

## РЕГИОНАЛЬНЫЙ РЕЙТИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ НУЖДАЮЩИХСЯ

**АНДРЕЕВА Елена Игоревна**, andreeva@nifi.ru, Центр финансов социальной сферы, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Россия  
ORCID: 0000-0002-9985-9872

**БЫЧКОВ Дмитрий Геннадьевич**, k.социол.н., bychkov@nifi.ru, Центр финансов социальной сферы, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Россия  
ORCID: 0000-0003-4699-7662

**ФЕОКТИСТОВА Олеся Александровна**, к.э.н., feoktistova@nifi.ru, Центр финансов социальной сферы, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Россия  
ORCID: 0000-0002-8169-7975

*Одна из среднесрочных целей российской социальной политики – сокращение бедности в два раза. Для того, чтобы отслеживать приближение к этой цели, нужен надежный источник данных и инструмент оценки. Также, кроме общей динамики, важно видеть изменения на региональном уровне, поскольку социальная поддержка нуждающихся.*

*Используя данные репрезентативного обследования домохозяйств, проводимого ежегодно Росстатом, авторы предлагают методологию рейтингования регионов по эффективности их политик в поддержке нуждающихся. Особенностью предложенного подхода является то, что он позволяет более объективно оценить вклад усилий каждого региона как в достижение национальной цели по сокращению абсолютной бедности, так и в преодолении нуждаемости, связанной с внутрорегиональным неравенством доходов. Кроме того, авторы предлагают усовершенствовать методику учета доходов сельских домохозяйств, чтобы в ходе построения рейтинга более справедливо учитывать вклад личного подсобного хозяйства в их материальное положение.*

*Результаты рейтингования на первый взгляд могут показаться неожиданными: лучшую эффективность в сокращении уровня бедности могут демонстрировать не только экономические лидеры, но и далеко не самые обеспеченные российские регионы, и наоборот, относительно высокий или низкий исходный уровень бедности в регионе также не предопределяет результата. Анализ показывает, что залогом эффективности является такая региональная политика, меры социальной поддержки которой преимущественно нацелены на действительно нуждающихся и достигают их, а размер выплат одновременно с этим прогрессивно дифференцирован в зависимости от степени нуждаемости и достаточен, чтобы ее преодолеть.*

*Ключевые слова:* уровень бедности, меры социальной поддержки, критерии нуждаемости, обследование домохозяйств, региональная политика, рейтинг, эффективность социальной поддержки, неравенство доходов, социальные выплаты, региональный бюджет.

DOI: 10.47711/0868-6351-190-55-64

**Введение.** Основными направлениями деятельности российского правительства в среднесрочной перспективе предусматривается достижение национальной цели, т.е. повышения уровня жизни граждан, в том числе за счет двукратного сокращения уровня бедности<sup>1</sup>. Эта и другие цели были обозначены в указе президента России 2018 г.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (утверждено Правительством Российской Федерации 29.09.2018) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: [consultantplus://offline/ref=C8C1C3129F38319F6A976708B0B1DBBE9C37B4E9BEC8EA722593C5DAB97235584EBE8DE8FCA6A6108A3D507D0029A0650115BD43564BDE50ZFW9K](https://consultantplus://offline/ref=C8C1C3129F38319F6A976708B0B1DBBE9C37B4E9BEC8EA722593C5DAB97235584EBE8DE8FCA6A6108A3D507D0029A0650115BD43564BDE50ZFW9K) (дата обращения: 21.12.2020).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: [consultantplus://offline/ref=145E25AF8AC172B2420142534AEA45F8AB26A3336A79F35EC5-BC02419028CD8D38CE1FB9380C60D55964FCB671647BCD4DEE42B7866D35B7E326K](https://consultantplus://offline/ref=145E25AF8AC172B2420142534AEA45F8AB26A3336A79F35EC5-BC02419028CD8D38CE1FB9380C60D55964FCB671647BCD4DEE42B7866D35B7E326K) (дата обращения: 21.12.2020).

Однако несмотря на то, что национальные цели являются общегосударственными, при реализации мер по их достижению необходимо учитывать разницу в социально-экономическом развитии регионов и уровня жизни в них [1, с. 23-28].

Для отслеживания этой дифференциации, необходим инструмент, который позволял бы по единой методике и общим правилам оценивать происходящее и перспективы достижения обозначенной национальной цели. Кроме того, необходим надежный источник информации, по данным которого можно проводить оценку.

В настоящее время проведение такой оценки уже начато<sup>3</sup>. Вопрос, однако, состоит в том, как и за счет каких источников можно расширить такую оценку, чтобы повысить ее качество. Настоящая статья представляет один из возможных вариантов ответа на этот вопрос.

Источником данных для оценки эффективности мер, направленных на поддержку уровня доходов нуждающихся, в том числе на региональном уровне, на сегодняшний день может быть Выборочное наблюдение доходов населения (ВНДН Росстата) и участия в социальных программах, проводимое ежегодно Росстатом<sup>4</sup>. В одной из предыдущих публикаций авторы показали, как можно на основании этих данных оценить эффективность политик социальной поддержки населения, осуществляемых регионами за счет собственных средств при реализации собственных полномочий: мы провели анализ того, насколько региональные меры социальной поддержки (МСП) эффективны в сокращении бедности. В настоящей статье представлены методология рейтингования регионов по эффективности политик социальной поддержки населения и результаты проведенного рейтингования.

**Методология составления рейтинга эффективности политики социальной поддержки населения в регионах.** Поскольку эффективность региональной социальной поддержки [2-3] оценивается нами по воздействию региональных выплат на уровень и глубину бедности [4], для составления рейтинга регионов целесообразно выбирать те показатели, которые отражают движение регионов в этом направлении.

Индекс Джини как показатель степени неравенства имеет свои существенные ограничения, поскольку преодоление внутрирегионального неравенства не обязательно приводит к преодолению внутрироссийского неравенства<sup>5</sup>: даже если в каждом регионе оно будет полностью преодолено (душевой доход у всех жителей станет одинаковым), то неравенство в доходах между регионами сохранится и может быть очень значительным. При этом роль мер федерального правительства в выравнивании неравенства не меньше, чем роль регионов<sup>6</sup>. Это не значит, что регионы нельзя рейтинговать по этому показателю, но с точки зрения преодоления бедности

<sup>3</sup> Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальных целей «Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции» и «Снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации», установленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Счетная палата Российской Федерации. 2020. Режим доступа: <https://ach.gov.ru/checks/sp-dala-pravitelstvu-rekomendatsii-po-sokrashcheniyu-urovnya-bednosti>. (дата обращения: 21.12.2020). Об оценке эффективности достижения предыдущих государственных задач по сокращению неравенства и бедности к 2020 г. см., напр.: [2].

<sup>4</sup> Описание выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах. Росстат. 2019. Режим доступа: [https://gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vndn-2019/index.html](https://gks.ru/free_doc/new_site/vndn-2019/index.html) (дата обращения: 24.12.2020).

<sup>5</sup> О разных видах неравенства и подходах к его оценке см.: [5]. Об особенностях проявления и оценки доходного неравенства в странах с разными типами экономики см., в частности:

а) в странах ведущих экономик - Popova D. Trends in Inequality and National Policies for Inclusive Growth in G20 Members: Country papers: Russia, M: Logos, 2013. Pp. 143-155. Available at: <https://publications.hse.ru/en/chapters/90265851>;

б) в странах с переходной экономикой - Mitra P., Yemtsov R. (2006). Increasing Inequality in Transition Economies: Is There More to Come? / World Bank Policy Research Working Paper; No. 4007. 43 p. World Bank. Washington, DC. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9269> (accessed: 24.12.2020), а также [6];

в) в частности в России - Poverty and Inequality in Modern Russia: 10 Years Later / Analytical report. Russian Academy of Science Institute of Sociology and Friedrich Ebert Foundation. Moscow, 2012. 8 p.; After Equality: Inequality trends and policy responses in contemporary Russia / Oxfam Discussion Paper. Oxfam, May 2014. 36 p. Available at: [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/dp-after-equality-inequality-trends-policy-russia-100614-en.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/dp-after-equality-inequality-trends-policy-russia-100614-en.pdf) (accessed: 25.12.2020), а также [7].

<sup>6</sup> Giovannoni O. Functional distribution of income, inequality, and the incidence of poverty: stylized facts and the role of macroeconomic policy. United Nations Research Institute for Social Development working paper, 2008. 36 p.

результаты могут быть неоднозначными: выравнивание доходов в регионе, где бедность практически отсутствует, не приблизит достижение общей цели, если такой целью является снижение общее бедности [8].

Не лишены серьезных недостатков и показатели уровня и глубины бедности. Во-первых, они оба сильно зависят от исходного уровня (эффект высокой или низкой базы), который практически не зависит ни от решений, принимаемых руководством регионов, ни от точности исполнения этих решений. Политика регионов влияет только на выделение объема средств и разумное их распределение между получателями, что и отражают указанные показатели. Во-вторых, оба показателя напрямую зависят от показателя прожиточного минимума (ПМ), который устанавливают сами регионы, что, безусловно, создает ситуацию конфликта интересов<sup>7</sup>. До 2021 г. для расчета ПМ в субъектах Российской Федерации потребительская корзина устанавливалась региональными законодательными органами с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения<sup>8</sup>. Регионы устанавливали ее состав на основании разрабатываемых федеральным правительством методических рекомендаций, однако эти рекомендации оставляли значительный простор для региональной инициативы, что позволяло регионам существенно влиять на размер устанавливаемого ими ПМ.

С 2021 г. в России был изменен подход к определению ПМ. Внесенными изменениями в Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ ПМ стал определяться как «минимальная необходимая для обеспечения жизнедеятельности сумма доходов гражданина»<sup>9</sup>, а понятие «потребительской корзины» было исключено. Вместо него было введено понятие «медианного среднедушевого дохода», тем самым, абсолютный подход к определению бедности был замещен относительным<sup>10</sup>. Величина ПМ на душу населения в регионах на очередной год будет устанавливаться самими регионами с учетом коэффициента региональной дифференциации, который рассчитывается как соотношение величины ПМ на душу населения в целом по Российской Федерации и величины ПМ на душу населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

В связи с этим в рейтинговании регионов по эффективности политики социальной поддержки населения показатели уровня и глубины бедности использоваться не будут.

**Данные и методы.** Для единообразного измерения уровня бедности в качестве черты бедности, на наш взгляд, следует использовать общероссийский стандарт – федеральный ПМ, скорректированный на индекс стоимости жизни в конкретном регионе (ИСЖ<sup>11</sup>). Такой подход не позволяет учитывать местные особенности потребления, но устанавливает единую абсолютную шкалу бедности, свободную от возможных локальных искажений.

Одновременно с этим мы используем, как отмечалось, относительную шкалу бедности с той разницей, что, в отличие от федерального закона № 134-ФЗ, мы будем использовать

<sup>7</sup> В частности, от ПМ зависит размер социальных выплат, которые регионы финансируют из своего бюджета. Так, например, если ПМ пенсионера в регионе превышает общероссийский, то обязанность выплачивать социальную доплату к пенсии пенсионерам, доводящую размер пенсии до ПМ пенсионера, возлагается на сами регионы.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». Режим доступа:

[consultantplus://offline/ref=B645659299809203671611C33FF65595865FB7FB7DE809A93E9B55578EF326850A6317-D2B4BA1CF6FDF2AA35D35C339EE430D794AA3725A613aCK](https://consultantplus://offline/ref=B645659299809203671611C33FF65595865FB7FB7DE809A93E9B55578EF326850A6317-D2B4BA1CF6FDF2AA35D35C339EE430D794AA3725A613aCK) (дата обращения: 24.12.2020).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». Статья 1. Режим доступа: [consultantplus://offline/ref=B645659299809203671611C33FF65595865FB7FB7DE809A93E9B55578EF326850A6317-D2B4BA1CF6FDF2AA35D35C339EE430D794AA3725A613aCK](https://consultantplus://offline/ref=B645659299809203671611C33FF65595865FB7FB7DE809A93E9B55578EF326850A6317-D2B4BA1CF6FDF2AA35D35C339EE430D794AA3725A613aCK) (дата обращения: 24.12.2020).

<sup>10</sup> О том, как определяется «относительная бедность» и о ее соотношении с другими подходами к определению см.: [9-11].

<sup>11</sup> Сравнение скорректированного на ИСЖ общероссийского ПМ с региональными ПМ демонстрирует наличие достаточно существенных расхождений по ряду регионов, что может свидетельствовать о необъективности измерения уровня бедности по общероссийским стандартам в этих регионах: можно найти много примеров серьезных отклонений региональных ПМ от стоимости стандартной общероссийской минимальной потребительской корзины с поправкой на ИСЖ – от -20% (Республика Алтай) до +40% (Ненецкий автономный округ).

международно принятую линию отсечения. В странах ОЭСР и ЕС в качестве черты относительной бедности применяются 40%, 50 и 60% медианного эквивалентного располагаемого дохода, где 40% рассматривается как уровень крайней бедности.

В целях рейтингования регионов также важно вменять домохозяйствам, расположенным в сельской местности, доход от личного подсобного хозяйства (ЛПХ). Согласно ВДН-2019 Росстата, 8 из 10 сельских жителей заявили о наличии у них земли, однако продукция, выращиваемая в целях личного потребления, не учитывается в составе денежных доходов населения. Доход от ЛПХ будем вменять как определенный процент от денежных доходов сельского населения<sup>12</sup>, этот процент устанавливается для каждого региона на уровне среднего соотношения стоимости продукции сельского хозяйства, выращенной для собственного потребления, и денежных доходов сельского населения.

Доходы сельских жителей в зависимости от региона увеличатся в результате такого вменения максимум до 13%. Влияние на уровень бедности среди сельских жителей в результате такого вменения на примере некоторых регионов представлено в табл. 1.

Таблица 1

Изменение уровня бедности в некоторых регионах при учете продукции, производимой в ЛПХ для собственного потребления, в составе доходов сельских домохозяйств

Регион	Уровень бедности без учета и при учете продукции ЛПХ, производимой для личного потребления, в доходах сельских жителей, %		Изменение уровня бедности, проц. п.
	без учета	при учете	
Российская Федерация	10,9	10,4	0,5
Республика Ингушетия	32,0	30,5	1,5
Республика Крым	15,1	13,6	1,5
Псковская область	11,5	10,0	1,6
Пензенская область	18,8	17,2	1,6
Республика Бурятия	23,8	22,0	1,8
Республика Кабардино-Балкария	33,0	31,2	1,8
Республика Тыва	36,7	35,1	1,7
Республика Хакасия	21,7	20,1	1,6

Источник: Рассчитано авторами по данным ВДН-2019 Росстата.

В целом выигрыш с точки зрения снижения бедности в результате учета фактора ЛПХ получается не слишком большой – в среднем по России 0,5 проц. п., но он вполне сопоставим с тем выигрышем, который достигается в результате предоставления региональных социальных выплат. При этом такой подход более справедлив, чем используемый, т.е. когда продукция, произведенная в ЛПХ для личного потребления, не учитывается в доходах в целях определения нуждаемости, и в результате уровень доходов сельских жителей оказывается заниженным.

В качестве критерия нуждаемости в целях рейтингования регионов по степени таргетирования<sup>13</sup> региональных МСП далее будет использован уровень доходов домохозяйства, равный 60% медианного уровня доходов населения по каждому региону. Нуждающимися в целях оценки таргетирования политики социальной поддержки будут считаться те домохозяйства, душевой уровень дохода в которых меньше 60% медианного дохода.

<sup>12</sup> Сельским жителям земельные наделы выделяются обязательно, а городским земля предоставляется только при наличии свободных площадей.

<sup>13</sup> Таргетированность выплат отражает их концентрацию на целевой группе населения или категории домохозяйств.

Уровень нуждаемости будем определять до региональных МСП и после, когда в доходы домохозяйств включаются региональные выплаты. Используя два этих показателя, будем оценивать, как изменяется уровень нуждаемости в результате получения домохозяйствами выплат из региональных бюджетов.

Критерий 60% медианного дохода существенно расширит круг нуждающихся в «богатых» регионах по сравнению с критерием на уровне ПМ. Однако мы используем этот критерий для измерения не бедности, а степени нацеленности региональных МСП на получателей с относительно низкими доходами. Он позволяет понять, в какой мере политика региона направлена, в том числе, и на группу риска, т.е. те семьи, доходы которых немного превышают установленную официальную черту бедности и любое их уменьшение подвергает семьи риску оказаться малоимущими. Если использовать для измерения критерия нуждаемости в этих целях ПМ, истинно бедных в «богатых» регионах окажется так мало, что обеспечить точное попадание МСП в руки нуждающихся будет практически невозможно. Но в социальной поддержке нуждаются не только самые бедные, но и лица с относительно низкими доходами, не превышающими 60% медианного дохода по региону.

Итак, нами был построен рейтинг регионов по двум критериям:

I. Эффективность региональных МСП по отношению к населению с душевыми доходами ниже общероссийского ПМ с поправкой на ИСЖ.

II. Эффективность региональных МСП по отношению к населению, чьи душевые доходы не превышают 60% медианного дохода в регионе.

Для построения рейтингов по каждому из этих двух критериев мы использовали четыре показателя:

1) охват нуждающихся в региональных выплатах, который рассчитывается как отношение численности бенефициаров<sup>14</sup> региональных выплат к численности всего нуждающегося населения;

2) доля выплат, достающихся нуждающимся бенефициарам;

3) доля средств на региональные МСП на покрытие дефицита дохода нуждающихся домохозяйств<sup>15</sup> (в одном случае недостаток средств до общероссийского ПМ с поправкой на ИСЖ, в другом – до 60% медианного дохода);

4) адекватность региональных выплат, измеряемая их долей в доходе бенефициаров.

Существуют и другие показатели оценки эффективности политики социальной поддержки<sup>16</sup>, однако считаем, что расширение их числа сделало бы оценку более громоздкой.

По каждому из четырех показателей регионы набирают баллы, затем все баллы региона по каждому из критериев складываются и получаются две оценки – баллы региона по критерию I и баллы по критерию II. При этом рассчитывается взвешенная сумма этих оценок: в качестве весов используются относительная численность нуждающихся по критерию I и по критерию II. Итоговое значение в рейтинге складывается из значений рейтингов по двум критериям.

**Полученные результаты.** По совокупности двух критериев первое место в рейтинге занял Чукотский автономный округ (табл. 2): бедные по общероссийскому критерию эффективности среди жителей отсутствуют, поэтому он в оценке политики Чукотского автономного округа не задействован, оценка строится только на основе эффективности региональной политики по отношению к нуждающимся гражданам.

<sup>14</sup> Бенефициарами мы считаем всех членов домохозяйства получателя МСП.

<sup>15</sup> Дефицит денежного дохода определяется как сумма денежных средств, необходимая для доведения доходов нуждающегося населения до величины линии нуждаемости (в случае бедности – 1 ПМ).

<sup>16</sup> Tesliuc E., Pop L., Grosh M., Yemtsov R. *Income Support for the Poorest: A Review of Experience in Eastern Europe and Central Asia* / International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank. The World Bank, Washington DC, 2014. 240 p. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18886> (accessed: 24.12.2020).

Таблица 2

Показатели эффективности региональной политики социальной поддержки нуждающихся по общероссийскому критерию абсолютной бедности (I) и региональному критерию относительной нуждаемости (II)

Субъект РФ	Охват региональными выплатами нуждающихся по критерию, %		Доля региональных выплат, достигающая нуждающихся по критерию, %		Доля выплат, идущая на покрытие дефицита дохода нуждающихся по критерию, %		Доля региональных выплат в совокупных доходах, нуждающихся по критерию, %		Место субъекта РФ по критериям эффективности социальной поддержки		Место субъекта РФ в суммарном рейтинге
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	
A	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Чукотский АО	100	84	2	44	2	48	31	5	37	2	1
Алтайский край	70	70	44	43	48	46	8	8	2	1	2
Свердловская обл.	76	73	21	29	25	35	14	11	4	3	3
Респ. Карачаево-Черкесия	84	85	36	36	39	38	5	5	2	4	4
Тверская обл.	74	73	32	34	32	35	8	5	4	5	5
Сахалинская обл.	83	66	5	40	5	45	21	8	33	6	6
Москва	36	82	0	39	1	42	3	4	85	8	7
Амурская обл.	72	73	20	27	25	30	9	9	9	7	8
Ненецкий АО	90	93	6	20	7	29	32	10	23	9	9
Ханты-Мансийский АО	85	69	5	37	6	40	21	5	30	10	10
Респ. Коми	77	67	13	26	19	38	15	10	11	11	11
Респ. Алтай	91	90	21	19	22	20	6	7	1	20	12
Владимирская обл.	88	72	18	28	22	29	8	5	6	14	13
Респ. Тыва	86	92	28	25	34	28	3	4	12	15	14
Курская обл.	73	71	20	28	24	30	5	5	16	13	15
Омская обл.	69	68	31	35	33	36	5	5	14	15	16
Респ. Ингушетия	91	92	53	33	53	33	1	1	10	22	17
Камчатский край	100	88	0	17	5	23	10	10	39	17	18
Вологодская обл.	88	82	9	23	15	26	5	6	27	12	19
Респ. Мордовия	75	75	20	21	20	23	6	5	13	24	20
Калининградская обл.	66	61	9	29	15	31	12	6	36	18	21
Белгородская обл.	66	69	48	37	48	43	3	3	20	21	22
Астраханская обл.	61	60	23	25	26	29	7	6	18	25	23
Удмуртская Респ.	82	73	21	24	21	24	6	4	8	30	24
Мурманская обл.	65	75	3	22	3	28	7	5	65	18	25
Костромская обл.	75	59	15	32	20	34	6	5	19	25	26
Респ. Татарстан	95	86	10	26	11	26	7	3	24	27	27
Еврейская Авт. обл.	66	67	33	27	34	30	4	4	22	28	28
Орловская обл.	90	67	18	22	18	23	8	4	7	35	29
Ярославская обл.	75	80	25	14	29	15	4	5	15	42	30
Респ. Саха (Якутия)	90	84	4	16	5	17	17	6	34	29	31
Тюменская обл.	65	69	12	23	22	35	4	4	45	23	32
Респ. Северная Осетия-Алания	66	65	38	38	38	40	2	2	29	31	33
Оренбургская обл.	70	70	18	21	21	26	4	4	25	37	34
Респ. Крым	76	69	13	16	15	17	6	6	27	39	35
Пензенская обл.	78	72	13	19	16	19	6	4	21	44	36
Краснодарский край	79	64	16	27	17	28	6	3	16	44	37
Нижегородская обл.	78	72	8	22	9	24	5	3	44	33	38
Чеченская Респ.	59	60	51	29	51	30	1	2	35	43	39
Архангельская обл.	74	64	8	22	16	23	4	5	43	34	40
Забайкальский край	67	65	13	22	17	24	4	4	42	36	41
Пермский край	77	72	13	17	16	21	4	4	32	44	42
Респ. Дагестан	70	67	33	20	34	21	2	2	26	57	43
Новосибирская обл.	50	54	7	27	12	31	5	4	67	32	44
Хабаровский край	67	74	1	19	2	21	5	3	71	38	45
Иркутская обл.	62	59	11	21	17	22	4	5	56	40	46
Курганская обл.	79	80	12	12	16	15	4	4	38	51	47

Продолжение табл. 2

А	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Волгоградская обл.	71	60	13	14	14	15	8	5	31	54	48
Магаданская обл.	62	79	1	18	1	19	22	3	68	47	49
Томская обл.	85	74	4	8	4	11	11	5	40	49	50
Саратовская обл.	77	73	11	13	12	15	5	4	41	50	51
Самарская обл.	53	51	14	27	18	28	4	3	57	47	52
Красноярский край	70	70	6	16	11	22	4	4	63	41	53
Респ. Бурятия	69	69	13	13	16	16	4	4	45	54	54
Респ. Кабардино-Балкария	52	57	27	24	28	26	1	2	51	56	55
Респ. Хакасия	57	56	18	19	26	29	2	2	53	57	56
Московская обл.	74	63	4	15	6	17	11	5	45	53	57
Челябинская обл.	75	71	11	12	12	14	4	4	49	61	58
Липецкая обл.	65	62	12	14	14	16	5	4	55	60	59
Респ. Башкортостан	69	71	2	4	5	14	7	5	60	52	60
Ульяновская обл.	54	57	8	8	18	14	5	7	58	61	61
Ставропольский край	57	55	21	17	22	18	3	3	45	66	62
Респ. Калмыкия	68	70	15	8	19	10	2	2	51	76	63
Санкт-Петербург	29	73	0	12	0	16	4	3	83	59	64
Респ. Карелия	73	59	5	10	6	10	8	5	49	65	65
Кемеровская обл.	42	50	19	7	22	12	4	4	54	79	66
Ленинградская обл.	53	67	1	5	1	11	6	5	77	63	67
Севастополь	75	60	8	13	10	20	3	2	59	70	68
Новгородская обл.	44	45	9	9	13	13	5	5	62	74	69
Смоленская обл.	45	46	13	18	14	18	4	3	61	72	70
Рязанская обл.	37	31	14	21	16	22	3	2	64	68	71
Ивановская обл.	32	35	14	21	15	22	2	2	69	66	72
Кировская обл.	59	61	3	4	4	4	6	5	69	73	73
Приморский край	34	62	2	14	3	18	2	4	82	64	74
Тульская обл.	35	36	6	18	10	21	4	3	74	68	75
Ростовская обл.	64	65	4	13	5	14	4	3	73	70	76
Воронежская обл.	59	44	13	17	15	21	2	1	66	77	77
Ямало-Ненецкий АО	50	67	0	11	0	12	33	3	72	75	78
Брянская обл.	63	66	2	7	3	8	3	3	78	78	79
Тамбовская обл.	60	56	4	4	4	5	3	3	76	81	80
Калужская обл.	64	51	1	3	2	5	3	4	79	80	81
Псковская обл.	56	50	7	7	8	11	2	2	75	82	82
Респ. Адыгея	53	49	4	4	4	5	1	1	80	84	83
Чувашская Респ.	46	45	2	2	3	4	2	2	81	83	84
Респ. Марий Эл	32	35	1	1	5	3	1	1	84	85	85

Источник: рассчитано авторами по данным ВДН-2019, Росстат.

В этом отношении Чукотка выглядит отлично – охват нуждающихся региональными выплатами составляет 84%, причем на их долю приходится 44% всех региональных выплат, и из каждого бюджетного рубля, израсходованного на эти выплаты, 47 коп. идет на сокращение дефицита дохода. Региональные выплаты составляют 5% в доходе бенефициаров. Это очень высокие по сравнению с другими регионами значения.

Алтайский край занял второе место по качеству социальной поддержки по критерию II, пропустив вперед только Чукотку, и второе же место по эффективности социальной поддержки по общероссийскому критерию. Заметим, что в Алтайском крае оценки по обоим критериям очень близки (оба критерия участвуют в суммарной оценке с равными весами): охват нуждающихся региональными выплатами составляет почти 70%, на их долю приходится более 43% всех региональных выплат и на сокращение дефицита дохода идет 46 коп. из каждого 1 руб. выплат. Региональные выплаты в доходе бенефициаров составляют 8%.

На третьем месте в рейтинге находится Свердловская область, занявшая 3-е место по «внутренней» политике социальной поддержки и 4-е место – по политике по общероссийскому критерию.

Москва заняла 7-е место, при том, что общероссийский критерий задействован с нулевым весом, так как в Москве практически отсутствуют бедные по критерию I.

Из других «богатых» регионов ЯНАО занял 78-е место: ввиду невысокого охвата нуждающихся региональными МСП, малая доля региональных расходов на выплаты достается нуждающимся и идет на сокращение дефицита доходов, и относительно маленький размер региональных выплат обеспечивает их низкий удельный вес в доходах бенефициаров. Среди других аутсайдеров – Адыгея и Марий Эл. Ингушетия заняла 17-е место: при очень высоком уровне бедности значительная часть выплат, как и следовало ожидать, достается малоимущим, и охват малоимущих региональными выплатами очень высок, однако доля этих выплат в общем доходе бенефициаров невелика, и баллы, полученные по этому показателю, снижают рейтинг данной республики.

**Заключение.** ВНДН Росстата, которое представляет собой репрезентативное как на общероссийском, так и на региональном уровнях обследование домохозяйств, дает возможность рассмотреть вклад в их доходы региональных МСП. Опираясь на эти данные, есть возможность оценить, какие домохозяйства по уровню доходов и в каком объеме получают эти выплаты, как они отражаются на материальном положении жителей регионов.

В нашем исследовании было показано, как каждый из регионов России реализует социальную поддержку нуждающихся и каких результатов он достигает с точки зрения сокращения уровня абсолютной бедности, измеряемой как с помощью величины ПМ, так и уровня относительной бедности, составляющего 60% медианного уровня доходов населения в регионе.

Мы попытались объяснить, почему при составлении рейтинга эффективности регионов России по социальной поддержке были использованы оба критерия нуждаемости: с одной стороны, региональной социальной поддержке требуется вносить вклад в достижение общероссийской цели по снижению уровня бедности в два раза по сравнению с абсолютным уровнем бедности в 2018 г., с другой – возможности того или иного региона по бюджетной поддержке социальными выплатами нуждающихся, которые определяются относительным уровнем жизни в регионе.

Подбор показателей для рейтинга регионов по двум данным критериям, по нашему мнению, позволил сохранить его компактным, но в то же время достаточно содержательным: позиция каждого региона в рейтинге отвечает на вопрос, насколько нуждающиеся домохозяйства охвачены региональными выплатами, какая их доля достается именно таким домохозяйствам, насколько адекватен размер этих выплат и, наконец, насколько эффективны региональные МСП (т.е. чем более нуждающимся является домохозяйство, тем больший объем выплат ему достается).

На вопрос о том, какие выводы можно сделать о причинах эффективности социальной поддержки одних регионов и неэффективности других, короткий ответ может состоять в следующем: не в деньгах счастье, точнее, не в них самих. Ни относительное «богатство» региона (то есть его относительная бюджетная обеспеченность), ни относительное «богатство» населения (то есть низкий уровень его абсолютной и относительной бедности) сами по себе не обеспечивают ни преимуществ в достижении лучших результатов по социальной поддержке нуждающихся, ни самих результатов. На первых позициях нашего рейтинга соседствуют регионы с разным уровнем указанных характеристик (например, Чукотский АО и Алтайский край), что справедливо и по отношению к его аутсайдерам, в которые, например, наряду с Республикой Адыгея попала и Калужская область.

Таким образом, представленная работа позволяет количественно оценить текущий прогресс каждого региона в имплементации провозглашенных государством принципов адресности и учета критерия нуждаемости в реализации социальной поддержки.



Литература / References

1. Ивантер В.В., Белкина Т.Д., Белоусов Д.Р. и др. Восстановление экономического роста в России: Научный доклад / Отв. ред. В.В. Ивантер. М.: ИИП РАН, 2016. 32 с. [Ivanter V.V., Belkina T.D., Belousov D.R. et al. Restoring economic growth in Russia // Scientific Paper / Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences. Moscow, 2016. 32 p. (In Russ.)].
2. Андреева Е.И., Бычков Д.Г., Гришина Е.Е., Емцов Р.Г., Феоктистова О.А. Развитие эффективной социальной поддержки населения в России: адресность, нуждаемость, универсальность / Научный доклад. М.: АО «Финпол», 2017. 144 с. Режим доступа: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3068625](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3068625) (дата обращения: 23.12.2020). [Andreeva E.I., Bychkov D.G., Grishina E.E., Yemtsov R.G., Feoktistova, O.A. (2017). Building an Efficient Social Support System in Russia: Targeting, Neediness, Common Eligibility Criteria // Research Paper. Moscow: АО «Финпол», 144 p. (In Russ.)]. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3068625> (accessed: 23.12.2020).
3. Малева Т.М., Гришина Е.Е., Цацура Е.А. Социальная политика в долгосрочной перспективе: многомерная бедность и эффективная адресность. М.: Дело, 2019. 52 с. [Maleva T.M., Grishina E.E., Tsatsura E.A. Social protection policy in long-term perspective: multidimensional poverty and effective targeting. Moscow: Delo, 2019. 52 p. (In Russ.)].
4. Овчинников В.Н. Нобелевская премия по экономике 2019 года: борьба с бедностью и эксперименты в экономике развития // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 2. С. 120-131. DOI: 10.31107/2075-1990-2020-2-120-131. [Ovchinnikov V.N. (2020). Nobel Prize in Economic Sciences 2019: Poverty Alleviation and Experiments in Development Economics // Financial Journal. 2020. Vol. 12. No. 2. Pp. 120-131. (In Russ.)].
5. Воинов А.И., Лазарян С.С., Овчинников В.Н. Выявление факторов неравенства в России с использованием регрессионной декомпозиции // Финансовый журнал. 2019. № 5 (51). С. 74-89. DOI: 10.31107/2075-1990-2019-5-74-89. [Voinov A.I., Lazaryan S.S., Ovchinnikov V.N. (2019). Identification of the factors of income inequality in Russia using regression decomposition // Financial Journal. 2019. No. 5 (51). Pp. 74-89. (In Russ.)].
6. Milanovic B. Income, inequality, and poverty during the transition from planned to market economy. World Bank, Washington, DC, 1998. 237 p.
7. Кислицына О.А. Неравенство в распределении доходов и здоровья в современной России. Ин-т социально-экономических проблем народонаселения Российской акад. наук. М.: РИЦ ИСПЭН, 2005. 374 с. [Kislitsyna O.A. (2005). Inequality in Income Distribution and Health in Contemporary Russia. Moscow: Russian Academy of Science, Institute of Socio-Economic Problems of Population, 374 p. (In Russ.)].
8. Yemtsov R., Posarac A., Nagernyak M., Albegova I. (2019). Towards More Effective Social Assistance in Russia: An Update of the System Performance Considering New National Target of Halving Poverty by 2024. 49 p. World Bank, Washington, DC. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32255> (accessed: 25.12.2020).
9. Townsend P. Poverty in the United Kingdom. Allen Lane and Penguin Books, 1979. 216 p.
10. Knight B. Rethinking Poverty: What makes a good society? Bristol University Press, Policy Press, 2017. 184 p. DOI: 10.1017/S0047279419000291.
11. The poverty of poverty measurement. In Rethinking Poverty: Report on the World Social Situation 2010. Department of Economic and Social Affairs. United Nations, New York, 2009. Pp. 45-62. Available at: [https://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2010/full\\_report.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2010/full_report.pdf) (accessed: 24.12.2020).



Статья поступила 01.07.2021. Статья принята к публикации 06.09.2021.

**Для цитирования:** Е.И. Андреева, Д.Г. Бычков, О.А. Феоктистова. Региональный рейтинг эффективности социальной поддержки нуждающихся // Проблемы прогнозирования. 2022. № 1(190). С. 55-64.  
DOI: 10.47711/0868-6351-190-55-64

## Summary

### RATING OF THE RUSSIAN REGIONS BY THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL SUPPORT

**E.I. ANDREEVA**, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of Russia, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-9985-9872

**D.G. BYCHKOV**, Cand. Sci (Social), Social Finance Center, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of Russia, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0003-4699-7662

**O.A. FEOKTISTOVA**, Cand. Sci (Econ.), Social Finance Center, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of Russia, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-8169-7975

**Abstract:** one of the medium-term goals of social protection policy of Russia is halving the poverty headcount. To monitor progress, policy makers need to have reliable sources of data and measuring tools. It is also important to be able to trace the changes that occur at the regional level, because social protection of the needy is the responsibility of the constituent entities of the Russian Federation. Using the data from the annual Household Income Survey conducted by Rosstat, the authors propose a methodology for ranking the constituent regions of the Russian Federation according to the effectiveness of their policies in supporting the needy. The proposed approach permits to assess the efforts of each region both with regard to achieving the national goal of reducing the absolute poverty and with regard to overcoming the relative poverty stemming from the intra-regional income inequality. The authors also propose to modify the way in which the income of rural households is measured to take into account the contribution made by the produce of small family plots to the material situation of rural families. At the first glance, the resulting ranking of the regions may seem incongruous: the best results in reducing poverty are shown not only by wealthiest regions, but also by regions of very modest income level, and the high or low level of poverty does not prove to be a reliable predictor of the efficiency of social protection spending. The analysis presented indicates that to be effective in reducing poverty, the regions should target their social protection policies at the neediest households, provide for a high coverage of the poor and for the adequacy of the benefit amounts.

**Keywords:** poverty headcount, social support programs, neediness criteria, household survey, regional politics, rating, social support efficiency, income inequality, social benefits, regional budget.

Received 01.07.2021. Accepted 06.09.2021.

**For citation:** *E.I. Andreeva, D.G. Bychkov, and O.A. Feoktistova. Rating of the Russian Regions by the Effectiveness of Social Support // Studies on Russian Economic Development. 2022. Vol. 33. No. 1. Pp. 36-44.*

DOI: 10.1134/S1075700722010026