильно усреднен: в ряде субъектов, особенно в более развитых, бюджетный кризис гораздо острее<sup>15</sup>. По оценке Минрегиона, в 21 субъекте РФ в 2009 г. могут возникнуть проблемы финансирования текущих расходов, к их числу относится и Тверская область. Трансферты из федерального бюджета покрывают только часть антикризисных расходов региональных бюджетов.

В результате регионы, особенно те, у которых и до кризиса в бюджете не было «лишних» средств, вынуждены «оптимизировать» свои расходы, в том числе и в сфере социальной поддержки: сдерживать темпы индексации социальных выплат и зарплат в бюджетном секторе, отказываться от некоторых направлений целевых программ, сокращать финансирование отдельных видов социальной помощи. По оценке Минрегиона России, для достижения сбалансированности региональных бюджетов сокращение расходов должно составить более 15%, иначе неизбежен рост задолженности по оплате труда, социальным выплатам населению и другим обязательствам.

В связи с этим еще более актуальной становится проблема повышения эффективности затрат на социальную поддержку, важнейшим компонентом которой может стать усиление адресности социальных программ, т.е. переориентация их на предоставление помощи только малообеспеченному населению, которое нуждается в ней в наибольшей степени. Под влиянием современного экономического кризиса подходы к оказанию социальной помощи населению могут начать пересматриваться. Дальнейшие направления нашего исследования связаны, во-первых, с изучением предпосылок, которые могут способствовать тому, чтобы программы социальной поддержки, основанные на принципе проверки нуждаемости, постепенно вытесняли большинство категориальных пособий и льгот, а во-вторых, с детальным

<sup>14</sup> Мониторинг социально-экономического развития субъектов РФ. Министерство регионального развития РФ; <http://www.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=434>

<sup>15</sup> Так, максимальное падение налоговых доходов в регионах в июле 2009 г. составляло минус 40–70% к июлю 2008 г. (Вологодская, Челябинская, Тюменская, Белгородская области, Татарстан, Пермский край и др.) [Мониторинг...].



анализом изменений, которые будут происходить с расходами региональных бюджетов на социальную политику.

## ЛИТЕРАТУРА

*Александрова А.Л., Коваленко Е.А., Кузнецова П.О.* Реформирование натуральных льгот на региональном уровне: высокая цена скромных достижений // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2005. №3. С. 31–50.

Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / Рук. авт. колл. Л.Н. Овчарова. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2005.

*Зубаревич Н.В.* Социальное развитие и социальная политика российских регионов // Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой; Независимый институт социальной политики. — М.: НИСП, 2007.

Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.

Мониторинг социально-экономического развития субъектов РФ. Министерство регионального развития РФ; <http://www.minregion.ru/WorkItems/ListNews.aspx?PageID=434>

Отчеты об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Федеральное казначейство (Казначейство России); <http://www.roskazna.ru>

Социальный атлас российских регионов; <http://atlas.socpol.ru>

*Сурков С.В.* Региональные адресные программы поддержки бедного населения: влияние финансовых и экономических институтов // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2008. №9. С. 187–204.

Федеральная служба государственной статистики (Росстат); <http://www.gks.ru>

Центр фискальной политики; <http://www.fpcenter.ru>