

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АДРЕСНЫЕ ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ БЕДНОГО НАСЕЛЕНИЯ: ВЛИЯНИЕ ФИНАНСОВЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ¹

Сурков С.В., к.э.н., ведущий научный сотрудник Независимого института социальной политики

Адресные социальные программы, к которым относятся детские пособия, жилищные субсидии и адресная социальная помощь, являются ключевыми и наиболее эффективными в борьбе с бедностью в России. При этом эти программы имеют существенные межрегиональные различия. В статье сделана попытка оценить политику региональных властей и федерального Центра по отношению к финансированию адресных социальных программ в 2003–2006 гг., и как эта политика менялась в период монетизации льгот. Среди пяти рассматриваемых регионов есть как экономически сильные — Республика Татарстан, Томская область и средние — Тверская область, так и экономически слабые регионы — Республика Калмыкия и Карачаево-Черкесская республика. Отдельный сюжет в статье посвящен взгляду на финансирование адресных социальных программ с точки зрения международной методологии оценки расходов на социальную политику.

В 2006–2007 гг. Независимый институт социальной политики (НИСП) совместно с Фондом «Институт экономики города» реализовал проект по «усилению адресного характера программ социальной поддержки в Российской Федерации». В рамках проекта для пяти регионов России были разработаны региональные стратегии социальной помощи населению, сфокусированные на адресных программах. На основе общих элементов региональных стратегий были подготовлены рекомендации для совершенствования адресных программ, предусматривающих оценку доходов получателей помощи в России.

В настоящей статье проанализировано финансирование адресных социальных программ на примере пяти субъектов Федерации, принимавших участие в проекте: Томской и Тверской областей, республик Калмыкия, Карачаево-Черкесия и Татарстан. Информационную базу составили данные о расходах на социальную политику и адресные социальные программы, предоставленные соответствующими департаментами (министерствами)² субъектов Российской Федерации, публикации Росстата³ и Федерального казначейства⁴.

Для анализа выбирали экономически сильные, средние и отсталые регионы. Республика Татарстан представляет собой наиболее экономически

¹ Автор выражает благодарность за сотрудничество и ценные замечания на различных этапах работы Лилии Николаевне Овчаровой и Наталье Васильевне Зубаревич.

² Тип государственного органа субъекта РФ — департамент или министерство — зависит от региона. В национальных республиках это министерства, в остальных субъектах РФ — департаменты.

³ www.gks.ru.

⁴ www.roskazna.ru.

развитый субъект РФ; Томскую область также можно отнести к числу экономически сильных регионов, но к нижней части этого спектра, близкому к средним регионам; Тверская область выступает как субъект РФ, относящийся к нижней части средних регионов, и наконец Калмыкию и Карачаево-Черкесию можно отнести к экономически отсталым регионам.

ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ БЕДНОГО НАСЕЛЕНИЯ

В условиях рыночной экономики поддержка бедных и уязвимых слоев населения — одна из социальных миссий государства, поэтому в переходный период именно с развитием адресных программ для бедных были связаны значимые институциональные изменения, предполагающие контроль доходов претендующих на социальную поддержку. На сегодняшний день в России можно говорить о трех основных видах таких программ:

- 1) ежемесячное пособие гражданам с душевыми доходами ниже региональной линии бедности, имеющим детей в возрасте до 16 лет (или до 18 лет, если они продолжают очное обучение в государственных образовательных учреждениях);
- 2) субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (жилищные субсидии);
- 3) адресная социальная помощь⁵, которая многими регионами рассматривается как помощь в сложной жизненной ситуации.

Не все из вышеперечисленных программ изначально функционировали на принципах контроля доходов получателей. Так, выплата **ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей**, как государственная социальная программа началась в 1995 г. после принятия Федерального закона № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». В то время данный вид социальной помощи распространялся на все семьи с детьми до 16 лет (или до 18 лет, если ребенок продолжал очное обучение) независимо от их материального благосостояния, то есть это был категориальный вид помощи. В 1998 г. правила вхождения в программу были изменены, право на пособие сохранялось только за семьями с душевыми доходами не выше 200% от среднедушевого регионального прожиточного минимума, размер базового пособия составлял 70 руб. в месяц. Механизм реализации новых правил был определен Постановлением правительства РФ № 1096 от 29.09.1999 «Об утверждении порядка учета и исчисления величины среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка». В том же году были приняты поправки, законодательно утвердившие право на получение пособия только за семьями, среднедушевой доход которых не превышает величины прожиточного минимума, установленного субъектом РФ. Базовый размер ежемесячного пособия на ребенка сохранился на уровне 70 руб., но отдельные категории малообеспеченных семей получили право на повышенное пособие:

- одинокие матери — 200%;
- семьи военнослужащих по призыву — 150%;
- семьи, в которых один из родителей уклоняется от выплаты алиментов, — 150%.

С 1 января 2005 г. в связи с принятием Федерального закона № 122-ФЗ размеры и порядок назначения ежемесячного пособия на ребенка определяются

⁵ Здесь и далее по тексту под адресными социальными программами подразумеваются те, которые предполагают контроль доходов получателей.

нормативными правовыми актами субъектов РФ, которые финансируют выплаты за счет собственных бюджетных средств⁶.

Первая федеральная адресная социальная программа в России — **программа субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг** (жилищные субсидии) — начала реализовываться с 1994 г. в соответствии с Законом РФ от 24.12.1992 № 4218—1 «Об основах федеральной жилищной политики». За более чем десятилетний период ее функционирования параметры программы и принципы предоставления субсидий менялись неоднократно. Однако, в отличие от детских пособий, получатели жилищных субсидий всегда должны были предоставлять сведения о своих официальных доходах. В настоящее время в соответствии с новым Жилищным кодексом РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ установлен единый порядок предоставления субсидий на всей территории России. При этом расчет субсидий производится исходя из региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг, а полномочия по предоставлению субсидий возложены на органы местного самоуправления. Во исполнение Жилищного кодекса правительство РФ постановлением⁷ от 14.12.2005 № 761 утвердило новые правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Региональные органы власти и органы местного самоуправления не наделены Жилищным кодексом РФ или иными федеральными законами компетенцией выработки условий и процедур предоставления субсидий⁸. Органы власти субъектов РФ обязаны установить только размеры региональных стандартов, в соответствии с которыми органы местного самоуправления предоставляют жилищные субсидии.

Предоставление **адресной социальной помощи** регулируется Федеральным законом № 178-ФЗ от 17.07.1999 «О государственной социальной помощи». Однако, по сути, это рамочный документ, который дает возможность органам власти субъектов РФ самостоятельно устанавливать размеры и правила предоставления помощи. Как правило, адресная социальная помощь носит единовременный характер и невелика по объему.

ЦЕНТРАЛИЗОВАННАЯ И ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННАЯ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ СОЦИАЛЬНЫМИ ПРОГРАММАМИ

В отличие от большинства развитых стран, реализующих федеральные программы поддержки бедного населения, обеспечивающие равный доступ к ресурсам, гарантирующим минимальное потребление, независимо от места жительства, российская политика поддержки бедного населения в настоящее время формируется на уровне субъектов РФ. И хотя рамочные условия их функционирования, а в случае жилищных субсидий и основные правила назначения, регулируются региональным законодательством, масштабы участия населения в таких программах и размер предоставляемой помощи отличаются региональным неравенством. Следовательно, дизайн всех трех рассматриваемых программ социальной помощи бедным существенно за-

⁶ Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «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 в РФ».

⁷ Постановление правительства РФ от 14.12.2005 № 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг».

⁸ О компетенции органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления в области жилищных отношений см. ч. 6 и 7 ст. 5, 13 и 14 Жилищного кодекса РФ.

висит от регионального законодательства. Таким образом, уровень субъекта РФ является ключевым при реализации адресных социальных программ.

Например, региональные стандарты при предоставлении жилищных субсидий позволяют существенно варьировать их объем. Размер базового ежемесячного пособия на ребенка, родители которого имеют душевой доход ниже прожиточного минимума, в 2006 г. в региональном разрезе колебался от 70 до 600 руб.⁹

Результаты проведенного исследования показали, что наиболее дифференцированы правила предоставления адресной социальной помощи. Так, например, в Томске существует муниципальное социальное пособие, выплачиваемое раз в квартал, размер которого варьируется от дву- до десятикратного размера МРОТ, установленного федеральным законом¹⁰, в зависимости от принадлежности получателя помощи к определенным категориям и от количества нетрудоспособных членов семьи. В Калмыкии на всей территории региона функционирует программа государственной социальной помощи, которая представляет собой единовременное пособие, выплачиваемое один раз в год в размере 500 рублей.

В рамках имеющегося законодательства¹¹ с января 2005 г. ответственность за реализацию социальных программ, включая адресные программы помощи бедным, в полном объеме была передана на региональный уровень. С января 2007 г. к ним добавилась выплата пособий по безработице и активные программы на рынке труда¹². В этой связи у региональных властей появилась возможность консолидации адресных программ поддержки бедного населения в региональных департаментах (министерствах) социальной защиты населения и выбора между двумя базовыми моделями управления адресными социальными программами:

- централизованная модель, при которой органы соцзащиты в муниципалитетах являются территориальными подразделениями регионального Департамента (Министерства) социальной защиты населения и подчиняются ему напрямую;
- децентрализованная модель, при которой органы соцзащиты на местах наделены соответствующими полномочиями и подчиняются муниципальным властям при условии финансирования программ из регионального бюджета. До 2005 г. данная модель преобладала.

Переход к централизованной модели предлагает новые возможности для региональной системы социальной защиты. Анализ позволил выявить основные достоинства и недостатки каждой из рассматриваемых моделей. К достоинствам централизованной модели можно отнести унификацию управленческого механизма по всей территории региона, возможность внедрения унифицированной базы данных получателей, общие для всех муниципалитетов правила программ. Однако децентрализованная модель, в которой отсутствуют вышеперечисленные достоинства, позволяет на муниципальном уровне более гибко подойти к решению локальных задач по оказанию социальной помощи населению с учетом местных особенностей и инноваций муниципальных властей. Особенности реализации адресных социальных

⁹ Росстат. Социальное положение и уровень жизни населения России — 2007 г., табл. 6.21.

¹⁰ В период реализации проекта в 2006 г. размер МРОТ составлял 1100 руб. в месяц, в настоящее время МРОТ составляет 2300 руб. в месяц (с сентября 2007 г.).

¹¹ Речь прежде всего идет о Федеральном законе от 22.08.2004 № 122-ФЗ (полное название закона приведено в ссылке 6).

¹² Согласно Федеральному закону от 31.12.2005 № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

Таблица 1. Институциональные рамки реализации адресных социальных программ в централизованной и децентрализованной моделях управления на уровне субъектов РФ

Тип моделей	Централизованная	Децентрализованная
Управление		
Общий менеджмент программ	Департамент (Министерство) социальной защиты	Департамент (Министерство) социальной защиты
Выполнение программ на местах	Территориальные органы Департамента (Министерства) социальной защиты	Муниципалитеты
Отбор получателей помощи		
Сбор заявлений	Территориальные органы Департамента (Министерства) социальной защиты	Муниципалитеты
Определение права на получение помощи	Территориальные органы Департамента (Министерства) социальной защиты	Муниципалитеты
Управление базами данных	Департамент (Министерство) социальной защиты	Муниципалитеты и Департамент (Министерство) социальной защиты
Апелляции	Территориальные органы Департамента (Министерства) социальной защиты	Муниципалитеты
Финансы		
Трансферт в муниципалитеты	Трансферт отсутствует	Департамент (Министерство) финансов и Департамент (Министерство) социальной защиты
Платежи населению	Территориальные органы Департамента (Министерства) социальной защиты	Муниципалитеты
Контроль		
Общий контроль за корректным выполнением программ	Департамент (Министерство) социальной защиты, прокуратура	Департамент (Министерство) социальной защиты, муниципальные власти, прокуратура

программ в централизованной и децентрализованной моделях управления представлены в *табл. 1*.

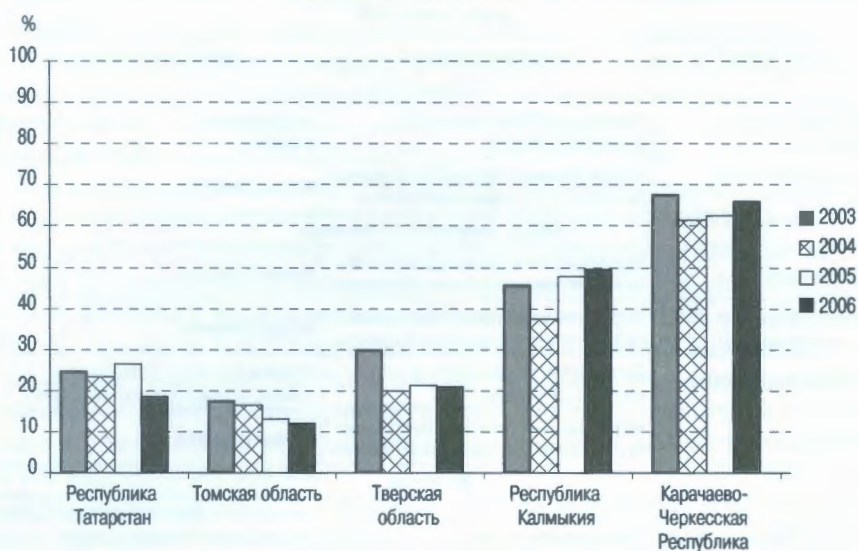
В трех рассматриваемых регионах региональные власти выбрали централизованную модель управления (Республика Татарстан, Томская и Тверская области) и в двух — децентрализованную (Калмыкия и Карачаево-Черкесия), что, конечно, находит свое отражение в финансировании адресных социальных программ. Интересно отметить, что экономически сильные и средние регионы выбрали для себя централизованную модель управления адресными программами, в то время как экономически отсталые предпочли децентрализованную.

Правильнее будет говорить о том, что регионы с низким уровнем экономического развития пока не могут позволить себе централизованную модель, поскольку ее внедрение требует дополнительных финансовых и трудовых ресурсов. При этом богатые субъекты РФ идут по пути централизации трех или двух (детские пособия и жилищные субсидии) рассматриваемых программ и параллельного развития других адресных программ для бедных. Так, в частности, в столице Республики Татарстан Казани существуют городские программы поддержки бедных, финансируемые за счет бюджета муниципального образования и функционирующие на принципах социального контракта с получателями.

РАСХОДЫ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ НА АДРЕСНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ

Проанализируем расходы консолидированных региональных бюджетов в соответствии с принятой в РФ бюджетной классификацией, согласно которой расходы на адресные социальные программы являются частью расходов на

Рис. 1. Доля трансфертов из федерального бюджета в консолидированных бюджетах пяти регионов РФ, %



Источник: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.roskazna.ru.

социальную политику, которые, в свою очередь, представляют собой составную часть расходов на социально-культурные мероприятия, включающие, помимо расходов на социальную политику, расходы на образование, здравоохранение, культуру и средства массовой информации. Расходы региональных бюджетов на жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) формально не являются расходами на социально-культурные мероприятия, однако их также можно отнести к числу социальных расходов по факту, так как они играют существенную социальную роль¹³. При этом сами консолидированные региональные бюджеты имеют разную степень зависимости от трансфертов из федерального бюджета.

Анализ расходов на адресные социальные программы на региональном уровне целесообразно начать с финансовой зависимости региональных бюджетов от трансфертов из федерального центра, затем рассмотреть структуру расходов на социально-культурные мероприятия и ЖКХ и роль социальной политики в этих расходах, и лишь потом финансирование собственно адресных социальных программ как части расходов консолидированных региональных бюджетов на социальную политику.

Доля перечислений из федерального бюджета в расходах консолидированных региональных бюджетов всех выбранных регионов существенно различается (рис. 1). И если в Тверской, Томской областях и Республике Татарстан доля перечислений из федерального бюджета не превышает 30% и в целом имеет тенденцию к снижению, то для экономически отсталых регионов трансферты из федерального бюджета высоко значимы для консолидированного бюджета субъекта, при этом имеет место тенденция к увеличению этой доли. Иначе говоря, наблюдается поляризация значимости трансфертов из федерального центра: для экономически сильных и средних регионов они стали

¹³ Здесь также важно отметить, что в 2005 г. в России изменилась сама бюджетная классификация, а ряд статей перешел из одной категории в другую при сохранении общей структуры расходов на социально-культурные мероприятия. Так, в частности, расходы на выплату жилищных субсидий перешли из категории расходов на ЖКХ в расходы на социальную политику.

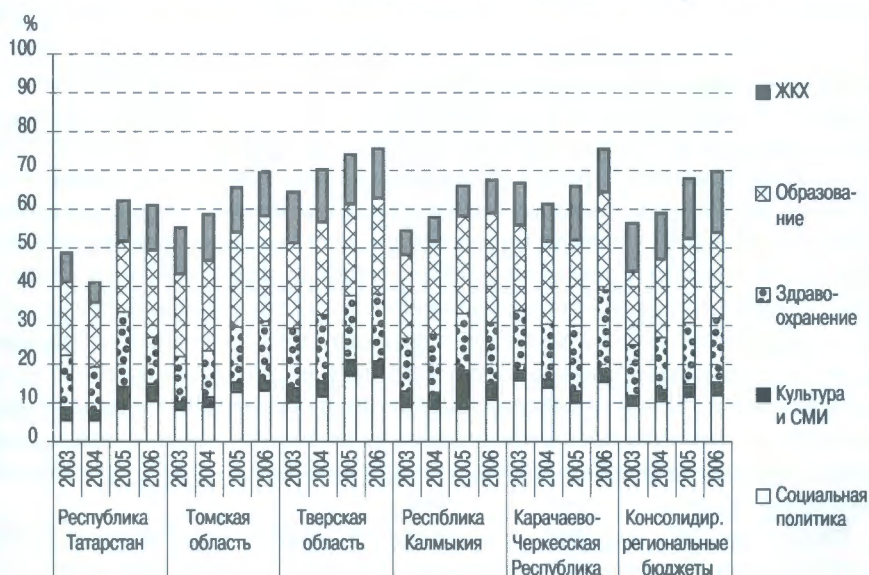
Таблица 2. Регионы, получающие и не получающие дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, в 2003–2007 гг.

Регион	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Татарстан	–	–	–	–	–
Томская область	+	+	+	–	–
Тверская область	+	+	+	+	+
Республика Калмыкия	+	+	+	+	+
Карачаево-Черкесская Республика	+	+	+	+	+

Примечания: – регион, не получающий дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности; + регион, получающий дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности.

Источник: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.roskazna.ru.

Рис. 2. Доля расходов на социально-культурные мероприятия и жилищно-коммунальное хозяйство в консолидированных бюджетах пяти регионов России, %



Источники: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.roskazna.ru, Росстат; www.gks.ru.

играть меньшую роль, в то время как для экономически отсталых субъектов РФ трансферты из федерального бюджета все более значимы.

Из рассматриваемых регионов только один — Республику Татарстан — можно назвать субъектом РФ, не получающим дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из федерального бюджета в течение всего рассматриваемого периода. Томская область не получала подобные дотации с 2006 г. (табл. 2). Однако и в 2006, и в 2007 гг. бюджет Томской области дотировался на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов.

При этом важно отметить, что любой регион России независимо от того, получает ли он дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности или нет, получает средства из федерального бюджета на выполнение ряда федеральных функций, например субвенции бюджетам на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан (федеральным льготникам).

Доля расходов на социально-культурные мероприятия и ЖКХ в расходах консолидированных региональных бюджетов в 2003–2006 гг. достаточно су-

щественна и во всех рассматриваемых субъектах РФ превышает 40% расходов бюджета, а после 2004 г. — половину (рис. 2). Доля расходов на социальную политику также имеет тенденцию к росту во всех пяти регионах.

РОЛЬ АДРЕСНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ В РАСХОДАХ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ

Доля адресных социальных программ в расходах бюджетов на социальную политику хотя и играет существенную роль, однако во всех регионах она постепенно снижается (табл. 3). Причем в экономически более сильных субъектах РФ это снижение в 2003–2006 гг. было менее существенно, чем в экономически отсталых регионах.

Доля расходов консолидированных региональных бюджетов на адресные социальные программы в экономически сильных и средних регионах в 2003–2006 гг. немного превосходит долю расходов на основные льготы и категориальные выплаты, за исключением Томской области, в которой начиная с 2004 г. доля расходов на льготы стала превышать долю расходов на адресные социальные программы. В экономически отсталых регионах доля расходов на льготы и категориальные выплаты стала превышать долю расходов на адресные социальные программы с 2004 г. в Калмыкии и с 2006 г. в Карачаево-Черкесии. Причем разница между долями в 2006 г. в обеих республиках очень существенная. Важно отметить, что во всех рассматриваемых регионах в 2003–2006 гг. выросла доля расходов на другие программы социальной помощи, составив в 2006 г. от 50% до почти 60% всех расходов консолидированных региональных бюджетов на социальную политику. Согласно российской бюджетной классификации под другими программами социальной помощи понимаются прежде всего расходы, связанные с функционированием организаций социального обслуживания населения — центров и отделений социального обслуживания населения, медико-социальных экспертных комиссий, домов-интернатов для инвалидов и других учреждений социальной защиты.

Из данных табл. 3 видно, что доля средств, идущих на основные льготы и категориальные выплаты в экономически сильных регионах, оставалась относительно стабильной, в то время как доля расходов на адресные социальные программы сокращалась. В Тверской области доля расходов на льготы и другие категориальные выплаты сократилась лишь в 2006 г., при этом доля расходов на адресные социальные программы стабильно сокращалась в 2003–2005 гг. и осталась на том же уровне в 2006 г. В экономически отсталых регионах доля расходов на льготы и категориальные выплаты была наибольшей по сравнению с другими регионами, в то время как доля расходов на адресные социальные программы в 2003–2006 гг. сократилась более чем в 2 раза.

В экономически сильных и средних регионах внутри адресных социальных программ сокращалась доля средств, идущих на жилищные субсидии и на детские пособия. В то же время в экономически отсталых регионах сокращалась доля средств, приходящаяся на детские пособия, и увеличивалась доля средств, идущих на жилищные субсидии. При этом в экономически сильных и средних регионах весомую роль среди адресных социальных программ играют жилищные субсидии, в экономически отсталых регионах — детские пособия. Высокая доля средств, идущих на детские пособия, с одной стороны, объясняется тем, что в выборке субъектов Федерации они

Таблица 3. Доля категориальных, адресных и других социальных программ в расходах консолидированных региональных бюджетов на социальную политику* в пяти субъектах РФ в 2003–2006 гг., в %

Показатели	Республика Татарстан			
	2003	2004	2005	2006
Основные льготы и категориальные выплаты	19,8	21,9	23,2	19,3
<i>в том числе:</i>				
льготы ветеранам труда и труженикам тыла	19,5	21,7	22,9	19,0
льготы и компенсации реабилитированным	0,3	0,2	0,3	0,2
Адресные социальные программы	38,5	34,4	30,9	22,6
<i>в том числе:</i>				
детские пособия	5,7	5,5	3,9	2,6
жилищные субсидии	32,8	28,4	26,6	19,7
адресная социальная помощь	–	0,5	0,4	0,4
Другие программы социальной помощи	41,8	43,7	45,9	58,1
Всего социальная политика	100,0	100,0	100,0	100,0
Показатели	Томская область			
	2003	2004	2005	2006
Основные льготы и категориальные выплаты	26,2	32,7	29,8	27,0
<i>в том числе:</i>				
льготы ветеранам труда и труженикам тыла	22,2	23,8	26,3	24,7
льготы и компенсации реабилитированным	4,0	8,9	3,5	2,3
Адресные социальные программы	45,0	26,2	18,9	19,0
<i>в том числе:</i>				
детские пособия	9,6	8,5	6,3	5,4
жилищные субсидии	35,4	17,7	12,6	13,6
адресная социальная помощь	–	–	–	–
Другие программы социальной помощи	28,8	41,1	51,3	54,0
Всего социальная политика	100,0	100,0	100,0	100,0
Показатели	Тверская область			
	2003	2004	2005	2006
Основные льготы и категориальные выплаты	24,7	26,5	25,9	18,5
<i>в том числе:</i>				
льготы ветеранам труда и труженикам тыла	24,0	26,0	25,4	18,2
льготы и компенсации реабилитированным	0,6	0,5	0,5	0,4
Адресные социальные программы	28,6	27,9	23,5	23,7
<i>в том числе:</i>				
детские пособия	12,3	7,5	6,4	5,4
жилищные субсидии	16,3	20,1	15,3	16,8
адресная социальная помощь	–	0,4	1,8	1,6
Другие программы социальной помощи	46,8	45,6	50,5	57,7
Всего социальная политика	100,0	100,0	100,0	100,0
Показатели	Республика Калмыкия			
	2003	2004	2005	2006
Основные льготы и категориальные выплаты	23,2	31,5	28,5	31,2
<i>в том числе:</i>				
льготы ветеранам труда и труженикам тыла	4,9	13,8	10,8	10,2
льготы и компенсации реабилитированным	18,2	17,7	17,7	21,0
Адресные социальные программы	42,3	19,3	22,4	19,6
<i>в том числе:</i>				
детские пособия	40,4	16,5	16,9	12,3

Показатели	Республика Калмыкия			
	2003	2004	2005	2006
жилищные субсидии	1,9	2,8	5,5	6,4
адресная социальная помощь	—	—	—	1,0
Другие программы социальной помощи	34,5	49,2	49,1	49,2
Всего социальная политика	100,0	100,0	100,0	100,0
Показатели	Карачаево-Черкесская Республика			
	2003	2004	2005	2006
Основные льготы и категориальные выплаты	23,6	19,7	14,1	29,9
в том числе:				
льготы ветеранам труда и труженикам тыла	5,4	4,9	—	12,7
льготы и компенсации реабилитированным	18,2	14,8	14,1	17,3
Адресные социальные программы	44,4	49,9	23,7	17,6
в том числе:				
детские пособия	41,3	45,1	16,4	8,7
жилищные субсидии	3,1	4,8	7,4	9,0
адресная социальная помощь	—	—	—	—
Другие программы социальной помощи	32,0	30,4	62,2	52,4
Всего социальная политика	100,0	100,0	100,0	100,0

Примечание: * — в 2003 и 2004 гг. в суммарных расходах на социальную политику были также учтены расходы на жилищные субсидии; начиная с 2005 г. жилищные субсидии включались в расходы на социальную политику в соответствии с новой бюджетной классификацией.

Источники: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.gks.ru, департаменты (министерства) финансов пяти исследуемых регионов РФ, региональное законодательство (законы об исполнении региональных бюджетов).

представлены территориями с относительно высоким уровнем рождаемости и распространенностью многодетности в регионах Южного федерального округа. С другой стороны, в этих регионах высока доля неблагоустроенного жилья, на которое не оформлены права собственности, поэтому многие домохозяйства не участвуют в программе жилищных субсидий. Формально они могут претендовать на субсидии на твердое топливо, но не могут предоставить документы, подтверждающие факт его официального приобретения.

В целом в сокращении доли средств, идущих на адресные социальные программы в консолидированных бюджетах субъектов РФ и прежде всего на жилищные субсидии, нет ничего необычного. До 2003 г. распространенность программы жилищных субсидий в регионах России только возрастала и грозила перерасти в серьезную проблему для региональных бюджетов, так как тарифы на жилищно-коммунальные услуги росли опережающими темпами. В этой связи на рубеже 2003–2005 гг. руководство многих регионов поставило перед муниципалитетами и органами соцзащиты задачу более жесткого контроля доходов получателей, порой даже неформально вводились ограничения по охвату семей и объемам выплат из бюджета [Зубаревич, 2007], что в конечном итоге и привело к сокращению расходов региональных бюджетов на жилищные субсидии. Рост доли средств, идущих на жилищные субсидии в Калмыкии и в Карачаево-Черкессии, объясняется скорее всего запаздыванием распространения программы жилищных субсидий в этих регионах по сравнению с другими субъектами РФ.

Доля расходов на адресную социальную помощь, которая по дизайну ближе всех к идеальным программам поддержки бедного населения, во всех

Таблица 4. Доля софинансирования из федерального бюджета детских пособий и жилищных субсидий в пяти регионах РФ в 2003–2006 гг.

Регионы	2003	2004	2005	2006
Детские пособия				
Республика Татарстан	100,0	90,2	3,2	4,3
Томская область	99,2	100,0	12,5	9,0
Тверская область	100,0	99,9	66,9	24,3
Республика Калмыкия	66,7	100,0	38,2	47,4
Карачаево-Черкесская Республика	36,7	26,9	34,2	37,9
Жилищные субсидии				
Республика Татарстан	3,7	10,2	31,7	3,6
Томская область	46,6	35,9	31,3	11,8
Тверская область	33,2	26,5	10,7	16,7
Республика Калмыкия	26,2	26,8	53,0	51,6
Карачаево-Черкесская Республика	30,7	12,3	42,9	27,4

Источники: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.goskazna.ru, департаменты (министерства) финансов пяти исследуемых регионов РФ, региональное законодательство (законы об исполнении региональных бюджетов).

Таблица 5. Число получателей жилищных субсидий и среднемесячный размер субсидии на семью в пяти регионах РФ

Регион	Число получателей жилищных субсидий, тыс. семей			
	2003	2004	2005	2006
Республика Татарстан	389,2	385,1	188,6	116,5
Томская область	123,4	64,8	68,1	69,2
Тверская область	93,3	95,2	90,4	62,8
Республика Калмыкия	2,2	4,5	3,7	5,0
Карачаево-Черкесская Республика	14,2	12,1	13,8	9,3
Регион	Средний размер жилищной субсидии на семью, руб./мес.			
	2003	2004	2005	2006
Республика Татарстан	284	347	569	476
Томская область	400	377	413	553
Тверская область	294	383	417	514
Республика Калмыкия	357	364	439	536
Карачаево-Черкесская Республика	232	429	559	762

Источники: Росстат; www.gks.ru.

пяти регионах незначительна. Вместе с тем в стратегическом плане именно эти программы должны стать приоритетными в общей системе социальной поддержки бедного населения.

Столь невысокая распространенность программ адресной социальной помощи во многом объясняется тем, что финансирование программы адресной социальной помощи населению полностью осуществляется за счет региональных и/или муниципальных источников, в то время как на детские пособия и жилищные субсидии регионы получают субвенции и субсидии из федерального бюджета, причем объемы софинансирования могут существенно различаться как по годам и видам программ, так и между регионами (табл. 4).

Динамика финансовых параметров адресных программ в значительной степени определяется изменениями в размере выплаты на душу или на семью и в численности участников программ. Обратимся к такого рода характеристикам по программе жилищных субсидий (табл. 5).

В Республике Татарстан существенное сокращение числа получателей жилищных субсидий — примерно в 2 раза — произошло в 2005 г., при этом средний размер субсидии в номинальном выражении вырос в 1,6 раза. Такие колебания численности получателей жилищных субсидий были связаны с тем, что в республике наряду с общефедеральной программой действовала специальная жилищная субсидия, введенная в связи с резким ростом цен на оплату ЖКУ. Максимально допустимые доходы получателей в номинальном выражении были зафиксированы и в 2005 г.: при перерегистрации участников многие потеряли право на данную субсидию в связи с ростом доходов. С 2006 г. в Татарстане стали уделять особое внимание контролю доходов получателей жилищных субсидий и детских пособий, при этом проверки распространились не только на домохозяйства, претендующие на участие в данных социальных программах, но и на предприятия, выдающие справки о заработной плате ниже уровня прожиточного минимума. В результате этих мероприятий продолжилось сокращение числа получателей жилищной субсидии наряду с сокращением номинального размера средней субсидии, но уже не такими быстрыми темпами. В 2005 г. объем софинансирования жилищных субсидий вырос в номинальном выражении в 3,7 раза (с 167,9 млн руб. до 616,9 млн руб.). Такой рост софинансирования жилищных субсидий из федерального бюджета на фоне резкого сокращения числа получателей субсидий был связан со своего рода разовой компенсацией республике из федерального Центра издержек по проведению монетизации льгот. Дальнейшее резкое сокращение софинансирования расходов на жилищные субсидии в 2006 г. (до 62,6 млн руб.) лишь подтверждает этот вывод.

Усиление контроля доходов получателей отразилось и на динамике численности получателей детских пособий: в 2005 г. произошло резкое — примерно на 25% — сокращение числа участников данной программы поддержки бедных, а в 2006 г. эта тенденция продолжилась. При этом софинансирование детских пособий из федерального бюджета резко сократилось с 90,2% в 2004 г. до 3,2% в 2005 г., что и простимулировало региональные власти к усилению адресности детских пособий в республике. Таким образом, в 2005 г. в Республике Татарстан была усилена адресность программ социальной помощи. При этом с помощью дотаций, частично возмещающих расходы на предоставление населению субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг, федеральный Центр, по всей видимости, старался компенсировать затраты республики на проведение болезненного процесса монетизации льгот.

В Томской области число получателей жилищной субсидии почти в 2 раза сократилось в 2004 г., а в последующие годы их число немного возросло. При этом средний размер жилищной субсидии сократился в 2004 г. с 400 до 377 руб., хотя в дальнейшем средний размер субсидии возрастал. Что касается детских пособий, то число получателей этого вида помощи в 2004—2006 гг. сокращалось на 7—8% в год. Тенденции в доле расходов на жилищные субсидии и детские пособия в социальных расходах консолидированного бюджета области в целом примерно соответствуют тенденциям в численности получателей помощи. Сокращение софинансирования этих программ из федерального бюджета в Томской области было программно-ступенчатым. В 2004 г. существенно с 46,6% до 35,9% сократилась доля софинансирования жилищных субсидий (финансирование детских пособий из федерального бюджета было в тот год 100%). В 2005 г. сократилось софинансирование детских пособий до 12,5%, при этом сокращение софинансирования жилищных субсидий в 2005 г. было небольшим. Далее в 2006 г. вновь существенно сократилось софинан-

сирование жилищных субсидий до 11,8%. Подобное ступенчатое сокращение софинансирования по программам позволило Томской области избежать резких скачков в сокращении доли финансирования адресных программ в расходах на социальную политику консолидированного бюджета. Более того, за счет усиления адресности и резкого сокращения числа получателей жилищных субсидий в 2004 г. у области был запас времени для подготовки к изменениям в софинансировании адресных программ в 2005 г.

В Тверской области число получателей жилищных субсидий резко сократилось только в 2006 г. — приблизительно на треть. При этом почти настолько же вырос средний размер субсидии. Число получателей детских пособий в 2003—2006 гг. только увеличивалось. Отчасти эти тенденции объясняют относительно стабильную долю расходов на адресные социальные программы в расходах на социальную политику консолидированного бюджета Тверской области. Софинансирование жилищных субсидий и детских пособий из федерального бюджета сокращалось от года к году, но пик сокращения софинансирования пришелся на 2005 г. Интересно отметить, что в 2006 г. доля софинансирования жилищных субсидий даже немного выросла. По всей видимости, в Тверской области реакция на сокращение софинансирования жилищных субсидий проявилась только в 2006 г., когда в области существенно сократилось число получателей жилищных субсидий. Финансирование выплат по детским пособиям, по всей видимости, не столь обременительно для консолидированного бюджета области, так как сокращение софинансирования детских пособий не привело к сокращению числа получателей.

В республиках Калмыкия и Карачаево-Черкесия расходы на детские пособия играют значительно более существенную роль, чем расходы на жилищные субсидии. В Калмыкии существенное сокращение доли финансирования адресных программ имело место в 2004 г.: более чем в 2 раза, в основном за счет сокращения доли финансирования детских пособий. В Карачаево-Черкесской республике подобное сокращение доли расходов на адресные программы произошло в 2005 г., и тоже в основном за счет сокращения доли финансирования детских пособий. При этом число получателей детских пособий в обеих республиках хотя и сокращалось, но гораздо более медленными темпами. Доля расходов на жилищные субсидии в расходах на социальную политику консолидированных бюджетов обеих республик увеличивалась ежегодно приблизительно в 1,5 раза. При этом число получателей жилищных субсидий в Калмыкии имело тенденцию к росту, а в Карачаево-Черкесской республике — к снижению. В обеих республиках достаточно быстро рос средний размер жилищной субсидии. Так, в 2006 г. из пяти исследуемых регионов средний размер жилищных субсидий был наивысшим в Карачаево-Черкесской республике — 762 руб. в месяц, а в Республике Калмыкия — сопоставим со средним размером субсидии в Томской области (для которой характерен суровый сибирский климат, и, соответственно, повышенные затраты на отопление). Здесь необходимо отметить, что уровень благоустройства жилищ в Калмыкии и Карачаево-Черкесии в целом ниже среднероссийского. Так, например, согласно данным Росстата, в среднем по России 76,0% жилищного фонда оснащено водопроводом, 63,4% горячим водоснабжением, 71,8% канализацией. В Калмыкии эти показатели составили 44,5% по оснащению водопроводом, 22,0% горячим водоснабжением, 39% канализацией. В Карачаево-Черкесии эти показатели чуть выше, чем в Калмыкии, но также ниже среднероссийских показателей: 74,3% по оснащению водопроводом,

45,9% по горячему водоснабжению и 56,4% по канализации. Иными словами, на фоне низкого уровня оснащения жилищного фонда коммунальными удобствами средние показатели жилищных субсидий в Калмыкии и Карачаево-Черкесии выглядят существенно завышенными. Интересные результаты дают сопоставления с софинансированием адресных программ из федерального бюджета в Калмыкии и Карачаево-Черкесии. Консолидированные республиканские бюджеты обоих субъектов РФ существенно зависят от трансфертов из федерального бюджета (рис. 1). Доля софинансирования детских пособий в Республике Калмыкия в 2003 — 2006 гг. имеет волнообразную форму, причем пик сокращения доли расходов на адресные программы — 2004 г. — приходится на 100% финансирования детских пособий из федерального бюджета. В Карачаево-Черкесии доля софинансирования детских пособий также изменяется волнообразно, при этом рост доли софинансирования детских пособий в 2005 г. (до 34,2%) совпадает с резким сокращением доли расходов на адресные программы в республике, то есть и в Калмыкии, и в Карачаево-Черкесии в период, когда возросла доля софинансирования из федерального бюджета, региональные власти пытались максимально сократить собственные затраты на эту программу. Что касается софинансирования жилищных субсидий из федерального бюджета, то всплеск софинансирования имел место в 2005 г. для обеих республик: доля софинансирования в расходах консолидированных бюджетов увеличилась в тот год приблизительно в 2 раза, что очень существенно для регионов, чувствительных к внешним финансовым вливаниям. При этом число получателей жилищных субсидий незначительно увеличилось в Карачаево-Черкесской республике и немного уменьшилось в Республике Калмыкия. Похожая картина по софинансированию жилищных субсидий в 2005 г. наблюдалась в Татарстане, когда доля софинансирования возросла, а число получателей субсидий сократилось. По всей видимости, как и в случае с Республикой Татарстан, в Калмыкии и Карачаево-Черкесии подобное разовое увеличение софинансирования жилищных субсидий в 2005 г. было связано с компенсацией регионам процесса монетизации льгот. Иначе говоря, увеличение доли софинансирования жилищных субсидий из федерального бюджета на фоне сокращения числа получателей помощи позволило регионам высвободить часть собственных средств, которые они могли пустить на решение других региональных задач. Скорее всего, степень участия федерального бюджета в софинансировании адресных социальных программ отражает не столько политику федерального центра по отношению к самим этим программам, сколько является результатом неких договоренностей между властями субъекта РФ и собственно федеральным центром по вопросам финансовых взаимоотношений, в том числе и относительно компенсации республикам последствий от монетизации льгот. Здесь важно отметить, что в ходе этого процесса подавляющее большинство регионов России старалось максимально сохранить льготы для тех категорий граждан, которым они предоставляются на основании регионального законодательства [Теслюк, Овчарова, 2007].

Хотя все три республики попали под похожую схему компенсации из федерального центра, основания для применения такой схемы компенсации могли быть различными. Если для Карачаево-Черкесской республики увеличение софинансирования позволяет частично снизить уровень социальной напряженности в потенциально взрывоопасном регионе, то для Татарстана подобные компенсационные схемы носят статусный характер, учитывая роль и влияние республики на ситуацию в стране в целом. Что касается Калмыкии,

то, по всей видимости, увеличение финансирования имеет как статусный, учитывая особенности высшей политической власти в этом субъекте РФ, так и компенсаторный характер, принимая в расчет низкий уровень жизни населения в регионе.

АДРЕСНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ В СВЕТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ МЕТОДОЛОГИИ ОЦЕНКИ РАСХОДОВ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ

Все большая популярность различного рода международных сопоставлений предопределила попытку анализа расходов на программы поддержки бедного населения на основе методологических подходов, используемых для межстрановых сопоставлений. Подчеркнем, что до настоящего момента доля расходов на адресные социальные программы в контексте расходов на социальную политику рассматривалась с точки зрения российской бюджетной классификации. Принципиальное отличие международной методологии заключается в том, что в число социальных расходов также включаются расходы на пособия по безработице, активные мероприятия на рынке труда и на пенсии. И если включение расходов на пособия по безработице и активные программы на рынке труда в число социальных расходов мало меняет наши представления о доле расходов на социальную политику, то включение пенсий повышает их в разы (*табл. 6*), так как пенсии из Пенсионного фонда России (ПФР), очевидно, продолжают оставаться основным видом социальных трансфертов в стране.

ПФР де-факто является мощнейшей федеральной структурой, а влияние региональных властей на его работу в регионах минимально, поэтому на уровне региона слияние расходов на социальную политику из консолидированного бюджета и расходов ПФР приводит к тому, что почти невозможно на основании суммарных расходов на социальную политику оценивать приоритеты региональных властей, так как колебания доли расходов на суммарную социальную политику будут прежде всего зависеть от политики ПФР. Более того, теряет всякий смысл сравнение суммарных расходов на социальную политику с объемом консолидированного регионального бюджета, так как ПФР — фонд внебюджетный. Имеет лишь смысл сравнивать эти расходы по доле в валовом региональном продукте (ВРП). В целом в региональном разрезе общая тенденция такова: чем экономически сильнее и благополучнее регион, тем меньший процент от ВРП тратится на социальную политику (*табл. 6*). Это утверждение справедливо и в отношении доли расходов на адресные программы социальной помощи в ВРП. Учитывая размеры ВРП, колебания доли расходов на адресные программы во всех регионах столь малы, что делать какие-либо выводы на основании этих данных затруднительно, поскольку колебания доли расходов на адресные программы находятся в пределах нескольких десятых процента.

Безусловно, методологический подход к оценке расходов на социальную политику с включением расходов на пенсии и их отношением к ВРП имеет право на существование. Однако в российских условиях, когда совокупный объем пенсий, выплачиваемых из ПФР, в несколько раз превышает расходы на все другие социальные программы вместе взятые, подобный методологический подход затрудняет анализ отдельных социальных программ, так как последние тонут в объеме пенсий. Сравнить адресные социальные программы по доле в ВРП также затруднительно, поскольку доля этих программ в ВРП слишком мала.

Таблица 6. Расходы на социальную политику* в пяти регионах РФ по международной методологии** в 2003—2006 гг., млн руб. и в % к ВРП

Показатель	Республика Татарстан			
	2003	2004	2005	2006
ВРП	305086,1	391116,0	488609,1	605600,0
Пенсии из ПФР	18867,0	22156,3	30743,0	37936,9
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда	489,4	536,8	581,7	624,6
Основные льготы	936,9	1271,6	1697,5	1703,4
Адресные программы	1822,8	1994,3	2258,9	2000,9
Другие социальные программы	1979,1	2532,8	3356,6	5139,4
Социальная политика (всего)	24095,2	28491,8	38637,7	47405,2
Расходы на пенсии, % к ВРП	6,2	5,7	6,3	6,3
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда, % к ВРП	0,2	0,1	0,1	0,1
Основные льготы, % к ВРП	0,3	0,3	0,3	0,3
Адресные программы, % к ВРП	0,6	0,5	0,5	0,3
Другие социальные программы, % к ВРП	0,6	0,6	0,7	0,8
Социальная политика в % от ВРП	7,9	7,3	7,9	7,8
Показатель	Томская область			
	2003	2004	2005	2006
ВРП	97048,3	132439,3	158218,7	186500,0
Пенсии из ПФР	5714,9	7067,5	9217,7	11374,6
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда	216,6	299,6	335,0	465,0
Основные льготы	466,4	575,3	768,6	893,2
Адресные программы	802,1	460,8	488,3	627,1
Другие социальные программы	512,8	724,4	1326,1	1782,8
Социальная политика (всего)	7712,8	9127,6	12135,7	15142,7
Расходы на пенсии, % к ВРП	5,9	5,3	5,8	6,1
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда, % к ВРП	0,2	0,2	0,2	0,2
Основные льготы, % к ВРП	0,5	0,4	0,5	0,5
Адресные программы, % к ВРП	0,8	0,3	0,3	0,3
Другие социальные программы, % к ВРП	0,5	0,5	0,8	1,0
Социальная политика в % от ВРП	7,9	6,9	7,7	8,1
Показатель	Тверская область			
	2003	2004	2005	2006
ВРП	68805,3	88081,5	94860,3	125600,0
Пенсии из ПФР	9465,2	10837,8	14314,9	17664,6
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда	68,3	116,8	130,5	147,0
Основные льготы	345,9	562,9	819,8	735,1
Адресные программы	400,9	591,7	744,5	940,5
Другие социальные программы	655,8	967,9	1598,8	2287,9
Социальная политика (всего)	10936,1	13077,1	17608,5	21775,1
Расходы на пенсии, % к ВРП	13,8	12,3	15,1	14,1
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда, % к ВРП	0,1	0,1	0,1	0,1
Основные льготы, % к ВРП	0,5	0,6	0,9	0,6
Адресные программы, % к ВРП	0,6	0,7	0,8	0,7
Другие социальные программы, % к ВРП	1,0	1,1	1,7	1,8
Социальная политика в % от ВРП	15,9	14,8	18,6	17,3

Окончание табл. 6

Показатель	Республика Калмыкия			
	2003	2004	2005	2006
ВРП	6539,5	8518,5	9725,4	12300,0
Пенсии из ПФР	1272,6	1512,2	1996,6	2463,8
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда	44,6	51,3	72,0	85,0
Основные льготы	80,7	128,2	105,5	156,8
Адресные программы	147,2	78,6	82,8	98,8
Другие социальные программы	120,2	200,4	181,9	247,7
Социальная политика (всего)	1665,3	1970,7	2438,8	3052,1
Расходы на пенсии, % к ВРП	19,5	17,8	20,5	20,0
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда, % к ВРП	0,7	0,6	0,7	0,7
Основные льготы, % к ВРП	1,2	1,5	1,1	1,3
Адресные программы, % к ВРП	2,3	0,9	0,9	0,8
Другие социальные программы, % к ВРП	1,8	2,4	1,9	2,0
Социальная политика в % от ВРП	25,5	23,1	25,1	24,8
Показатель	Карачаево-Черкесская Республика			
	2003	2004	2005	2006
ВРП	11481,1	13127,2	17747,7	22700,0
Пенсии из ПФР	2190,9	2559,0	3440,7	4245,8
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда	31,1	59,0	69,4	79,9
Основные льготы	138,2	131,3	74,6	290,0
Адресные программы	259,8	332,7	125,9	170,8
Другие социальные программы	187,5	202,7	329,8	508,0
Социальная политика (всего)	2807,5	3284,7	4040,4	5294,5
Расходы на пенсии, % к ВРП	19,1	19,5	19,4	18,7
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда, % к ВРП	0,3	0,4	0,4	0,4
Основные льготы, % к ВРП	1,2	1,0	0,4	1,3
Адресные программы, % к ВРП	2,3	2,5	0,7	0,8
Другие социальные программы, % к ВРП	1,6	1,5	1,9	2,2
Социальная политика в % от ВРП	24,5	25,0	22,8	23,3

Примечания: * — в 2003 и 2004 гг. в суммарных расходах на социальную политику были также учтены расходы на жилищные субсидии; ** — за основу взята методология Всемирного банка с включением в расходы на социальную политику расходов на пособия по безработице и активные программы на рынке труда, а также расходы ПФР.

Источники: Федеральное казначейство (Казначейство России); www.goskazna.ru, Росстат; www.gks.ru, департаменты (министерства) финансов пяти исследуемых регионов РФ, региональное законодательство (законы об исполнении региональных бюджетов).

ВЫВОДЫ

Таким образом, анализ финансирования адресных социальных программ в пяти субъектах РФ позволил сформулировать следующие выводы:

- удельный вес суммарных трансфертов из федерального бюджета в консолидированных бюджетах регионов в последние годы снижается для экономически сильных и средних регионов и возрастает для экономически отсталых субъектов РФ;
- экономически сильные и средние регионы, как правило, предпочитают централизованную модель управления адресными социальными

- программами, в то время как экономически отсталые регионы отдают предпочтение децентрализованным моделям;
- доля адресных социальных программ в расходах консолидированных бюджетов регионов в 2003–2006 гг. снижается, при этом в экономически более сильных субъектах РФ это снижение было менее существенно, чем в экономически отсталых регионах;
 - по всей вероятности, степень участия федерального центра в финансировании адресных социальных программ отражает не столько политику федеральных властей по отношению к самим программам адресной социальной помощи, сколько является результатом неких договоренностей между властями субъекта РФ и собственно федеральным Центром по вопросам финансовых взаимоотношений;
 - методологический подход с включением пенсий в расходы на социальную политику хотя и имеет право на существование, в российских условиях затрудняет дальнейший анализ адресных программ помощи и роли региональных властей, так как расходы на адресные программы тонут в многократно превышающих их расходах на пенсии из ПФР.

ЛИТЕРАТУРА

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. С. 409.

Гонтмахер Е. Ш. Национальные проекты: первые итоги реализации // СПЭРО. 2008. № 8.

Овчарова Л. Н., Попова Д. О. Детская бедность в России: тревожные тенденции и выбор стратегических действий. Доклад ЮНИСЕФ. — М.: ЮНИСЕФ, 2005.

Теслюк Э., Овчарова Л. Н. Бедность и неравенство в России: зависимость статистических показателей бедности и неравенства от метода измерения благосостояния домашних хозяйств / Под ред. Р. Емцова. — М.: Алекс, 2007. С. 37.

Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / Коллективная монография, рук. Л. Н. Овчарова; Независимый институт социальной политики. — М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2005. — 348 с.

Официальные публикации Федеральной службы государственной статистики (Росстат). <http://www.gks.ru>.

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

Does Poverty research in Russia follow the scientific method? // The World Bank, 2008. Policy Research Working Paper, Report number WPS4528.

Growth, Poverty and Inequality: Eastern Europe and the former Soviet Union // The World Bank, 2005. Report number 34043.

Russian Economic Report // The World Bank, 2007. Working Paper, Report number 41974.

Russia — Reducing poverty through growth and social policy reform, 2005. Report number 28923.