

В. В. Литвинова, М. А. Нагерняк, М. Н. Кириллова

# Атлас индикаторов социальной защиты: возможности для межрегиональных сравнений

### Аннотация

В настоящее время региональные органы власти испытывают потребность в оценке эффективности своих систем социальной поддержки, а также в сравнении себя с другими регионами с целью повышения эффективности бюджетных расходов, в том числе на социальную поддержку населения. Для решения этой задачи Минфином России, НИФИ и Всемирным банком проведена большая совместная работа по созданию российского варианта базы данных ASPIRE, в которой впервые в мире представлены данные региональных бюджетов о предоставлении и финансировании мер социальной поддержки на субнациональном уровне. Создание подобной базы дает стимул не только для международных, но и для внутрироссийских межрегиональных сравнений. Регионы получают возможность сравнить свои системы социальной поддержки, выбрать и использовать лучшую практику. В статье приводится несколько вариантов подобного межрегионального анализа на основе данных российского сегмента ASPIRE, а именно: сравнение структуры мер социальной поддержки (проверка на адресность), анализ динамики расходов на меры социальной поддержки в регионах за 2013–2016 гг. и анализ численности получателей «мелких мер» социальной поддержки.

### Ключевые слова:

статистические данные, социальная защита, меры социальной поддержки, регионы, адресность, нуждаемость, ASPIRE, Всемирный банк

JEL: I3, H7

Исследователи регулярно поднимают вопрос о доступности данных для оценки эффективности социальной политики, а также для проведения международных сравнений [1; 2]. В настоящее время уже существует инструмент для получения некоторой информации, необходимой для проведения исследований. Это база данных ASPIRE, разработанная Всемирным банком и включающая в себя информацию по 122 странам. Рассмотрим данный инструмент, а затем подробно остановимся на возможностях внутрироссийских межрегиональных сравнений, которые открываются благодаря работе по сбору данных, проведенной совместно Минфином России, НИФИ и Всемирным банком.

### АТЛАС ИНДИКАТОРОВ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ (ASPIRE)

Атлас индикаторов социальной защиты (*The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity, ASPIRE*)<sup>1</sup> — это база данных о мерах социальной поддержки, собранных по результатам официальных международных обследований домохозяйств. Атлас был разработан Сектором социальной защиты, рынка труда и занятости Всемирного банка (*Social Protection and Labor, SPL*) для выявления и обновления сопоставимых индикаторов, которые позволяют измерить воздействие программ социальной защиты и занятости на распределение доходов и уровень бедности.

База данных ASPIRE размещена на электронной площадке, где отражаются унифицированные индикаторы по странам, в которых действуют программы социальной защиты

<sup>1</sup> <http://aspire.nifi.ru/>

и занятости, а также информация о результативности программ социальной защиты, социального страхования и поддержки рынка труда. Данный портал используется сотрудниками Всемирного банка и внешними пользователями в качестве единой информационной системы показателей социальной защиты и занятости. У пользователей есть доступ к инструментам поиска по базе данных и составлению настраиваемых таблиц и диаграмм. Кроме того, портал содержит информацию из библиотеки микроданных Всемирного банка.

### **МЕТОДОЛОГИЯ СБОРА И ОБРАБОТКИ ДАННЫХ**

При составлении базы данных ASPIRE с помощью опросов домохозяйств выявляются действующие денежные пособия, натуральная помощь и программы занятости. Для глубокого понимания систем социальной поддержки в разных странах пособия и схемы социальной защиты классифицируются по сути (страховые и нестраховые), по условиям выплат (денежные выплаты, обеспечение продуктами питания, квазиденежные меры, субсидии) и по наличию адресности (универсальные, категориальные, адресные пособия). В ASPIRE включаются самые последние данные агрегированных показателей, согласованных с национальными статистическими службами и местными командами специалистов по бедности. Агрегированные показатели материального благосостояния согласуются также с показателями, используемыми Всемирным банком при оценке бедности в PovcalNet<sup>2</sup>.

Методология обработки данных обследований домохозяйств включает в себя следующие шаги:

1. Идентификация и классификация всех выплат и услуг в сфере социальной поддержки и занятости. На данном этапе обследования домохозяйства внимательно рассматриваются с целью выявления информации о программах социальной защиты и занятости.
2. Агрегирование по благосостоянию. Все домохозяйства упорядочиваются по квинтилям в зависимости от уровня материального благосостояния (по совокупному доходу домохозяйства или по уровню потребления).
3. Приведение переменных к паритету покупательной способности (ППС). Все переменные в денежном выражении (размеры выплат) и агрегированные показатели материального благосостояния пересчитываются в постоянных ценах 2005 г., а затем конвертируются в доллары США.

ASPIRE постоянно совершенствуется: повышается качество, сопоставимость и доступность данных, становится доступнее информация о политике и программах социальной поддержки населения. Все индикаторы регулярно обновляются, страны добавляются в базу данных по мере появления новых обследований.

### **РОССИЙСКИЕ ДАННЫЕ В ASPIRE**

Благодаря совместной двухлетней работе Минфина России, НИФИ и Всемирного банка были собраны уникальные данные об индикаторах социальной защиты по регионам России. Итогом работы по сбору данных стала русскоязычная версия БД ASPIRE, в которую интегрированы данные обо всех мерах социальной поддержки населения России как на федеральном, так и на региональном уровнях. База включает в себя данные о мерах социальной поддержки, финансируемых и администрируемых не только через органы управления социальной защитой населения, но и через ведомства в сферах образования, здравоохранения, занятости, а также, например, строительства, сельского хозяйства и пр. Все зависит от того, какие органы власти предоставляют те или иные меры

---

<sup>2</sup> Онлайн-сервис для оценки глобального уровня бедности (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>).

социальной поддержки [3]. Интеграция российских данных в международную БД ASPIRE позволяет проводить сопоставимую оценку эффективности мер социальной поддержки в России и зарубежных странах. А включение в нее региональных сведений обеспечивает проведение такой оценки между субъектами Российской Федерации. Подчеркнем, что российский сегмент БД ASPIRE является первым в мире, в котором представлены данные региональных бюджетов о предоставлении и финансировании мер социальной поддержки на субнациональном уровне.

Информация, которая была собрана по каждому субъекту РФ, включает:

1. Паспортные данные по конкретным мерам социальной поддержки: наименование меры, данные об устанавливающем нормативном правовом акте, год начала предоставления меры, орган исполнительной власти, предоставляющий меру, источник финансирования (федеральный бюджет, региональный бюджет, софинансирование из федерального и регионального бюджетов), целевое назначение меры, категории получателей, регулярность предоставления меры.

2. Данные бюджетной и иной ведомственной статистики:

- о фактически произведенных расходах бюджета;
- о численности получателей мер социальной поддержки;
- о размере (среднем размере) выплат и т. д.

Количество получателей и объемы бюджетных средств по каждой конкретной выплате или льготе в натуральной форме представлены в динамике с 2013 по 2016 г. В дальнейшем планируется их ежегодное обновление.

Часть мер социальной поддержки установлена федеральным законодательством, и этот перечень одинаков по всем регионам (например, ежемесячное пособие на ребенка, субсидия на оплату жилищно-коммунальных услуг, государственная социальная помощь), а другие установлены нормативными правовыми актами самих регионов, поэтому здесь наблюдается большое разнообразие.

Все меры социальной поддержки по каждому региону были классифицированы в соответствии с требованиями ASPIRE по типу программы (социальная поддержка и рынок труда), по категории (денежные выплаты; продукты питания, натуральная помощь и квазиденежные меры; прочие виды социальной поддержки; услуги в сфере занятости; программы стимулирования занятости) и соответствующие им подкатегории (табл. 1).

Таблица 1

**Классификация мер социальной поддержки  
в рамках российского сегмента БД ASPIRE**

Тип МСП	Категория	Подкатегория
1. Социальная под-держка	1.1. Денежные выплаты	1.1.1. Пособия малоимущим
		1.1.2. Пособия семьям с детьми (включая пособия детям, лишенным родительского попечения, и из семей в СОП)*
		1.1.3. Частно-государственная благотворительность, включая закят (в исламском праве — обязательная ежегодная выплата части средств (одна сороковая часть) в пользу нуждающихся)
		1.1.4. Пособия на оплату жилищно-коммунальных услуг
		1.1.5. Помощь лицам в ТЖС** (включая помощь беженцам, возвращающимся переселенцам)
		1.1.6. Стипендии
		1.1.7. Доплаты к пенсиям
		1.1.8. Меры социальной поддержки по инвалидности
		1.1.9. Пособия ветеранам военных действий
		1.1.10. Пособие на погребение (нестраховое)
		1.1.11. Выплаты на транспортные расходы
		1.1.12. Прочие денежные выплаты

Тип МСП	Категория	Подкатегория
1. Социальная поддержка	1.2. Продукты питания, натуральная помощь и квази-денежные меры	1.2.1. Продуктовые марки (карточки, талоны) и ваучеры
		1.2.2. Программы раздачи продуктов питания
		1.2.3. Школьные обеды / питание на вынос
		1.2.4. Программы обеспечения специальным питанием (терапевтическим питанием, дополнительным питанием, спецпитанием для лиц, больных СПИДом)
		1.2.5. Неденежная помощь лицам в трудной жизненной ситуации (включая помощь беженцам, возвращающимся переселенцам)
		1.2.6. Целевые субсидии: льготы при получении медицинского обслуживания и скидки по оплате медицинских услуг
		1.2.7. Целевые субсидии: льготы по оплате обучения
		1.2.8. Целевые субсидии: жилищно-коммунальные услуги
		1.2.9. Другие программы, связанные с питанием и (или) натуральными льготами
		1.2.10. Питание за труд (включая питание за учебу и пр.)
1.3. Прочие виды социальной поддержки		1.3.1. Налоговые льготы (налоговые освобождения)
		1.3.2. Другие виды освобождений
		1.3.3. Другие виды социальной помощи в виде трансфертов
2. Рынок труда	2.1. Услуги в сфере занятости	Услуги по поиску работы
	2.2. Активные программы стимулирования занятости	2.2.1. Обучение (переподготовка, тренинг личностного роста, оплата обучения)
		2.2.2. Ротация рабочих мест и совместительство
		2.2.3. Создание новых рабочих мест / субсидирование создания рабочих мест
		2.2.4. Меры по трудоустройству инвалидов
		2.2.5. Поддержка предпринимательства и стартапов (гранты, ссуды, обучение)
		2.2.6. Общественные работы
		2.2.7. Другие активные программы
	2.3. Пассивные программы стимулирования занятости	2.3.1. Поддержка уровня доходов безработных (пособие по безработице, в том числе нестраховое, стипендии)
		2.3.2. Досрочный выход на пенсию
2.3.3. Другие пассивные программы		

Примечания: \* СОП – социально опасное положение; \*\* ТЖС – трудная жизненная ситуация.  
 Источник: составлено авторами по классификации БД ASPIRE.

Работа с аналитической частью российского сегмента базы БД ASPIRE на сегодняшний день строится на основе данной классификации.

Кроме того, была проведена типологизация всех мер социальной поддержки в соответствии с классификацией, разработанной НИФИ. В соответствии с этой классификацией региональные системы мер социальной поддержки по их целевому назначению имеют следующую структуру.

1. Меры за особые заслуги гражданам, предоставляемые в соответствии с их социальным, общественным статусом. К числу получателей данных мер относятся ветераны труда, труженики тыла, награжденные орденом «За заслуги», медалью «Материнская слава», почетными званиями, ветераны боевых действий, инвалиды и участники Великой Отечественной войны, а также члены семей некоторых категорий.

2. Меры, предоставляемые в связи с особыми условиями труда (службы), распространяются на граждан, в отношении которых государство выступает как работодатель. К числу получателей данных мер относятся в том числе государственные и муниципальные служащие, педагогические и медицинские работники сельской местности (а также ветеринарной службы, социальные работники и пр.), граждане, проходящие военную службу, и члены их семей, добровольные пожарные и др.

3. Меры по поддержке семьи и детей. Получателями данных мер являются в том числе семьи с детьми, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также их опекуны и усыновители.

4. Меры компенсационного характера, предоставляемые с целью компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан, потери или ущерба личному имуществу, нарушенных прав граждан. Данные меры получают реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, а также члены их семей, бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», граждане, пострадавшие от радиации, члены семей граждан, погибших при исполнении служебных обязанностей и т. п.

5. Меры, предоставляемые в связи с ограничениями жизнедеятельности у граждан, вызванными нарушениями здоровья. В отличие от мер компенсационного характера установление указанных мер не связано с нанесением вреда здоровью граждан. К числу получателей относятся инвалиды, дети-инвалиды и имеющие ограниченные возможности здоровья, семьи, имеющие детей-инвалидов, граждане, страдающие орфанными заболеваниями, и пр.

6. Адресные меры поддержки материального положения граждан и семей, предоставляемые с учетом их доходов, в том числе поддержка детей и родителей, беременных женщин и кормящих матерей, многодетных и малообеспеченных семей и пр.

7. Меры, направленные на содействие занятости. Это в первую очередь пособие по безработице в размере в соответствии с Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование незанятых граждан, содействие безработным гражданам в переезде, организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест и др.

8. Меры по поддержке пожилых (без иных льготных признаков) [3].

Также отметим, что региональный сегмент БД ASPIRE позволяет систематизировать все меры социальной поддержки в формате классификации, которая используется в Единой государственной информационной системе социального обеспечения (далее — ЕГИССО). Классификатор мер социальной защиты (поддержки) предназначен для унификации типов и видов мер социальной поддержки с целью формирования единых принципов учета мер, а также реализации информационно-справочной функции в рамках ЕГИССО. В 2018 г. эта работа планируется к выполнению.

## **АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ**

Оценку эффективности мер социальной поддержки (в том числе и сравнительную межрегиональную оценку) можно проводить по следующим показателям:

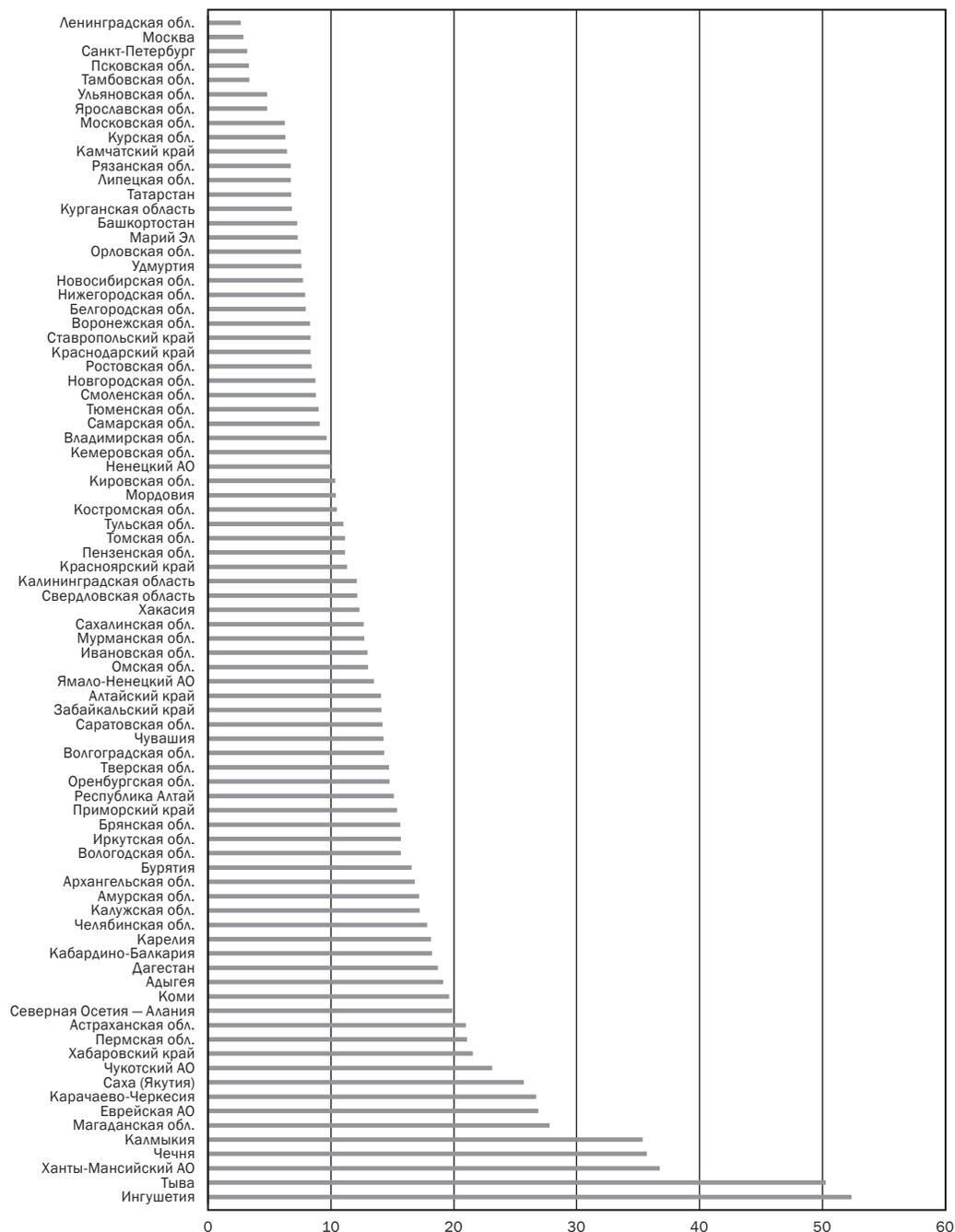
- сокращение дефицита дохода у бедных (коп. на 1 руб. затрат на социальную помощь);
- удельный вес (адекватность) социальных выплат в доходах получателей адресных мер социальной поддержки (%);
- охват населения программами социальной поддержки и социального страхования по доходным квинтилям до и после выплат;
- распределение выплат по доходным квинтилям до и после выплат;
- ключевые индикаторы результативности по городскому и сельскому населению;
- охват программами социальной поддержки и занятости беднейшего квинтиля и всего населения.

Приведем пример возможной оценки. Так, по данным 2016 г. наибольшее сокращение дефицита дохода у бедных в республиках Тыва и Ингушетия — 50 коп. и более на 1 рубль затрат (рис. 1). В трети регионов данный показатель не превышает 10 коп. на 1 рубль затрат. При этом наименьшее сокращение дефицита в «богатых» регионах — Ленинградской области, Москве и Санкт-Петербурге.

Удельный вес социальных выплат в доходах получателей мер социальной поддержки невелик. Он составляет от 1 до 7 %. В Москве, как в богатом регионе, удельный вес социальных выплат не достигает 1 %. Наибольшая доля — в Ярославской области, почти 7 %.

Рисунок 1

**Сокращение дефицита дохода у бедных в субъектах Российской Федерации, коп. на 1 руб. затрат на социальную помощь**



Источник: рассчитано авторами по методологии БД ASPIRE по данным Росстата: Выборочное наблюдение доходов населения и участия в социальных программах, 2015.

Анализ эффективности мер социальной поддержки, а также оценку по классификации ASPIRE можно без труда провести на сайте НИФИ<sup>3</sup>. А в этой статье мы хотели бы продемонстрировать возможности БД на основе классификации НИФИ. В качестве примера возможного анализа проведем межрегиональные сравнения структуры мер социальной поддержки, расходов на меры социальной поддержки и численности получателей данных мер.

## **МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ СРАВНЕНИЯ СТРУКТУРЫ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ**

Итак, в соответствии с классификацией НИФИ<sup>4</sup> попробуем оценить уровень адресности региональных систем мер социальной поддержки, рассчитаем долю адресных мер в общей структуре мер социальной поддержки.

Для оценки нуждаемости при назначении мер по поддержке доходов предлагается использовать традиционную документарную проверку доходов, усовершенствовав ее за счет уточнения методики их подсчета и с учетом имущественной обеспеченности домохозяйств [4, с. 10].

При расчете доли мер социальной поддержки (МСП) с проверкой доходов граждан в общем количестве мер становится очевидно, что доля адресных мер невелика (рис. 2). Доля адресных мер в большинстве регионов колеблется от 10 до 20 %, тогда как все остальные меры предоставляются по категориальному принципу, без проверки доходов. По доле адресных мер (меры, которые предоставляются на основе проверки доходов граждан [3]) лидируют Новгородская область, Хабаровский край и Республика Татарстан.

Сравнительный анализ структуры мер социальной поддержки показал, что по количеству мер за заслуги лидируют Республика Дагестан и Республика Коми, по ним доля в структуре МСП около 30 %. Аутсайдер — Республика Тыва.

По количеству мер за особые условия труда лидирует Ульяновская область, доля в структуре МСП — 31,18 %. Аутсайдером является Ставропольский край.

По поддержке детей и семьи лидерами являются Калининградская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Тамбовская область, где доля этих мер в структуре МСП превышает 50 %. Аутсайдер по доле в структуре МСП — Ставропольский край (5 %).

В компенсационных мерах (ежемесячные денежные выплаты репрессированным, компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг жертвам политических репрессий и пр.) по доле в структуре МСП первое место занимает Республика Северная Осетия (32,61 %). Последнее место занимает Республика Саха (Якутия).

По поддержке инвалидов с большим отрывом лидирует Липецкая область (доля таких мер в структуре МСП — 42,29 %).

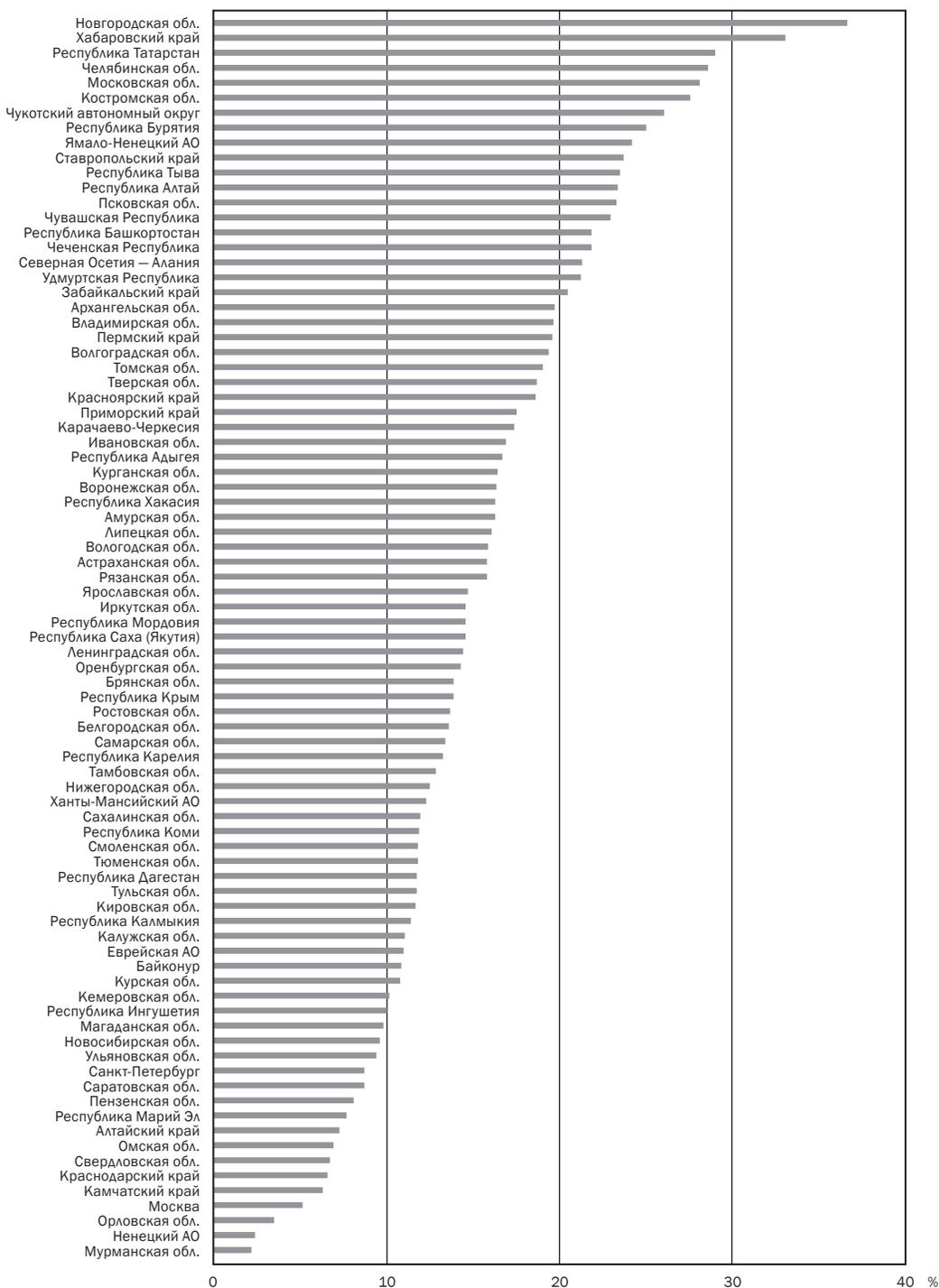
По поддержке безработных лидирует Республика Адыгея, по ней доля в структуре МСП — 41,67 %. В Республике Крым и Тульской области доля в расходах, соответственно, 18,69 % и 11,52 %.

Доля мер по поддержке пожилых людей (в том числе без иных льготных признаков) в структуре МСП незначительна — от 0,59 до 9,29 %.

<sup>3</sup> <http://aspire.nifi.ru/CompareMCP/Index>.

<sup>4</sup> На сайте аналитические таблицы и диаграммы в разрезе данной классификации будут представлены в 2018 г.

**Доля адресных мер социальной поддержки в общем количестве мер (по субъектам РФ), %**



Источник: рассчитано авторами по данным ASPIRE.

## **АНАЛИЗ РАСХОДОВ НА МЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ В РЕГИОНАХ (В РЕАЛЬНОМ ВЫРАЖЕНИИ)**

Ответим на вопрос, как последний экономический кризис сказался на социальных расходах. Для этого проанализируем имеющиеся данные за 2013–2016 гг.

Вначале нормализуем данные о расходах на социальную поддержку за 2013 г. по накопленному индексу потребительских цен по отношению к 2016 г. Затем найдем разницу в расходах между 2016 г. и 2013 г. и вычислим ее долю по отношению к 2013 г. Так, 0 % будет означать, что расходы не изменились, 100 % — выросли вдвое, 50 % — сократились вдвое.

Результаты расчетов показывают, что 84 % регионов сократили расходы на меры социальной поддержки (рис. 3). Лидерами по сокращению расходов стали республики Кабардино-Балкария и Карачаево-Черкесия, Приморский край и Орловская область. В республиках сократили множество небольших мер. В Кабардино-Балкарской Республике на 188 млн руб. уменьшили региональную компенсацию по оплате жилого помещения и коммунальных услуг жертвам политических репрессий. По той же мере прошли сокращения выплат ветеранам труда (на 142 млн руб.) и многодетным семьям (на 140 млн руб.), на 16 млн руб. снизили компенсацию расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг сельским специалистам в сфере образования. В Карачаево-Черкесии также существенно сократили региональную компенсацию по оплате жилого помещения и коммунальных услуг жертвам политических репрессий (на 257 млн руб.) и ветеранам труда (на 53 млн руб.). В Приморском крае с 2015 г. произошла отмена выплаты на оплату услуг по отоплению и горячему водоснабжению, что позволило бюджету сэкономить 2,9 млрд руб. Также была снижена ежемесячная денежная выплата на оплату жилья и коммунальных услуг ветеранам труда (на 918 млн руб.).

При этом некоторые регионы увеличили свои социальные расходы: Чукотский автономный округ, г. Севастополь, Сахалинская область, Ульяновская область. Например, в Сахалинской области увеличили пособия семьям с детьми, в том числе приемным родителям.

Стоит отметить, что ситуация с сокращением мер социальной поддержки не уникальна. Экономический кризис затронул в той или иной степени все регионы мира, поэтому сокращение социальных расходов является вынужденным [5, с. 37].

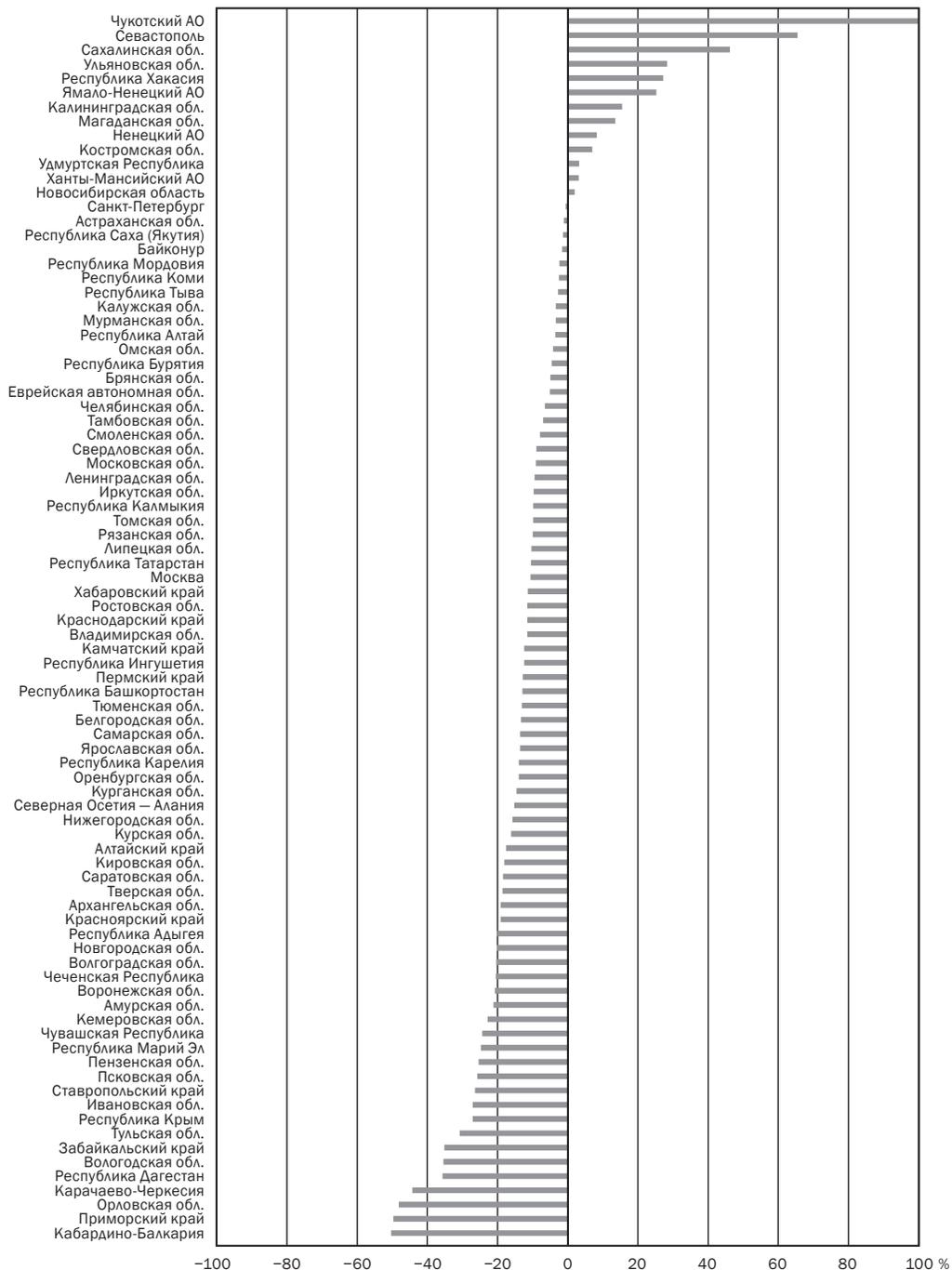
Теперь проведем сравнительный анализ субъектов РФ по доле расходов на отдельные меры социальной поддержки в общих расходах на социальную поддержку. Анализ показал, что по доле мер за заслуги в расходах лидируют Чувашская Республика и Адыгея (более 50 %). Аутсайдерами являются Республика Саха (Якутия) и Республика Татарстан.

По мерам за особые условия труда первое место с большим отрывом занимает Ямало-Ненецкий автономный округ (41,35 %). Аутсайдеры — г. Москва, Республика Крым, Чукотский автономный округ, где доля таких мер в расходах меньше 1 %.

По доле в расходах мер поддержки детей и семьи с большим отрывом лидируют Кабардино-Балкарская Республика (72,72 %) и Тульская область (63,67 %), а последнее место у Ставропольского края.

Компенсационные меры занимают незначительную долю в расходах, за исключением Республики Ингушетия, Костромской области и Чеченской Республики, где доля этих мер в расходах стремится к 50 %. В частности, в этих регионах предоставляются пособия на погребение, ежемесячные денежные выплаты репрессированным, компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг жертвам политических репрессий.

**Динамика расходов на социальную поддержку населения  
за период 2013–2016 гг., %**



Источник: рассчитано авторами по данным ASPIRE.

По поддержке инвалидов лидируют Калужская и Челябинская области со значениями доли расходов 16,08 и 15,18 % соответственно. В целом доля расходов по этой группе

мер невелика. По расходам на адресные меры социальной поддержки лидируют Республика Татарстан и Чукотский АО. В отстающих — Кабардино-Балкарская Республика и Мурманская область.

По доле в расходах на социальную поддержку мер по поддержке безработных впереди Республика Крым и Тульская область со значениями, соответственно, 18,69 и 11,52 %.

По поддержке пожилых доля в расходах максимальна в Ненецком автономном округе (28,43 %) и Республике Саха (Якутия) (21,09 %). К поддержке пожилых относится, в частности, компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг пенсионерам — бывшим работникам бюджетной сферы в поселках городского типа, рабочих поселках и сельских населенных пунктах, а также социальная помощь супружеским парам в связи с юбилеями совместной жизни.

### **АНАЛИЗ ЧИСЛЕННОСТИ ПОЛУЧАТЕЛЕЙ «МЕЛКИХ МЕР» СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ**

Анализируя данные, можно сказать, что в регионах очень разное число мер соцподдержки: от 29 в Республике Ингушетия до 218 в Кемеровской области. Кроме того, анализ показывает наличие большого числа «мелких мер», число получателей которых невелико, а суммы выплат значительны. Проведенные нами расчеты подтверждают эти выводы: действительно, в региональных системах существует огромное количество мелких программ, которые охватывают очень малую долю получателей мер социальной поддержки. При этом расходы на такие «мелкие меры» могут составлять весомую долю от регионального бюджета на социальные программы, что, в свою очередь, может свидетельствовать о низкой эффективности администрирования таких мер либо об отсутствии адресности и перечислении крупных сумм малым группам лиц.

При расчетах будем отталкиваться от среднего количества получателей по каждому региону (количество человек или количество семей). Воспользуемся данными за 2016 г. Если количество получателей каждой меры составляет менее 10 % от среднего количества получателей по региону, такая мера будет считаться «мелкой». Вычислим количество таких «мелких мер», а затем суммируем расходы по ним. Наконец, найдем долю «мелких мер» по отношению к общему количеству мер, а также долю расходов на такие меры по отношению к общим расходам на социальные меры по каждому региону.

Анализ показывает, что в среднем на регион приходится 123 меры социальной поддержки, из них 76 — «мелких». Расходы на социальную поддержку в среднем — 14 млрд руб., из них 2,2 млрд тратятся на «мелкие меры». Общие затраты на соцподдержку по стране — порядка 1,2 трлн руб., а на «мелкие меры» — 188,3 млрд. В подавляющем большинстве регионов доля «мелких мер» в общем числе МСП превышает 50 %. Наивысший показатель — в Тверской области, где доля таких мер составляет 75 %. Например, в Тверской области существует мера «Единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам в возрасте до 45 лет, имеющим среднее профессиональное образование и трудоустроившимся в сельской местности». Эту меру получили 25 человек по 300 тыс. руб. каждый. Единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам, имеющим высшее образование, прибывшим на работу в сельский населенный пункт, либо рабочий поселок, либо поселок городского типа или переехавшим на работу в сельский населенный пункт, либо рабочий поселок, либо поселок городского типа из другого населенного пункта, получили 30 человек по 1 млн руб. каждый.

На втором месте Московская область с долей «мелких мер» 74 %. При этом мы видим пять мер, которые никто не получал (социальный контракт, экстренная соцпомощь и др.), и 60 мер, которыми воспользовались 100 и менее человек каждой, на которые тем не менее потрачено 378,5 млн руб.

Наиболее равномерное распределение количества получателей социальных мер можно отметить в республиках Алтай, Карачаево-Черкесия и Кабардино-Балкария (менее 50 %). Однако таких регионов меньшинство.

Можно предположить, что, несмотря на то что «мелкими мерами» пользуется небольшая доля получателей, расходы на администрирование и выплаты по таким мерам могут быть весьма высокими. Более того, в трех регионах расходы на эти меры превышают 50 % от объема общего бюджета на социальные программы: в Чукотском автономном округе, Республике Тыва и Ямало-Ненецком автономном округе. Так, в Чукотском автономном округе на содействие занятости безработных граждан (всего три человека) было предоставлено около 60 тыс. руб. каждому.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Таким образом, в России появилась база данных для проведения межрегиональных сравнений, которая будет интересна регионам с точки зрения сравнения их друг с другом и выявления лучшей практики. Кроме того, база будет интересна и научному сообществу для проведения различных исследований.

Проведенный экспресс-анализ показал, что 84 % регионов сократили расходы на социальную поддержку населения. В таких социально-экономических условиях все острее стоит вопрос о необходимости повышения эффективности бюджетных расходов в сфере социальной защиты граждан.

Региональные системы социальной поддержки далеки от совершенства. Доля адресных мер в большинстве регионов колеблется от 10 до 20 %, тогда как все остальные меры предоставляются по категориальному принципу, без проверки доходов. Кроме того, в регионах очень высока доля «мелких мер» социальной поддержки. В большинстве субъектов РФ она превышает 50 %.

При проведении анализа и дальнейшем реформировании системы социальной поддержки населения необходимо помнить о реализации принципов адресности и нуждаемости, а именно об оказании поддержки тем лицам, которые в наибольшей степени в этом нуждаются.

## **Библиография**

1. Бычков Д. Г., Феоктистова О. А., Андреева Е. И. Социальная защита и статистика: сопоставительный анализ российской и международной практики учета в попытке оценить эффективность бюджетных мер // Международный бухгалтерский учет. 2016. № 4 (394). С. 35–52.
2. Грош М. и др. Для защиты и содействия: разработка и реализация эффективных систем социальной поддержки. М.: Весь мир, 2013. 500 с.
3. Развитие эффективной социальной поддержки населения в России: адресность, нуждаемость, универсальность / Под ред. к. э. н. В. Назарова и А. Пошарац. Научный доклад. М.: Научно-исследовательский финансовый институт; Всемирный банк, 2017. 197 с.
4. Андреева Е. И., Бычков Д. Г., Феоктистова О. А. Реализация принципа адресности и нуждаемости в социальной поддержке: возможные подходы к оценке благосостояния домохозяйств в России // Финансы. 2015. № 11. С. 10–15.
5. Кулаков М. В., Лысунец М. В. Социальная политика в стратегии развития Европейского союза // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2017. № 3. С. 37–47.
6. Андреева Е. И., Бычков Д. Г., Феоктистова О. А. Об адресности бюджетных мер социальной поддержки // Финансы. 2015. № 8. С. 23–30.
7. Бычков Д. Г., Феоктистова О. А., Андреева Е. И. Инвентаризация бюджетных мер в сфере социальной защиты населения: на пути к адресности системы мер социальной поддержки // Международный бухгалтерский учет. 2016. № 17 (407). С. 46–62.
8. Золотарева А. Б. и др. Состояние и перспективы развития системы социальной защиты в России. М.: Ин-т Гайдара, 2011. 268 с.
9. Коуди Д., Грош М., Ходдинотт Д. Обеспечение адресности трансфертов в развивающихся странах: анализ опыта и некоторые выводы. Всемирный банк, 2004. URL: [http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1138140795625/Targeting\\_Rus.pdf](http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1138140795625/Targeting_Rus.pdf)
10. Tesliuc E., Pop L., Grosh M., Yemtsov R. Income Support for the Poorest: A Review of Experience in Eastern Europe and Central Asia. Directions in Development — Human Development. Washington, DC: World Bank, 2014.

**Авторы**



**Литвинова Вероника Владленовна**, мл. науч. сотр. Центра межбюджетных отношений Научно-исследовательского финансового института  
(e-mail: litvinova@nifi.ru)



**Нагерняк Мария Александровна**, координатор проектов в сфере социальной защиты населения Всемирного банка  
(e-mail: mnagernyak@worldbank.org)



**Кириллова Мария Николаевна**, референт Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки Минфина России  
(e-mail: mariya.kirillova@minfin.ru)

V. V. Litvinova, M. A. Nagernyak, M. N. Kirillova

**The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity: Opportunities for Interregional Comparisons**

**Abstract**

Currently regional authorities need to assess the effectiveness of their social support systems, as well as compare themselves with other regions to increase the effectiveness of budget expenditures, including social protection. To accomplish this task the World Bank, the Ministry of Finance of Russia and NIFI are working together to create a Russian version of the ASPIRE database. This database for the first time in the world presents data on regional budgets. It includes provision and financing of social support measures at the subnational level. The creation of this base gives an incentive not only for international, but also for intra-Russian interregional comparisons. Regions can compare their social support systems, choose and use the best practices. The article presents several variants of such interregional analysis based on the Russian version of ASPIRE. There are comparisons of the social support measures structure, analysis of the spending dynamics for social support in the regions for 2013–2016 and the number of recipients of “small measures” support analysis.

**Keywords:**

statistics, social protection, measures of social support, regions, targeting, means test, ASPIRE, World Bank

**JEL:** I3, H7

**Authors' affiliation:**

**Litvinova Veronika V.** (e-mail: litvinova@nifi.ru), Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation

**Nagernyak Mariya A.** (e-mail: mnagernyak@worldbank.org), World Bank, Moscow 121069, Russian Federation

**Kirillova Mariya N.** (e-mail: mariya.kirillova@minfin.ru), Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow 109097, Russian Federation

**References**

1. Bychkov D. G., Feoktistova O. A., Andreeva E. I. Social Protection and Statistics: a Comparative Analysis of Russian and International Accounting Practices in an Effort to Assess the Effectiveness of Fiscal Measures in the Sphere of Social Protection of Population. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet – International Accounting*, 2016, no. 4 (394), pp. 35–52.
2. Grosh M. To Protect and Promote: the Development and Implementation of Effective Social Support Systems. Moscow, Ves' Mir Publ., 2013, 500 p.
3. The Emergence of Efficient Social Support in Russia: Targeting, Neediness, Common Eligibility Rules. Ed. by Nazarov V. and Posarac A. Moscow: Financial Research Institute, The World Bank, 2017.
4. Andreeva E. I., Bychkov D. G., Feoktistova O. A. Targeting Social Benefits in Russia: Approaches to Investigation into Household's Financial Circumstances. *Finansy – Finance*, 2015, no. 11, pp. 10–15.
5. Kulakov M. V., Lysunets M. V. Social Policy in the Development Strategy of the European Union. *Finansovyy zhurnal – Financial Journal*, 2017, no. 3, pp. 37–47.
6. Andreeva E. I., Bychkov D. G., Feoktistova O. A. Updating of Targeted Social Protection in Russia. *Finansy – Finance*, 2015, no. 8, pp. 23–30.
7. Bychkov D. G., Feoktistova O. A., Andreeva E. I. Revision of Public Social Benefits: Towards Poverty Targeting. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet – International Accounting*, 2016, no. 17 (407), pp. 46–62.
8. Zolotareva A. B. et al.. The State and the Prospects of the Social Safety Net Development in the Russia. Moscow: Gaidar Institute, 2011, 268 p.
9. Cody D., Grosh M., Hoddinott D. Securing the Targeting of Transfers in Developing Countries: an Analysis of Experience and Some Conclusions. World Bank, 2004. Available at: [http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1138140795625/Targeting\\_Rus.pdf](http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1138140795625/Targeting_Rus.pdf).
10. Tesliuc E., Pop L., Grosh M., and Yemtsov R. Income Support for the Poorest: A Review of Experience in Eastern Europe and Central Asia. Directions in Development. Washington, World Bank, 2014.