



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2014–2015 годы: экономический кризис — социальное измерение



| Издательский дом ДЕЛО |

МОСКВА | 2016

УДК 330
ББК 65.24
Д23

Аналитический материал подготовлен коллективом экспертов Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Авторский коллектив:

Главный редактор – Т. М. Малева, директор ИНСАП
Ответственный редактор – А. Г. Полякова, ведущий научный сотрудник ИНСАП

Авторы:

Авраамова Е. М., зав. лаб. ИНСАП
Бурдяк А. Я., с.н.с. ИНСАП
Гришина Е. Е., зав. лаб. ИНСАП
Зубаревич Н. В., гл.н.с. ИНСАП
Кириллова М. К., в.н.с. ИНСАП
Логинов Д. М., с.н.с. ИНСАП
Ляшок В. Ю., н.с. ИНСАП
Малева Т. М., директор ИНСАП
Мкртчян Н. В., в.н.с. ИНСАП
Полякова А. Г., в.н.с. ИНСАП
Тындик А. О., в.н.с. ИНСАП
Флоринская Ю. Ф., в.н.с. ИНСАП
Хасанова Р. Р., н.с. ИНСАП
Цацура Е. А., с.н.с. ИНСАП

2014–2015 годы: экономический кризис — социальное измерение / под ред. Т.М. Малева. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. — 112 с. — (Научные доклады: социальная политика)

ISBN 978-5-7749-1114-1

В докладе оцениваются проявления экономического кризиса 2014–2015 гг. в социальной сфере. Выполнен детальный анализ изменений реальных располагаемых денежных доходов и уровня бедности населения, изменений потребительского поведения. Исследованы реакции рынка труда на кризисные явления, в том числе в ненаблюдаемом сегменте экономики. Акцент сделан на рассмотрении ситуации на региональных рынках труда, а также изменении региональных систем социальной защиты при сокращении бюджетной обеспеченности. В работе анализируется изменение социального самочувствия российского населения через призму восприятия кризисных процессов, исследованы оценки ожиданий и изменение стратегий поведения на фоне сокращающихся доходов и растущей неопределенности.

На фоне отсутствия оптимистичных прогнозов относительно начала и продолжительности периода восстановления остро ощущается недостаток аналитики в социальном измерении кризиса, столь необходимой для принятия взвешенных решений. Настоящий доклад способствует устранению этого пробела.

УДК 330
ББК 65.24

ISBN 978-5-7749-1114-1

© ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2016

Оглавление

Введение	5
1. Доходы и уровень жизни населения	8
Реальные располагаемые денежные доходы	9
Структура использования денежных доходов и потребительское поведение.	10
Пенсии	15
Уровень неравенства и бедности.	16
Потребительское кредитование	18
2. Рынок труда	28
Занятость, безработица, заработная плата	28
Оплата труда	31
Занятость в неформальном секторе.	35
3. Регионы: экономика, занятость и доходы населения, состояние бюджетов	37
Региональные рынки труда и доходы населения	37
Социальные расходы бюджетов регионов в 2015 г. (январь–сентябрь)	42
4. Демография и миграция	54
Мониторинг воспроизводства населения	55
Постоянная миграция	62
Временная миграция	66
5. Региональные системы социальной защиты населения.	73
Действия регионов в сфере социальной защиты населения	74
Примеры повышения мер социальной поддержки с 2015 г.: приоритеты	83
Усиление поддержки пожилых категорий граждан	84
Усиление мер поддержки инвалидов	85
Усиление мер поддержки семей с детьми.	85
Усиление мер поддержки других уязвимых групп	87

6. Социальное самочувствие российского населения	90
Представления о масштабах кризиса	90
Представление о длительности негативных эффектов в экономике.	93
Влияние кризисных явлений на жизнедеятельность населения	93
Экономические эффекты кризиса	95
Изменения в потребительской активности под влиянием негативных эффектов кризиса	98
Стратегии экономического поведения.	101
Заключение	103

Введение

За четверть века наблюдаемый сегодня в России экономический кризис является четвертым по счету: 1990-е гг. — затяжной кризис трансформации, 1998 г. — валютно-финансовый кризис, 2008–2009 гг. — реакция на мировой экономический кризис, 2014–2015 гг. — экономический кризис, вызванный одновременным действием целого ряда внутренних и внешних факторов. Несложная арифметика показывает, что в состоянии открытых кризисов экономика страны и ее население находились более половины периода с начала трансформации 1990-х гг.

Очевидно, что процесс протекания нынешнего кризиса интересует широкий спектр субъектов, причем предмет интереса в значительной степени варьируется — от прогнозирования степени тяжести последствий и сроков восстановления до анализа убытков, понесенных отдельными производителями, их объединениями и отраслями. При этом социальные последствия — не менее значимый параметр, которому пока уделяется значительно меньше внимания. И если речь все же идет о социальных процессах, то исключительно в терминах ответа на вопрос, грянет ли социальный взрыв или удастся его избежать. Объективные же показатели социального состояния общества в медийном пространстве

практически не обсуждаются. Более того, они отодвинуты на второй план и в экспертном анализе.

В этой связи социальные проявления кризиса, выраженные в изменении доходов, потребительского поведения, ситуации на рынке труда, демографической динамике и т. д. требуют особого рассмотрения. Разумеется, эта проблема характеризуется высокой политической значимостью и стремлением к социальной стабильности, для достижения которой в предыдущие годы было потрачено большое количество материальных и нематериальных ресурсов. Очевидно также, что характер, вектор и глубина социальных изменений в значительной мере будут определять направления посткризисного развития.

Большинство аналитиков сходятся во мнении, что настоящий кризис имеет крайне специфический характер и существенно отличается от своих предшественников. Анализ динамики доходов населения и их структуры, процессов, происходящих на рынке труда, демографического развития, изменений миграционной ситуации, исследование реакции на кризис систем социальной защиты в регионах России, оценка социального самочувствия населения в меняющихся экономических условиях позволили установить, что действие кризиса было неоднозначным и не всегда кризисным. Так, по ряду параметров снижения не наблюдалось, а по другим произошел откат к уровням 2013 г., который в качестве кризисного вряд ли кто-то рассматривал. На фоне многочисленных прогнозов различной пессимистичности ситуация в социальной сфере на начало 2015 г. не представлялась откровенно кризисной. Отчасти это объяснялось запаздыванием статистики, особенно социальной, отчасти — силой социальной инерции, отчасти — труднопрогнозируемой спецификой нынешнего экономического кризиса.

На этом фоне объективные оценки изменений в социальной сфере представляются особенно важными. Можно ли удержать падение качества и уровня жизни российского населения в социально приемлемых границах? Какие механизмы этому способствуют? Какие стратегии поведения позволят российскому населению преодолеть последствия

кризиса? Будет ли играть в пользу населения лаг между экономическими процессами и социальными последствиями кризиса?

В данной работе мы представляем многомерную оценку социальных процессов, происходящих в связи с разворачивающимся в 2014–2015 гг. в экономике России кризисом.

1. Доходы и уровень жизни населения

Сокращение реальной заработной платы и реальных доходов населения привело к росту уровня бедности: в первом полугодии 2015 г. доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составила 15,1%, что на 2 п.п. выше уровня бедности соответствующего периода 2014 г. В условиях роста цен и снижения покупательной способности денежных доходов населения риски бедности населения возрастают, особенно лиц, среднедушевые доходы которых лишь незначительно превышают прожиточный минимум. Кроме того, увеличивается склонность населения к сбережениям с целью создания «подушки безопасности».

Рост нестабильности рынка труда, высокие риски снижения в реальном выражении трудовых и других видов доходов, изменили потребительское поведение населения. Опросы населения фиксируют, что в условиях снижения покупательной способности доходов люди начинают экономить. Потребительское кредитование, как инструмент сглаживания флуктуаций доходов не работает, люди в значительной степени полагаются на традиционно крепкие для России внутрисемейные связи и трансферты. Наблюдается спад интереса населения к потребительским кредитам, в том числе из-за роста ставок, и возрастает доля просроченной задолженности.

РЕАЛЬНЫЕ РАСПОЛАГАЕМЫЕ ДЕНЕЖНЫЕ ДОХОДЫ

Впервые с начала 2000-х гг. доходы российского населения сокращаются.

По предварительным данным денежные доходы населения в октябре 2015 г. в среднем на душу населения составили 31 014 руб., среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника — 33 240 руб.¹ Средний размер назначенной пенсии в сентябре 2015 г. составил 12 106 руб.²

Реальные располагаемые денежные доходы населения (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) и реальной заработной платы с ноября 2014 г. по октябрь 2015 г. сокращались (рис. 1). Этот показатель снизился в январе–октябре 2015 г.³ на 3,5%, а реальная заработная плата — на 9,3%⁴.

Если в ноябре 2014 г. реальные располагаемые денежные доходы населения снизились на 3,8%, а реальная заработная плата — на 1,2%, то в октябре 2015 г. реальные располагаемые денежные доходы населения снизились на 5,6%, а реальная заработная плата — на 10,9%. В январе–октябре 2015 г. в реальном выражении денежные доходы снижались менее значительно, чем заработная плата.

В структуре денежных доходов населения в III квартале 2015 г. уменьшилась доля оплаты труда с 66,9% до 65,3% (на 1,6 п.п.) и возросла доля доходов от собственности с 5,1% до 6,6% (на 1,5 п.п.)⁵.

¹ Росстат. Информация о социально-экономическом положении России, январь–октябрь 2015 г.

² Росстат. Социально-экономическое положение России, январь–сентябрь 2015 г.

³ Здесь и далее, если не оговорено иное, данные о динамике показателей представлены в сопоставлении с аналогичным периодом предшествующего года.

⁴ Росстат. Информация о социально-экономическом положении России, январь–октябрь 2015 г.

⁵ Росстат. Социально-экономическое положение России, январь–сентябрь 2015 г.



Рис. 1. Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения, в 2012–2015 гг., в % к соответствующему периоду предыдущего года

Увеличение доли доходов от собственности может быть связано с ростом доли процентов по депозитам. К росту доходности депозитов привело повышение банками ставок по депозитам в начале 2015 г. после повышения ключевой ставки Центрального банка до 17% в декабре 2014 г. В то же время в связи с постепенным снижением ключевой ставки Центрального банка в 2015 г. (с 17% в январе до 11% в июле 2015 г.) наблюдается понижение банковских ставок по депозитам, однако в III квартале 2015 г. уровень банковских ставок оставался выше уровня ставок предыдущего года.

В целом, если сравнивать ситуацию с кризисом 2008–2009 гг., в III квартале 2015 г. в структуре денежных доходов населения наблюдается снижение доли доходов от предпринимательской деятельности (с 10 до 8%) и увеличение доли социальных выплат (с 13–15% до 18–19%).

СТРУКТУРА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ И ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЕ ПОВЕДЕНИЕ

В январе–сентябре 2015 г. доля денежных доходов, использованных на покупку товаров и услуг, сократилась на 2,7 п.п. к 2014 г. (с 76,6 до 73,9%) и на 2,1 п.п. к 2013 г. (с 76,0 до 73,9%) (табл. 1). Отвечая на рост потребительских цен, население снижает потребление товаров и услуг.

ТАБЛИЦА 1. СТРУКТУРА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ В 2014–2015 ГГ., %

Период	Денежные доходы		В том числе использовано на		Из них на		Сбережения		Из них во вкладах и ценных бумагах		Прирост (+)/уменьшение (-) денег на руках	
	Покупку товаров и оплату услуг	Покупку товаров и оплату услуг	покупку товаров	оплату услуг	оплату обязательных платежей и взносов	покупку валюты	покупку валюты	покупку валюты	покупку валюты	покупку валюты	покупку валюты	покупку валюты
2015 г.												
I квартал	100,0	78,3	59,0	17,0	11,1	10,0	5,3	3,7	3,1	3,7	3,1	-3,1
II квартал	100,0	73,2	55,7	15,4	11,4	9,7	8,0	4,0	1,7	4,0	1,7	1,7
III квартал	100,0	76,7	58,3	15,9	12,1	6,7	2,9	5,2	-0,7	5,2	-0,7	-0,7
Январь–сентябрь	100,0	76,0	57,6	16,0	11,5	8,8	5,4	4,3	-0,6	4,3	-0,6	-0,6
IV квартал	100,0	69,4	53,8	13,7	11,1	12,5	8,7	4,1	2,9	4,1	2,9	2,9
Год	100,0	74,0	56,5	15,3	11,4	9,9	6,4	4,2	0,5	4,2	0,5	0,5
2014 г.												
I квартал	100,0	82,3	61,9	17,6	12,1	0,3	-6,9	7,0	-1,7	7,0	-1,7	-1,7
II квартал	100,0	73,0	55,6	15,2	11,5	10,0	5,0	4,6	0,9	4,6	0,9	0,9
III квартал	100,0	75,5	57,7	15,3	11,9	7,2	2,6	4,5	0,9	4,5	0,9	0,9
Январь–сентябрь	100,0	76,6	58,2	15,9	11,8	6,1	0,7	5,3	0,2	5,3	0,2	0,2
IV квартал	100,0	71,4	55,8	13,6	11,9	9,1	1,1	7,2	0,4	7,2	0,4	0,4
Год	100,0	75,0	57,5	15,2	11,9	7,0	0,8	5,9	0,2	5,9	0,2	0,2
2015 г.												
I квартал	100,0	78,2	59,7	16,8	11,0	13,1	2,2	4,1	-6,4	4,1	-6,4	-6,4
II квартал	100,0	70,8	53,9	14,8	10,6	14,2	6,2	4,1	0,5	4,1	0,5	0,5
III квартал	100,0	73,2	55,5	15,0	11,1	11,3	5,1	4,8	-0,4	4,8	-0,4	-0,4
Январь–сентябрь	100,0	73,9	56,2	15,5	10,9	12,8	4,6	4,3	-1,9	4,3	-1,9	-1,9

Примечание: Сбережения включают прирост (уменьшение) вкладов, приобретение ценных бумаг, изменение средств на счетах индивидуальных предпринимателей, изменение задолженности по кредитам, приобретение недвижимости, покупку населением скота и птицы.

Данные по обороту розничной торговли также подтверждают, что потребление товаров и услуг населением сократилось. В январе–октябре 2015 г. оборот розничной торговли снижился и составил 91,2% от уровня 2014 г. (в сопоставимых ценах).

При этом растут сбережения — их доля увеличилась на 6,7 п.п. (с 6,1 до 12,8%) по сравнению с 2014 г. и на 4,0 п.п. (с 8,8 до 12,8%) в сравнении с 2013 г. По данным Банка России всего за 2015 г. объем вкладов населения увеличился на 14,2% (на 10,2% с учетом валютной переоценки)¹. Данные Росстата о структуре использования денежных доходов населения показывают, что в январе–сентябре 2015 г. в общем объеме денежных доходов возростала доля «прочих сбережений», включающих изменение средств на счетах индивидуальных предпринимателей, изменение задолженности по кредитам, приобретение недвижимости, покупку населением скота и птицы (рис. 2).

Напомним, что существенный рост «прочих сбережений» также наблюдался в период экономического кризиса в январе–сентябре 2009 г. Поскольку сбережениями, как правило, обладают среднедоходные и высокодоходные группы населения, то рост «прочих сбережений» означает сокращение по-



Рис. 2. Доля сбережений в общем объеме денежных доходов населения, январь–сентябрь 2007–2015 гг., %

¹ Банк России. О динамике развития банковского сектора Российской Федерации в сентябре 2015 г. http://www.cbr.ru/analytics/print.aspx?file=bank_system/din_razv_15_10.htm&pid=bnksyst&sid=ITM_1155

ребления данными группами дорогостоящих товаров и услуг и переход к сберегательной стратегии.

По данным аналитического департамента Sberbank CIB¹ в III квартале 2015 г. по сравнению со вторым возросла доля представителей среднего класса, которые были вынуждены перейти на потребление более дешевых товаров (с 63 до 69%). Эта группа стала более негативно оценивать свое личное экономическое положение: индекс личного благосостояния за последние 12 месяцев составил в III квартале 2015 г. — 30%, в то время как в III квартале 2014 г. он был равен 6%.

По данным Центра стратегических исследований Росгосстраха² в октябре 2015 г. доля горожан, которые могут позволить себе купить новый автомобиль, составила 11% (для сравнения: в октябре 2014 г. — 16%). В целом в январе–октябре 2015 г. доля городских жителей, способных купить новый автомобиль, была ниже, чем в прошлом году. Данные обследования потребительских ожиданий населения Росстата в III квартале 2015 г. показывают снижение доли населения, оценивающего свое материальное положение как хорошее или очень хорошее (на 2,4 п.п.) и среднее (на 1,0 п.п.) и увеличение доли населения, оценивающего свое материальное положение как плохое или очень плохое (на 3,5 п.п.).

Тем самым кризис 2014–2015 гг. создает реальные угрозы сокращения среднего класса в России.

Этот процесс неравномерен. Например, согласно исследованию Департамента социологии Финансового университета при Правительстве РФ, несмотря на падение доли высокообеспеченного населения в стране в январе–октябре 2015 г., в сфере добычи и переработки полезных ископаемых доля высокообеспеченных лиц, которым хватает денег хотя бы

¹ Sberbank CIB, Обновление потребительского индекса Иванова, 07.10.2015. <http://www.sberbank-cib.ru/rus/about/news/index.wbp?number=2319>

² Центр стратегических исследований Росгосстраха, Настроения экономики. Итоги октября 2014 г.; Центр стратегических исследований Росгосстраха. Настроения экономики. Итоги октября 2015 г.

на новый автомобиль, наоборот, возросла на 6 п.п. (с 21% до 27%)¹.

Инфляция и рост потребительских цен — главный фактор снижения качества и уровня жизни. В январе–октябре 2015 г. выросли цены на продовольственные товары (на 19,9%, с начала 2015 г. — на 11,4%), непродовольственные товары (на 14,1%, с начала 2015 г. — на 12,3%) и услуги (на 12,7%, с начала 2015 г. — на 9,3%)². При этом цены на жилищно-коммунальные услуги выросли на 11,4% (с начала 2015 г. — на 9,9%), услуги образования — на 15,4% (с начала 2015 г. — на 10,2%), медикаменты — на 23,3% (с начала 2015 г. — на 18,5%) и медицинские услуги — на 11,3% (с начала 2015 г. — на 10,3%).

Стоимость минимального набора продуктов питания, определяемая Росстатом, в расчете на месяц в среднем по России на конец октября 2015 г. составила 3516,5 рублей и выросла с конца октября 2014 г. на 15,5%, а с начала 2015 г. — на 6%.

В октябре 2015 г. наибольший рост стоимости минимального набора продуктов питания был в таких регионах, как Хабаровский край (122,3%), Республика Ингушетия (121,3%), Амурская область (120,4%), Псковская область (120,0%) и Рязанская область (119,9%)³. В отдельных регионах рост стоимости минимального набора продуктов питания в январе–октябре 2015 г. стабильно превышал рост стоимости минимального набора продуктов питания в целом по Российской Федерации, например, в Волгоградской области, Москве и Санкт-Петербурге, Калужской, Курской, Ленинградской, Оренбургской, Псковской, Рязанской и Самарской областях, республиках Дагестан, Марий Эл.

¹ Департамент социологии Финансового университета при Правительстве РФ. Наибольшая доля малоимущих среди пожилых людей имеется сегодня в Волгограде, Оренбурге, Барнауле, Липецке, а также в Набережных Челнах. http://fa.ru/chair/priklsoc/Documents/27_Poverty_10M_2015.pdf

² Росстат. Центральная база статистических данных.

³ Росстат. Стоимость условного (минимального) набора продуктов питания. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/tariffs/#

Естественно, что на фоне такого роста цен происходит ощутимое снижение покупательной способности денежных доходов населения. В январе–сентябре 2015 г. в наибольшей степени снизилась покупательная способность денежных доходов населения на сахар-песок (на 26,6%), плодоовощную продукцию (морковь (на 24,2%), капусту свежую белокочанную (на 21,8%), яблоки (на 20,6%), также рис (на 23,6%) и другие крупы (на 18,5%), а также мороженую рыбу (на 20,9%)¹. При этом в период с января по сентябрь 2015 г. на отдельные товары снижение покупательной способности денежных доходов усилилось. Так, например, увеличилось снижение покупательной способности денежных доходов на масло подсолнечное, маргарин, черный чай и мороженую рыбу.

Пенсии

С ноября 2014 г. наблюдается сокращение реального размера назначенных пенсий: в сентябре 2015 г. он составил 96,0% от уровня аналогичного периода предыдущего года². В период с 2012 по 2015 г. наблюдалось сокращение среднего размера назначенных пенсий относительно прожиточного минимума пенсионера — средняя пенсия во II квартале 2015 г. составила 147,3% от величины прожиточного минимума пенсионера. Это существенное сокращение — не что иное, как свидетельство нарастания рисков бедности лиц старшего возраста.

Сокращение реального размера пенсий создает высокие риски роста бедности в стране. Ведь наиболее мощное влияние на сокращение уровня бедности российского населения в 2010-х гг. оказало введение доплаты к пенсии до уровня регионального прожиточного минимума, что действительно существенно сократило бедность в самой многочисленной социальной группе, которая определяет профиль российской

¹ Росстат. Социально-экономическое положение России, январь–сентябрь 2015 г.

² Росстат. Социально-экономическое положение России, январь–апрель 2015 г.

бедности, — среди пенсионеров. Вот почему сокращение реального размера пенсий оказывает незамедлительное влияние на рост бедности всего российского населения. Если же принять во внимание, что пенсии — источник не индивидуального, а домохозяйственного потребления, то в зоне риска потери доходов от снижения пенсий находится не четверть населения страны (доля пенсионеров в численности населения), а половина (доля домохозяйств, в состав которых входят пенсионеры в общем числе российских домохозяйств). Кроме того, ощутимый вклад в сокращение реальных доходов пожилого населения вносит ускоренный рост цен на лекарственные препараты, который в силу методических особенностей не учитывается в величине показателя прожиточного минимума¹. Тем самым реальные потери российских пенсионеров оказываются выше, чем это фиксируется официальной статистикой. И хотя по-прежнему самая бедная группа в российском населении — это семьи с детьми, уровень и риски бедности у которой не сократились даже несмотря на политику поддержки семей, которая реализуется с 2007 г. в контексте демографической программы, не она является главной жертвой кризиса — слишком малыми ресурсами она обладала до его наступления. Больше всех теряют в ходе нынешнего экономического кризиса лица пенсионных возрастов и члены их семей.

УРОВЕНЬ НЕРАВЕНСТВА И БЕДНОСТИ

По данным официальной статистики кризис 2014–2015 гг. привел к некоторому сокращению неравенства в распределении доходов. В январе–сентябре 2015 г. коэффициент Джини сократился с 0,414 до 0,399. Децильный коэффициент фондов также сократился с 15,8 до 14,2. Также снизилась и доля

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 2013 г. № 56 «Об утверждении правил исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации».

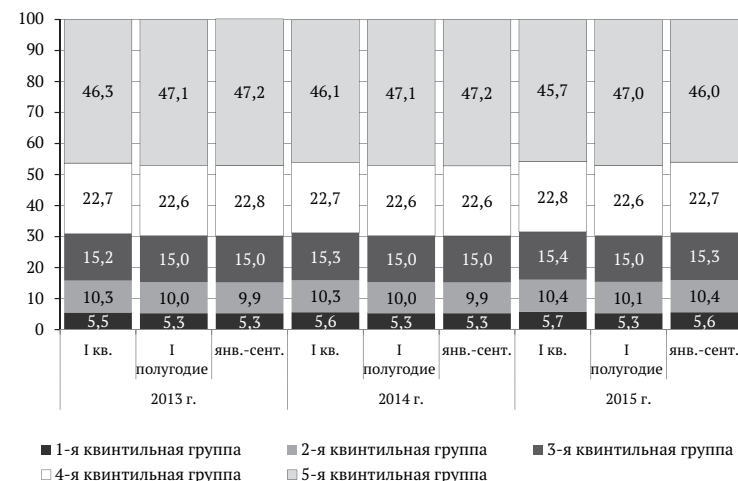


Рис. 3. Распределение общего объема денежных доходов населения по квинтильным группам в 2013–2015 гг., %

Источник: Росстат. Социально-экономическое положение России — 2015 г., январь–сентябрь

общего объема денежных доходов, приходящихся на наиболее обеспеченную 5-ю квинтильную группу: с 47,2 до 46,0 % (рис. 3).

Ожидаемо, что инфляция и падение реальных денежных доходов населения имеет своим следствием рост бедности: в I полугодии 2015 г. уровень бедности увеличился (на 2 п.п.) и составил 15,1%. И этот рост следует признать существенным. В итоге сегодня уровень бедности превышает уровень бедности в аналогичные периоды 2012–2014 гг.

Величина прожиточного минимума во II квартале 2015 г. увеличилась для трудоспособного населения и для пенсионеров на 22%, а для детей — на 24%. Тогда же наблюдался рост среднедушевых денежных доходов населения и среднемесячной номинальной начисленной заработной платы относительно величины прожиточного минимума. В то же время денежные доходы населения и заработная плата существенно сократились относительно величины прожиточного минимума.

ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЕ КРЕДИТОВАНИЕ

За предыдущие пять лет объемы банковских сбережений населения и задолженности физических лиц по кредитам выросли. В сопоставлении с годовыми объемами денежных доходов банковские вклады увеличились на треть с 26 до 39%, а задолженность по потребительским кредитам выросла в два раза — с 12,5 до 23,6% денежных доходов населения (рис. 4).

Как мы видим, по итогам 2014 г. вследствие роста курса валют и снижения доверия к рублю доля валютных вкладов выросла до четверти объема всех вкладов и стала сопоставима с 10% денежных доходов населения. Валютная составляющая задолженности по потребительским кредитам, включая ипотечное кредитование, напротив, с 1,4% денежных доходов населения в 2009 г. снизилась до 0,5–0,6% в 2012–2014 гг. Общая задолженность россиян по кредитам и займам в 2013 г. была эквивалентна 15% ВВП России, а по итогам 2014 г. составила 15,9% ВВП согласно его предварительной оценке. При этом задолженность населения по ипотеке выросла с 4 до 5% ВВП. На фоне других стран задолженность населения России по кредитам не выглядит катастрофической, тем более что наблю-

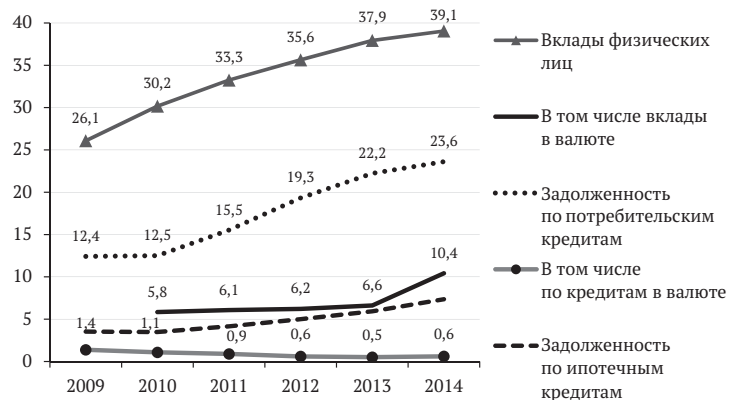


Рис. 4. Банковские вклады физических лиц и задолженность по кредитам на 1 января следующего года по сравнению с годовыми денежными доходами населения, %
Источник: Росстат. Банк России, расчеты автора.

дается высокое разнообразие. В странах ОЭСР в 2012 г. этот показатель составлял от 55–59% денежных доходов населения в Словакии, Словении и Польше до значений, превышающих 200% в Норвегии и в Ирландии, и даже 312% в Голландии. В США он равен 115% денежных доходов населения¹. Однако в России за счет высоких ставок кредиты обходятся заемщикам дороже. Кроме того, когда каждый третий заемщик тратит на погашение кредитов более чем половину своих доходов, можно говорить о наличии перекредитованности населения.

В условиях снижения реальных располагаемых денежных доходов сможет ли население исправно платить по кредитам? С одной стороны, объем банковских вкладов населения в октябре 2015 г. 2 раза превышал объем задолженности населения по кредитам на ту же дату. В январе 2013 г. превышение составляло 1,8 раза, и пропорции изменились, в том числе за счет значительного роста курса валют. В валюте население держит 30% своих сбережений, а валютные кредиты составляют только 2,4% задолженности населения по кредитам. Однако относительное снижение объемов долгов населения к объему сбережений нельзя считать индикатором улучшения ситуации, так как сбережения есть у одних домашних хозяйств, а кредиты — у других.

Наиболее проблемная сфера во время нестабильности валютного курса — кредиты в валюте. Хотя задолженность по ним кажется не слишком значительной — 0,6% годовых денежных доходов населения, в условиях значительной волатильности валютного курса, снижения доходов населения и нестабильности занятости проблема невыплат может обостриться. Часть заемщиков рублевых и валютных кредитов уже оказались в сложной финансовой ситуации. В декабре–январе Центральный банк выступил с предложением рекомендательного характера о реструктуризации ипотечных жилищных ссуд, выданных в валюте, переводу ее в рубль².

¹ OECD Factbook 2014.

² См.: Письмо Банка России № 01–41–2/423 от 23.01.2015 «О реструктуризации ипотечных жилищных ссуд в иностранной валюте» http://www.cbr.ru/analytics/standart_acts/bank_supervision/423.pdf

Рядом банков такая процедура была проведена, и в целом ситуация пока не вызывает опасений. Тем не менее точечно проблемы просроченных выплат по кредитам существуют, и импульсом к ускоренному разрешению «безнадежных» случаев стало вступление в силу закона о банкротстве физических лиц с 1 октября 2015 г.¹ Также части заемщиков долгосрочных жилищных займов может потребоваться системная поддержка, аналогичная программе реструктуризации просроченной задолженности, реализованной Агентством по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК) в 2009–2010 гг.

Основная тенденция сферы потребительского кредитования за последний год — это сжатие выдачи кредитов населению в 1,5 раза. За январь–сентябрь 2015 г. физическим лицам было выдано кредитов на 4,1 трлн руб., тогда как в 2013–2014 гг. цифра за три квартала составляла 6,35 трлн руб. Проецируя текущее положение на предыдущие годы, когда с 2010 по 2012 г. объемы кредитования населения выросли вдвое, с 2,5 до 5,2 трлн руб. выдачи за аналогичный 9-месячный период, можно предположить, что по итогам года объемы кредитов, выданных населению, окажутся немного ниже уровня 2011 г., когда за 9 месяцев было выдано 3,8 трлн руб. кредитов, а годовой показатель достиг 5,4 трлн руб. В IV квартале ежемесячный формат наблюдения относительно предыдущего года может дать не столь пессимистичный результат, так как в ноябре–декабре 2014 г. в связи с повышением ставок, ростом курса валют и переменами на потребительском рынке объемы выдачи уже сократились на 9–12%.

С точки зрения объемов, долгосрочности и залоговой обеспеченности кредитных обязательств отдельно следует рассмотреть ипотечные и жилищные кредиты. На протяжении 2010–2014 гг. данный вид займов отвечал за 25–30% объема задолженности населения по потребительским кредитам. Однако за последний год их доля в задолженности постепен-

но увеличилась до 35% на 1 октября 2015 г. Долгосрочность займов на жилье и снижение выдачи кредитов в последнее время будут способствовать тому, что их доля в совокупной задолженности населения по кредитам будет расти и дальше. Следует отметить, что задолженность по жилищным неипотечным кредитам за последние пять лет снизилась с 4–5 до 1–1,5% объема задолженности населения по потребительским кредитам, выданным в рублях и иностранной валюте соответственно. Поэтому можно считать, что показатели ипотечного жилищного кредитования полностью раскрывают тему жилищного кредитования.

По федеральным округам есть значительные различия. Самая высокая доля ипотечных кредитов в совокупной задолженности населения по потребительским кредитам наблюдается в Уральском федеральном округе, на 5 п.п. выше среднего по Российской Федерации. Очень низкий вклад ипотеки в задолженность населения Южного федерального округа, на 8 п.п. ниже, чем в среднем. Остальные регионы не слишком сильно отклоняются от общестрановых показателей по состоянию на 1 октября 2015 г. Примерно такая же дифференциация наблюдалась двумя годами ранее, только средние цифры были ниже.

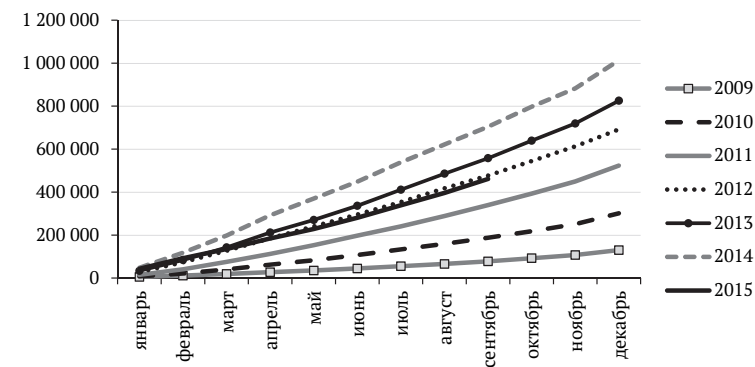


Рис. 5. Количество выданных ипотечных кредитов в 2009–2015 гг., нарастающим итогом с начала года, шт. в месяц

¹ Павел Медведев: «Семь миллионов граждан не платят по долгам» / Economy Times, 23.10.2015. <http://economytimes.ru/kurs-rulya/pavel-medvedev-sem-millionov-grazhdan-ne-platyat-po-dolgam>

Развитие ипотечного кредитования занимало одно из ключевых мест в жилищной политике, как один из драйверов жилищного строительства, и на протяжении последних лет наблюдался регулярный ежемесячный рост ипотеки (рис. 5). 2014 г. стал рекордным — более 1 млн выданных населению ипотечных кредитов, составив к предыдущему году 122,7% по количеству и 130,2% по объему выданных кредитов.

За первые три квартала 2015 г. количество выданных ипотечных кредитов составляет 65% от показателя предыдущего года, соответствуя уровню трехлетней давности 2012 г. При этом выдача жилищных кредитов в валюте по сути была свернута. Если за 2009 г. было выдано 2 тыс. кредитов в валюте, а в 2010–2011 гг. свыше 3 тыс. штук в год, то в 2012–2013 гг. их выдача сократилась до 2 тыс. штук. За 2014 г. выдано только 807 жилищных кредитов в иностранной валюте, а за 9 месяцев 2015 г. — всего 109 единиц. Следовательно, проблема обслуживания долгов по валютным жилищным займам, которые составляют почти половину задолженности населения по потребительским валютным займам, была заложена в годы относительной экономической стабильности.

В целях демпфирования влияния кризиса, поддержки строительной отрасли и платежеспособного спроса на объекты нового жилищного строительства в марте этого года была запущена программа субсидирования. Заемщику предлагается кредит на покупку жилья в новостройке под 12% годовых, а банку недополученные доходы возмещаются в виде субсидии (Постановление Правительства Российской Федерации № 220 от 13.03.2015 с изменениями от 15.05.2015, внесенными постановлением № 470). Действие программы пока рассчитано на один год до 1 марта 2016 г. и может быть прекращено в случае снижения ключевой ставки Центрального банка до уровня 9,5% и ниже. Согласно отчету Минфина России за апрель–сентябрь 2015 г. по программе было выдано 125,8 тыс. кредитов, что составляет 34% количества выданных ипотечных кредитов за время действия программы. Следовательно, каждый третий жилищный кредит сегодня опирается на государственную поддержку, и без программы субсидирования ситуация была бы еще хуже.

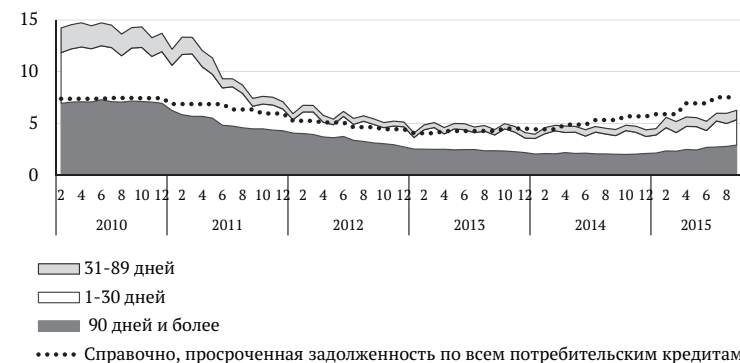


Рис. 6. Доля просроченной на разные сроки задолженности по ипотечным кредитам и просроченной задолженности по всем потребительским кредитам в 2010–2015 гг., %

Задолженность по ипотечным жилищным кредитам рассчитывается на основании форм отчетности кредитных организаций о качестве активов. При непогашении в срок части (доли) ипотечного жилищного кредита в указанный по условиям договора срок в составе задолженности с просроченными платежами отражается задолженность по этому кредиту в полном объеме, даже если значительная часть кредита уже погашена, и по максимальному сроку задержки платежей. Видно, что доля задолженности по просроченным ипотечным кредитам в 2015 г. растет, и по длительно задержанным платежам она вышла на уровень показателей 2012 г. (рис. 6).

Доля просроченной задолженности по всем потребительским кредитам за 2014 г. выросла с 4,9% в первом квартале до 5,9% объема всей задолженности в рублях и в валюте по итогам года. За три квартала 2015 г. ухудшение ускорилось, и на 1 октября доля просроченной задолженности уже составляет 8% всей задолженности физических лиц по кредитам.

Тенденция имеет несколько объяснений.

Во-первых, в результате активного роста ипотечного кредитования в 2014 г. и увеличения объема задолженности населения по жилищным кредитам, выданным в рублях и в валюте, доля просроченной задолженности по данному виду

кредитов за прошлый год даже снизилась относительно совокупного объема задолженности. В целом за 2014 г. вклад жилищных кредитов в просроченную задолженность сократился с 10 до 7,5% ее объема, что свидетельствовало об их меньшей проблемности на фоне остального потребительского кредитования.

Во-вторых, рост доли просроченных платежей по жилищным кредитам, который мы наблюдаем в 2015 г., вносит значительный вклад в ухудшение показателей всего потребительского кредитования.

В-третьих, просроченные кредиты невыгодны самим банкам, так как они не только «портят статистику», но под них необходимо резервировать дополнительные средства. В связи с чем банки первое время стараются решать проблемы невыплат своими силами, предлагать заемщику реструктуризацию и другие инструменты, чтобы избежать роста плохих долгов. Однако в ряде случаев результат не достигается, и кредит признается просроченным чуть позже, чем с выплатами появились проблемы. Возможно, закон о банкротстве в данной ситуации стал импульсом.

В-четвертых, и это, пожалуй, самый главный аргумент отложенного эффекта неплатежеспособности, к помощи в погашении задолженности по кредитам первое время привлекаются доходы и сбережения расширенных домашних хозяйств. Помощь также может быть найдена среди друзей или знакомых. Однако, как видно из обследований населения «Человек, семья, общество»¹, только каждое десятое домохозяйство имеет сбережения, достаточные на год потребления, еще 20% семей могли бы прожить на свои сбережения несколько месяцев. Запасы остальных семей либо сравнимы с месячным потреблением, либо еще меньше. Даже у расширенных домашних хозяйств ресурсы заканчиваются, инфляция подстегивает рост расходов на текущее потребление, и выплаты по кредитам становятся невозможными, а в ряде

случаев нецелесообразными, например, когда жилищный кредит был взят в валюте не очень давно, выплаты несоизмеримо возросли, а цена жилья упала.

Интересные закономерности проявляются в региональном разрезе. Сравнение показателей на 1 октября за последние годы показывает, что с 2010 г. по 2012–2013 гг. доля просроченной задолженности по потребительским кредитам снижалась с 7,4 до 4,4–4,5%, а за последние три года 2013–2015 гг. возросла до 8%, уже превысив показатель 2010 г. (рис. 7).

Самые масштабные проблемы невыплат характерны для Северо-Кавказского федерального округа, в котором 11% задолженности не погашено в срок. Также чуть выше средних показателей доля просроченной задолженности в Сибирском федеральном округе — 9,3%. Дальневосточный, Северо-Западный и Уральский федеральные округа — 6,7%, 6,8% и 7,1%, соответственно, представляются наиболее благополучными по своевременности погашения задолженности населения перед банками.

В 2013 г. между объемами просроченной задолженности по потребительским кредитам и долей ипотеки в потребительском кредитовании наблюдалась сильная отрицательная связь. Регионы с высокой долей кредитов, предоставленных населению под обеспечение жильем, демонстрировали низкую долю просроченной задолженности перед банками по потребительским кредитам. За два года доля ипотеки в кредитовании возросла, а также увеличилась доля просроченной задолженности по потребительским кредитам. Поменялись численные характеристики этой связи, однако тенденция отрицательной взаимосвязи сохраняется. На уровне федеральных округов данную тенденцию иллюстрируют, с одной стороны, Северо-Кавказский и Сибирский федеральные округа с высокой долей просроченной задолженности и низкой долей ипотеки и, с другой стороны, Уральский федеральный округ, лидирующий по доле ипотеки и демонстрирующий довольно низкую долю просроченных по потребительским кредитам платежей населения.

¹ Репрезентативное социодемографическое обследование «Человек, семья, общество» (ЧСО), проведено ИНСАП РАНХиГС в 2013 г., объем выборки 9557 респондентов из 59 субъектов РФ.

Итак, анализ социальных последствий кризиса 2014–2015 гг. позволяет сделать следующие выводы. Достижения в сокращении официального уровня бедности в предшествующие кризису годы были обусловлены, главным образом, продолжавшимся в течение семи лет экономическим ростом, благодаря которому устойчиво росли доходы населения в целом и доходы низкообеспеченных групп в частности. Одновременно это означает, что прекращение экономического роста и переход экономики в рецессию автоматически приводят к росту бедности. Значительного «запаса прочности» сложившийся в последние годы тип социально-экономического развития не создал. Об этом говорит не столько глубина падения среднедушевых доходов населения, сколько высокая скорость реакции этого показателя на негативную макроэкономическую динамику. Успехи предыдущих лет не были прочными и мало зависели от политики регулирования доходов и социальной защиты населения.

В случае продолжения экономического кризиса значительных рисков роста бедности избежать не удастся. Согласно многокритериальной оценке в случае затяжной рецессии почти 30% российских домохозяйств имеют высокие риски бедности¹ и при неблагоприятных социально-экономических сценариях могут пополнить ряды бедных. Борьба с бедностью вновь займет прочное место в социально-экономической повестке Российского государства.

¹ См.: Малева Т. М., Бурдяк А. Я., Тындик А. О. Средние классы на различных этапах жизненного пути // ЖНЭА. 2015. № 3 (27). С. 109–138.

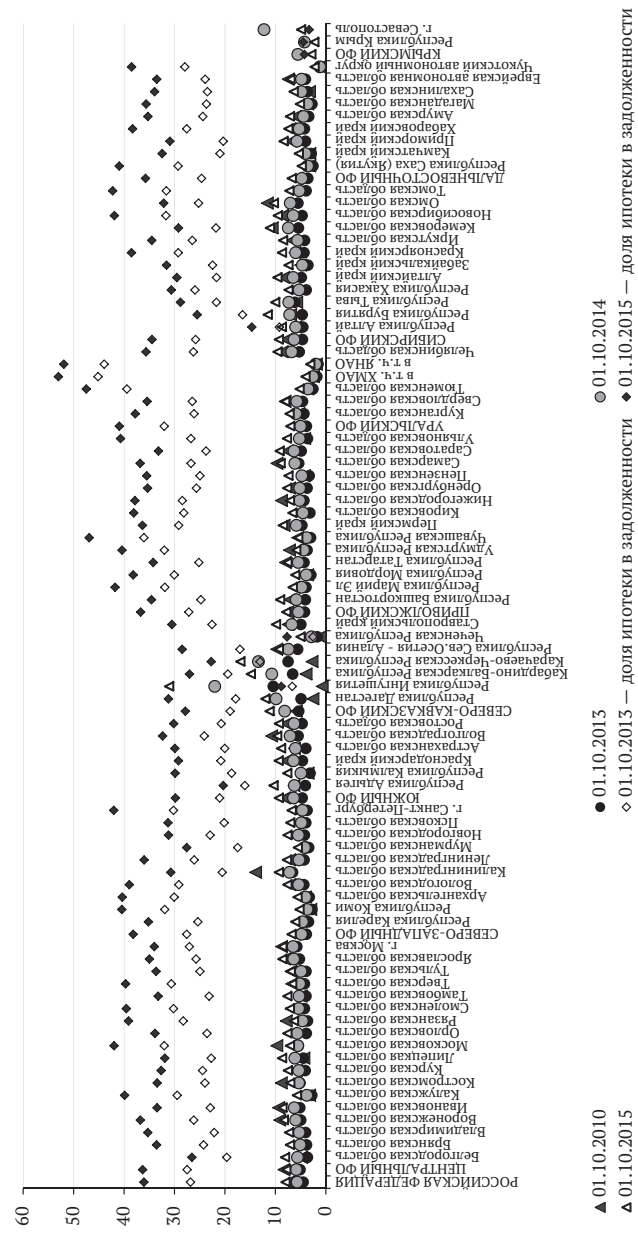


Рис. 7. Доля просроченной задолженности по потребительским кредитам и доля задолженности по ипотеке в совокупной задолженности населения региона по потребительским кредитам на 1 октября 2010–2015 гг., %. Источник: Рассчитано по данным Центрального банка РФ.

2. Рынок труда

Негативная экономическая динамика в начале года увеличила безработицу, сократила занятость. При сохранении более высоких, в сравнении с 2014 г., уровней безработицы среди городского населения в селах занятость выросла, безработица на протяжении значительного периода сохранялась на минимальных уровнях. По-видимому, ограничения со стороны предложения труда сдерживают безработицу. По российской традиции рынок труда отреагировал на кризис не сокращением занятости, а сокращением заработных плат. Таким образом, текущий кризис актуализирует вопросы покупательной способности заработной платы, особенно в отношении низкооплачиваемых групп работников. Динамика заработной платы по ВЭД значительно дифференцирована, отражая в том числе различия в воздействии новых условий на результаты экономической деятельности.

ЗАНЯТОСТЬ, БЕЗРАБОТИЦА, ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА

Ситуация на рынке труда РФ в январе — октябре 2015 г. заметно менялась. Эти изменения находились под влиянием, с одной стороны, текущих факторов, отражающих неравномерную

динамику в разных секторах экономики, и, с другой стороны, долгосрочных ограничений со стороны предложения труда. Начиная с 2015 г. ускоряется снижение численности населения в возрастных группах со значимой экономической активностью (18–64). Несмотря на рост участия в рабочей силе, объем предложения труда, достигнув пика в 2011 г., сокращается¹.

Снижение общего объема выпуска и явная негативная динамика в ряде отраслей увеличили число безработных: по данным ОНПЗ Росстата в целом за январь — октябрь число безработных выросло на 7%, однако численность занятых в этот период снизилась незначительно².

В первые месяцы 2015 г. (в январе — апреле) безработица росла, а уровень занятости не превышал значений 2014 г. (рис. 8).

Рост занятости в мае более чем наполовину обеспечило сельское население. В сельских населенных пунктах ОНПЗ фиксирует уровни безработицы, не превышающие значений 2014 г., а показатели занятости сравнимы с благополучными периодами. Вместе с тем среди городского населения уровни безработицы в 2015 г. заметно превышают значения 2014 г.

Позитивные изменения, связанные с уменьшением сельской безработицы, отмечаются в большинстве федеральных округов. Процессы в сфере занятости на селе, по-видимому, отражают, в том числе, рост цен на сельскохозяйственную продукцию и другие улучшения условий хозяйствования.

Регистрируемая безработица 2015 г. выше прошлогодних значений, но ненамного. Число вакансий, заявленных работодателями в службу занятости, снизившись в начале года,

¹ Практика распространения данных ОНПЗ на сведения о численности населения на начало предшествующего года немного «сглаживает» ситуацию.

² Более явная реакция занятости в 2008–2009 гг. была обусловлена в том числе значительной глубиной спада, затронувшего основные отрасли промышленности, реакцию безработицы «подкрепило» многочисленное поколение 1980-х гг., выходявшее в эти годы на рынок труда.

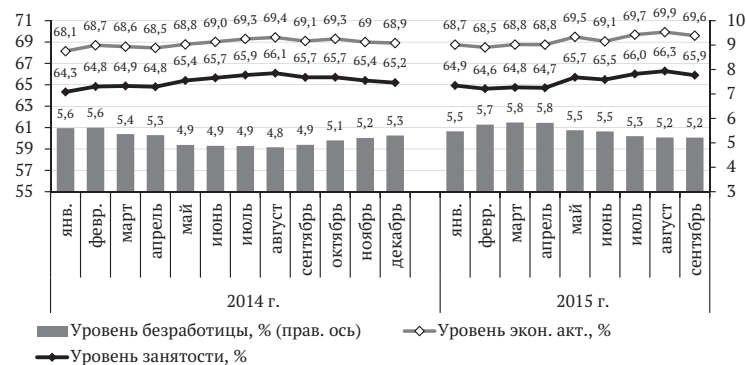


Рис. 8. Уровни экономической активности, занятости, безработицы в 2014, 2015 гг. (2015 г. — расчет без учета сведений по КФО)¹

не показало сезонного роста, составив в июне — октябре 63 % от прошлогодних значений.

Относительно благополучная динамика занятости и безработицы при негативном экономическом тренде в стране полностью согласуется с предсказаниями «российской» модели рынка труда, характерной, скорее, для развивающихся стран: реакцией на кризис становится не сокращение занятости, а сокращение заработных плат². Таким образом, в российской модели более существенными, чем риск роста безработицы, являются социальные последствия снижения реального размера оплаты труда.

¹ Источники: Социально-экономическое положение России, декабрь 2014 г. — сентябрь 2015 г., Росстат; Занятость и безработица в Российской Федерации в октябре 2015 г. (по итогам обследований населения по проблемам занятости), оперативная информация, Росстат.

² См.: *Gimpelson V., Kapeliushnikov R. Labor Market Adjustment: Is Russia Different?* М., 2011. В докладе ОЭСР отмечается: «В большинстве развивающихся экономик открытая безработица часто находится на низком уровне, поскольку работники просто не могут позволить себе быть безработными, отчасти вследствие отсутствия (или слабости) социальной защиты, в особенности страхования от безработицы» [OECD Employment Outlook, 2015. P. 212].

ОПЛАТА ТРУДА

Особенности текущего кризиса актуализируют вопросы покупательной способности заработной платы. ИПЦ в январе — октябре 2015 г. составил 115,9 %, в том числе цены на продовольственные товары, входящие в потребительский набор ИПЦ, выросли на 19,9 %, цены на продовольственные товары без алкогольных напитков — на 21,2 %. Понятно, что подобная структура инфляции больше травмирует потребление для бедных семей.

В 2015 г., как и во время кризиса 2008–2009 гг., динамика заработной платы по отдельным ВЭД значительно дифференцирована. Средняя заработная плата по полному кругу организаций за январь — сентябрь 2015 г. составила 33,1 тыс. руб.¹, в номинальном выражении зарплата увеличилась к аналогичному периоду прошлого года на 5,4 %, в реальном выражении — сократилась на 9 %.

По ряду ВЭД динамика номинальной заработной платы сходна с показателями 2014 г. (108–110 %), это сельское хозяйство и добыча полезных ископаемых — отрасли, увеличившие выпуск (табл. 2). Однако с учетом размеров инфляции средняя зарплата работников даже этих отраслей сократилась на 5–6 %.

В финансовой деятельности и строительстве существенное сокращение реальной заработной платы сопровождается снижением численности работников. Отрасли бюджетной сферы, не сокращая объемов работ, функционируют в условиях значительного сокращения реальной заработной платы. Ситуация в обрабатывающих производствах разнородна, однако в большинстве отраслей сокращение реальной заработной платы не превышает 7 % (табл. 3).

Согласно Прогнозу МЭР (базовый вариант, октябрь 2015 г.), реальная заработная плата и в 2018 г. будет ниже уровней 2014 г. Одним из важнейших достижений последних лет было снижение доли «работающих бедных» и сокращение рабочих

¹ Информация о социально-экономическом положении России, январь — сентябрь 2015 г., Росстат.



Рис. 9. Удельный вес численности работников, заработная плата которых не превышает ВПМ трудоспособного населения, %

Источники: Труд и занятость в России, Росстат, 2009, 2011, 2013 гг. Расчеты на основе данных выборочного обследования Росстата о распределении численности работников по размерам заработной платы, начисленной за апрель 2015 г. В расчете использованы величины прожиточного минимума трудоспособного населения за II квартал 2015 г., утвержденные органами исполнительной власти субъектов РФ.

мест с крайне низкой оплатой труда. В числе отраслей с максимальной долей рабочих мест с заработной платой менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения входили сельское хозяйство и образование. После относительно благополучных итогов 2013 г. обследование, проведенное Росстатом в апреле 2015 г., зафиксировало рост этого показателя не только в данных отраслях, но и в экономике в целом (рис. 9).

Ситуация заметно варьируется по регионам. Значительна доля регионов, в которых более трети работников образования имеют заработную плату, не превышающую величину регионального прожиточного минимума для трудоспособного населения.

Таблица 2. Изменение номинальной и реальной заработной платы, январь — сентябрь 2015 г. к январю — сентябрю 2014 г., изменение средней численности работников крупных и средних предприятий (КСП), 1 пол. 2015 г. к 1 пол. 2014 г., динамика ВДС, %

	Номинальная зарплата, 9 мес. 2015 к 9 мес. 2014	Реальная зарплата, 9 мес. 2015 к 9 мес. 2014	Численность КСП, 1 пол. 2015 к 1 пол. 2014	ВДС 1 пол. 2015 к 1 пол. 2014
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	110,2	95,1	97,6	102,4
Добыча полезных ископаемых	108,7	93,8	100,6	102,4
Обрабатывающие производства	108,1	93,3	97,4	97,2
Производство и распределение электро- энергии, газа и воды	106,7	92,1	99,5	99,8
Транспорт и связь	106	91,5	98,2	97,6
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	108,4	93,5	99,5	97,2
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотран- спортных средств	107,7	92,9	100,8	91,2
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	106,9	92,2	101,7	95,5
Финансовая деятельность	100,7	86,9	94,9	95,5
Строительство	101,9	87,9	92,3	94,2
Гостиницы и рестораны	102,9	88,8	98,8	93,7
Госуправление и обеспечение военной безопасности	100,8	87,0	100,4	101
Образование	104,9	90,5	99,3	99
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	104,6	90,3	99,7	100

Таблица 3. Изменение номинальной и реальной зарплаты, средней численности работников крупных и средних предприятий, индексы производства по подразделам обрабатывающих производств, %

	Номинал. зп., 9 мес. 2015 к 9 мес. 2014	Реальная зп., 9 мес. 2015 к 9 мес. 2014	Числен. КСП, 1 пол. 2015 к 1 пол. 2014	Индекс пр-ва, 9 мес. 2015 к 9 мес. 2014
Производство пищевых продуктов, включая напитки, табак	107	93	99,6	101,9
Текстильное и швейное производство	109	94	93,7	86,7
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	110	95	92,3	86,3
Обработка древесины и производство изделий из дерева	109	94	95,8	97,1
Цел.-бум. производство, издательская и полиграфическая деятельность	105	91	95,7	90,0
Производство кокса и нефтепродуктов	110	95		100,9
Химическое производство	110	95	100,2	106,5
Производство резиновых и пластмассовых изделий	110	95	95,0	96,6
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	103	89	94,2	93,5
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	108	93	96,3	94,3
Производство машин и оборудования	106	92	91,9	86,6
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	112	96	101,7	92,2
Производство транспортных средств и оборудования	107	92	96,7	84,4
Прочие производства	105	91	94,3	90,4

ЗАНЯТОСТЬ В НЕФОРМАЛЬНОМ СЕКТОРЕ

Так же, как и уровень безработицы, динамика доли занятых в неформальном секторе относительно всех занятых не отражает кризисных явлений, происходящих в экономике страны (рис. 10). Удельный вес занятых в неформальном секторе в 1 полугодии 2015 г. сохраняется на уровне 1 полугодия 2014 г. (19,9 и 19,8 % соответственно, без учета Крымского ФО). Если учитывать работающих только в неформальном секторе, доля таких работников уменьшается до 18,3% от общего числа занятых в 1 полугодии 2015 г. и 18,2 % в 1 полугодии 2014 г.

Доля занятых в неформальном секторе и уровень безработицы в России обычно показывают разнонаправленную динамику и отличаются сезонностью. Так, прошлый кризис конца 2008 — начала 2010 гг. характеризовался наибольшими значениями безработицы и наименьшими — занятости в неформальном секторе. При этом наибольший рост безработицы был отмечен в активную фазу кризиса — 2009 г., тогда как уровень неформальной занятости достиг «дна» с опозданием, когда кризис уже фактически закончился — в 2010 г.

Можно предположить, что тренд этих показателей определяется следующим механизмом. Экономический спад в 2008–2009 гг. в равной степени повлиял на формальный и неформальные секторы, поэтому переток из одного сек-



Рис. 10. Доля занятых только в неформальном секторе и уровень безработицы в России, %

тора в другой в этот период был незначительным. Занятость в неформальном секторе продолжила падение в 2010 г., и лишь с 2011 г. вернулась на стадию роста.

Что в таком случае можно ждать от экономического спада 2014–2015 гг.? Согласно данным Росстата наибольшее падение наблюдается в секторах оптовой и розничной торговли, а также в строительстве. Именно в этих секторах имеет место весьма высокая концентрация занятости в неформальном секторе. Поэтому можно ожидать некоторого снижения численности занятых в неформальном секторе¹. К тому же индивидуальное предпринимательство, являющееся наиболее существенной компонентой неформального сектора, — один из наиболее уязвимых сегментов экономики из-за низкого уровня резервов, в отличие от средних и крупных предприятий. Таким образом, можно ожидать постепенного снижения числа занятых в неформальном секторе в первую очередь за счет индивидуальных предпринимателей и занятых по найму у них. Существенное падение реальных доходов населения может привести к снижению численности занятых в неформальном секторе за счет работающих по найму у физических лиц.

С другой стороны, перед предприятиями всех размеров встает проблема снижения издержек. Важнейшей бизнес-стратегией в этих условиях является уменьшение трудовых издержек, в том числе с нарушением норм трудового законодательства — задержка заработных плат, отправка работников в неоплачиваемые отпуска и др. Такие методы определенно приведут к увеличению неформальной занятости, однако на официальном показателе занятости в силу методики исчисления на неформальном секторе это не отразится.

¹ Наиболее высока концентрация занятых в неформальном секторе в сельском хозяйстве, однако из-за особенностей этого сектора сложно ожидать быстрого наплыва работников в него в случае спада. Тем не менее в среднесрочной перспективе можно ожидать роста числа фермерских хозяйств. Так, в 2010 г. занятость в таких хозяйствах выросла более чем в 2 раза по сравнению с 2008–2009 гг.

3. Регионы: экономика, занятость и доходы населения, состояние бюджетов

РЕГИОНАЛЬНЫЕ РЫНКИ ТРУДА И ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ

Предыдущие российские кризисы сопровождались заметным ростом безработицы. Однако кризисный спад экономики в 2015 г. до осени никак не повлиял на региональные рынки труда, если судить по уровню безработицы по методологии МОТ. Отчасти это следствие относительно медленного спада в промышленности, который в мае составил 5,5% к соответствующему периоду предыдущего года, а в сентябре уменьшился до 3,7%. И хотя спад в более трудоемкой обрабатывающей промышленности был сильнее (7,1–8,5% в мае–июле 2015 г.), он также уменьшился к сентябрю (5,6%).

Региональные показатели измеряются как среднее за три месяца, по последним данным за июль–сентябрь 2015 г. уровень безработицы в среднем по РФ оставался минимальным (5,3%). Лишь в нескольких регионах со специализацией на проблемных отраслях — машиностроении, текстильной и угольной промышленности — он вырос на 2–3 п.п. (Ивановская, Ярославская, Псковская, Курганская, Кемеровская, Новосибирская

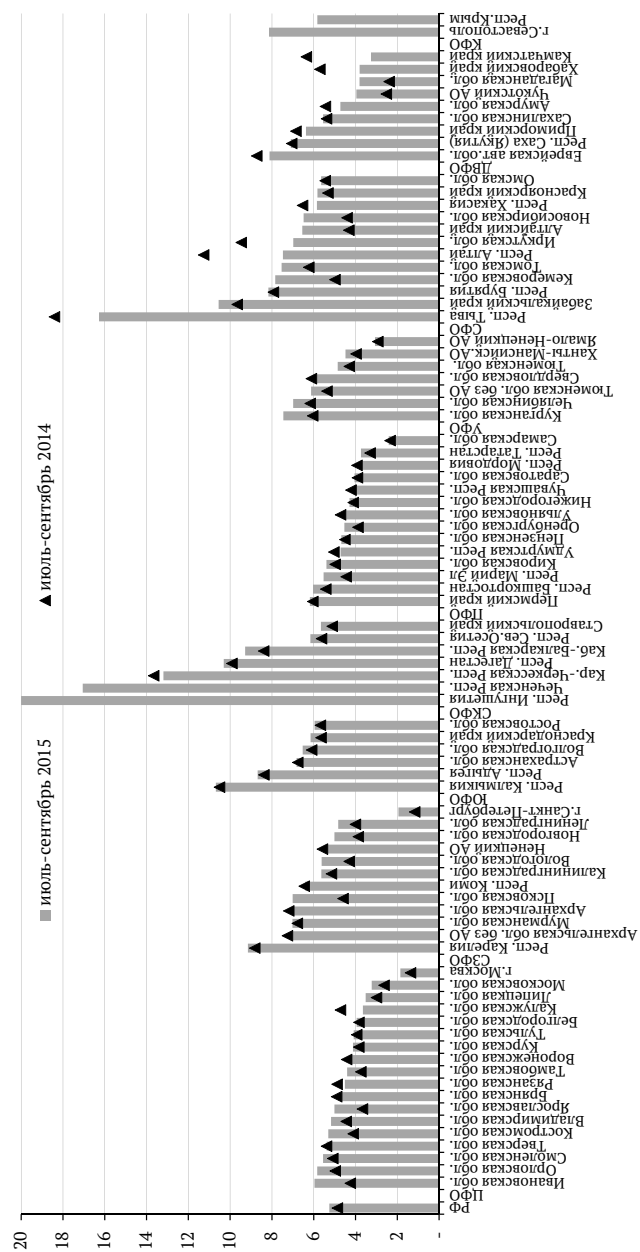


Рис. 1.1. Уровень безработицы по методологии МОТ, %

области, Алтайский край), но не превысил 6–7% (рис. 11). Сохраняется повышенный уровень безработицы в Карелии, где кризис начался еще в 2014 г. Но в целом региональная картина не изменилась: повышенный уровень безработицы типичен для северных и восточных регионов, а максимальный — для слаборазвитых республик.

Основная причина низкой безработицы — традиционная модель адаптации российского рынка труда к кризисным спадам в виде роста неполной занятости. Эта модель позволяет бизнесу снижать издержки, сокращая заработную плату, хотя препятствует санации неэффективных рабочих мест. Она выгодна государству, поскольку снижает риски социальных протестов, и населению, которое избегает неопределенности, — ему важнее сохранить работу даже при снижении оплаты труда. Именно консенсус всех трех акторов обеспечивает устойчивое воспроизводство этой модели адаптации, особенно в регионах с трудоемкими отраслями промышленности.

Последние имеющиеся данные по неполной занятости за II квартал 2015 г. показывают, что ее повышенный уровень в основном обусловлен специализацией экономики регионов. Среди федеральных округов выделяются Уральский, Приволжский и Центральный (без столичной агломерации). Самую высокую долю работавших неполное время и находившихся в простое имели регионы автомобильной промышленности (Самарская и Калужская области — 6–7% от списочной численности занятых при среднем показателе по РФ 3,2%), а также проблемные регионы со специализацией на других отраслях машиностроения и на текстильной промышленности (Чувашия, Тверская, Ивановская, Брянская области — 5–6%). Доля находившихся в неоплачиваемых отпусках максимальна в металлургических и машиностроительных регионах Урала (Свердловская, Челябинская области — 10–11% от списочной численности занятых при среднем уровне 7%), в машиностроительных регионах Поволжья и Центра (Нижегородская, Самарская, Ярославская, Владимирская области — 9%), а также в Омской области, где обанкротилась крупная строительная компания.

Росту безработицы препятствуют еще две причины. Во-первых, значительная численность трудовых мигрантов,

Самый сильный спад доходов произошел в регионах Центра, Северо-Запада, Поволжья и Урала с преобладанием обрабатывающей промышленности. Значительный спад потребления был практически повсеместным. Даже при невысокой достоверности российской региональной статистики доходов и розничной торговли, особенно по республикам Северного Кавказа и, отчасти, Дальнему Востоку, тренд очевиден — потребление населения перестало играть роль «мотора» развития, как это было в начале 2010-х, и вряд ли восстановит эту функцию в ближайшие годы. С учетом очень высокой закрепованности населения велика вероятность, что тенденция снижения потребления может сохраниться и в 2016 г., особенно в промышленных городах и сельской периферии.

СОЦИАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ БЮДЖЕТОВ РЕГИОНОВ В 2015 ГОДУ (ЯНВАРЬ–СЕНТЯБРЬ)

Три главных тренда 2015 г. для консолидированных бюджетов регионов — заметный рост доходов, медленный рост долга и улучшение его структуры, замедление роста расходов.

Динамика доходов консолидированных бюджетов регионов в 2015 г. (данные за январь–сентябрь) улучшилась по сравнению с динамикой 2013–2014 гг., несмотря на начавшийся экономический спад. Доходы бюджетов регионов за три квартала 2015 г. выросли на 8 % благодаря увеличению поступлений налога на прибыль (на 14 %, без учета Сахалина — на 10 %) и налога на имущество (на 15 %). Но этот рост может оказаться нестабильным или негативно влияющим на бюджеты регионов. Дело в том, что значительный рост поступлений налога на прибыль во многом обусловлен сильной девальвацией рубля в конце 2014 г.¹ Этот налог рассчитывается по базе предыдущих периодов (более благополучного 2014 г.), поэтому многие крупные компании переплатили его в 2015 г., и бюджетам придется возвращать переплату. Рост поступлений на-

лога на имущество обусловлен повышением ставок, что привело к усилению налоговой нагрузки на бизнес в условиях кризиса. Значительно медленнее росли поступления главного налога для подавляющего большинства регионов — на доходы физических лиц (на 5 %), а также трансфертов (менее чем на 2 %, без учета Крыма — на 4 %). Динамика в целом по бюджетам регионов не отражает сильных региональных различий: в 23 регионах доходы бюджетов сократились, а в пяти регионах выросли очень существенно — на 20–54 %.

Долг регионов и муниципалитетов рос медленнее по сравнению с 2013–2014 гг., увеличившись с января до начала ноября 2015 г. только на 5 %. Максимальные темпы роста долга отмечались в октябре из-за сокращения трансфертов регионам и возросших расходных обязательств их бюджетов. Динамика в целом за год может быть еще хуже, так как рост долга обычно ускоряется в ноябре–декабре. Структура долга улучшилась благодаря возросшей федеральной поддержке в виде дополнительных бюджетных кредитов Минфина: доля наиболее дорогих в обслуживании кредитов коммерческих банков сократилась до 38 % и сравнялась с долей бюджетных кредитов. Для сравнения, в начале 2015 г. пропорция была более проблемной для регионов (44 и 31 % соответственно). Хотя бюджетные кредиты Минфина позволяют смягчить нагрузку на бюджеты регионов по обслуживанию кредитов коммерческих банков, системно проблему долга они не решают.

Расходы консолидированных бюджетов увеличились только на 4 %, это связано с более ответственной бюджетной политикой регионов. Какими были ее приоритеты в 2015 г.? На первый взгляд, стали менее явными социальные приоритеты, доминировавшие в предыдущие годы. В отличие от двух предыдущих лет, расходы на национальную экономику росли быстрее социальных расходов (рис. 13).

Однако это следствие политики одного региона с огромным бюджетом — Москвы, которая резко нарастила расходы на национальную экономику (на 26 %), в основном на транспорт и дорожное строительство. Без учета столицы динамика расходов на национальную экономику вдвое ниже (5 %) и сопоставима с общим ростом расходов бюджетов, а в 33 ре-

¹ Крупные компании-экспортеры получают доходы в валюте, к концу года они накопили большие валютные остатки на счетах, с которых взимался налог на прибыль с учетом курсовой разницы.

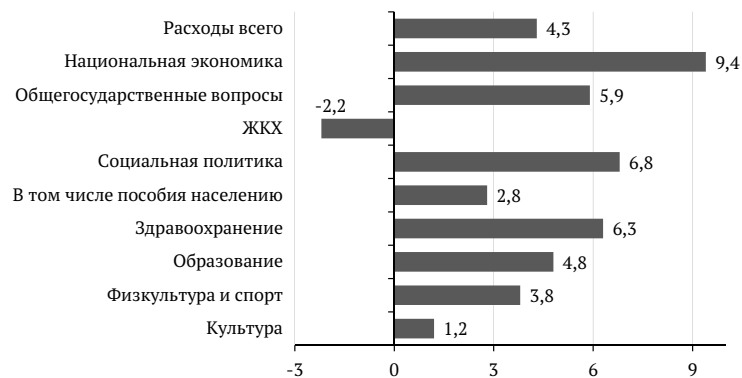


Рис. 13. Динамика расходов консолидированных бюджетов регионов в январе-сентябре 2015 г., в % к аналогичному периоду 2014 г.

гионах эти расходы сократились. Расходы на ЖКХ снизились в 50 регионах, но основная экономия достигнута также за счет Москвы (сокращение на 8%) и Санкт-Петербурга (на 21%), суммарно на два федеральных города приходится более трети всех расходов бюджетов регионов на эти цели. Значительный рост расходов на ЖКХ в 15 регионах (на 30–230%) обусловлен оплатой накопившейся задолженности поставщикам услуг (организациям газо-, водо- и электро-снабжения) под угрозой отключения. Таким образом, нельзя утверждать, что приоритетность социальных расходов явно снизилась.

Структурные приоритеты социальных расходов в последние годы были разными: в кризис 2009–2010 гг. опережающе росли расходы на социальную защиту населения, в 2012–2013 гг. — расходы на образование и здравоохранение для выполнения указов, в 2014 г. — на культуру с той же целью. По данным за три квартала 2015 г., различия в динамике отдельных видов социальных расходов сгладились. Несколько быстрее росли расходы на социальную политику и здравоохранение при минимальном росте расходов на культуру, на которой всегда экономят в кризисное время. Но это обобщенная картина. Анализ динамики социальных расходов показывает сильную дифференциацию и по отдельным статьям, и по регионам.

Рост расходов на *образование* за три квартала 2015 г. (5%) сохранился на уровне 2014 г., но более заметными стали различия динамики по отдельным статьям. Сильнее всего выросли расходы на дошкольное образование (13%), поскольку регионы должны выполнять программу строительства детских садов, несмотря на начавшееся снижение рождаемости, обусловленное особенностями российской возрастной пирамиды. Рост финансирования общего образования был минимальным (2%) из-за продолжающейся оптимизации сети школ. Расходы на среднее профессиональное образование, которое относится к компетенции регионов, снизились на 0,3%, сокращается и число учащихся, и сеть учреждений среднего профессионального образования.

Расходы на *здравоохранение* распределяются между бюджетами регионов и территориальными фондами обязательного медицинского страхования (ТФОМС). В 2015 г. доля ТФОМС впервые превысила половину всех расходов (51%). С учетом ТФОМС расходы на здравоохранение выросли более значительно — на 11,6% (рис. 14).

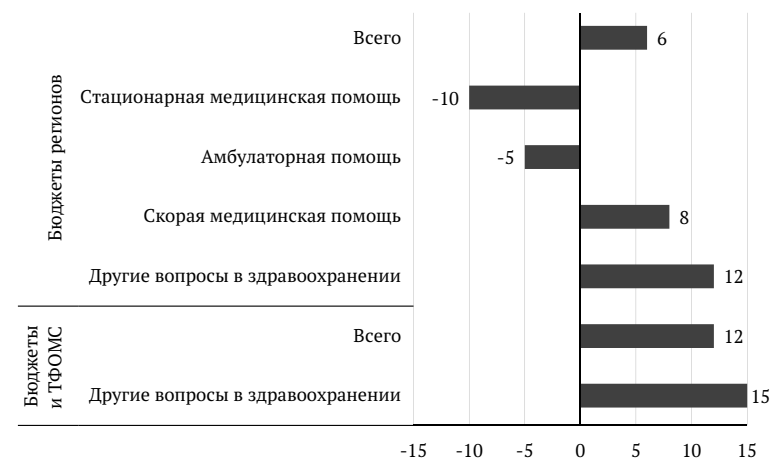


Рис. 14. Динамика расходов на здравоохранение бюджетов регионов и ТФОМС в январе-сентябре 2015 г., в % к аналогичному периоду 2014 г.

Структура расходов бюджетов регионов на здравоохранение стала наименее прозрачной среди всех видов социальных расходов: $\frac{2}{3}$ составляют так называемые прочие расходы в области здравоохранения, куда относятся межбюджетные трансферты, социальное обеспечение и иные выплаты населению и др. Именно эти расходы растут быстрее всего, в отличие от финансирования из бюджета стационарной и амбулаторной медицинской помощи, которое сократилось на 5–10 % вследствие оптимизации сети учреждений или перевода части из них в статус автономных некоммерческих. В суммарных расходах бюджетов и ТФОМС «прочие расходы в области здравоохранения» достигают 84 %, это в основном страховые выплаты населению, а также трансферты муниципальным бюджетам. Централизация финансирования здравоохранения на уровне регионального бюджета с трансфертами муниципалитетам и рост финансирования из ТФОМС совместно привели к тому, что бюджетная статистика финансирования здравоохранения в регионах теперь мало что показывает.

Расходы на *социальную защиту* населения (статья «Социальная политика») выросли за три квартала 2015 г. на 6,8 %, но все же их рост отставал от динамики 2014 г. (7,8 % в целом за год без учета Крыма). В среднем по регионам более 70 % расходов на соцзащиту составляет выплата пособий населению. В предыдущие годы динамика расходов на социальную защиту в целом и на пособия почти не различалась, но в 2015 г. расходы на пособия росли медленнее (2,8 %). Основная причина — политика Москвы, которая сократила расходы на выплату пособий на 10 % за счет пособий в сфере социального обеспечения населения. Это еще одно подтверждение стратегии московских властей, нацеленной на оптимизацию социальных расходов. Без учета столицы динамика расходов на пособия населению почти такая же (5,5 %), как и всех расходов на социальную защиту.

Сводные данные не отражают разнообразия политики регионов в сфере социальных расходов. Как и в предыдущие годы, *региональная картина динамики* по основным видам социальных расходов крайне пестрая (рис. 15). Расходы в целом сократили 13 регионов без учета Крыма, наиболее сильно — Амурская

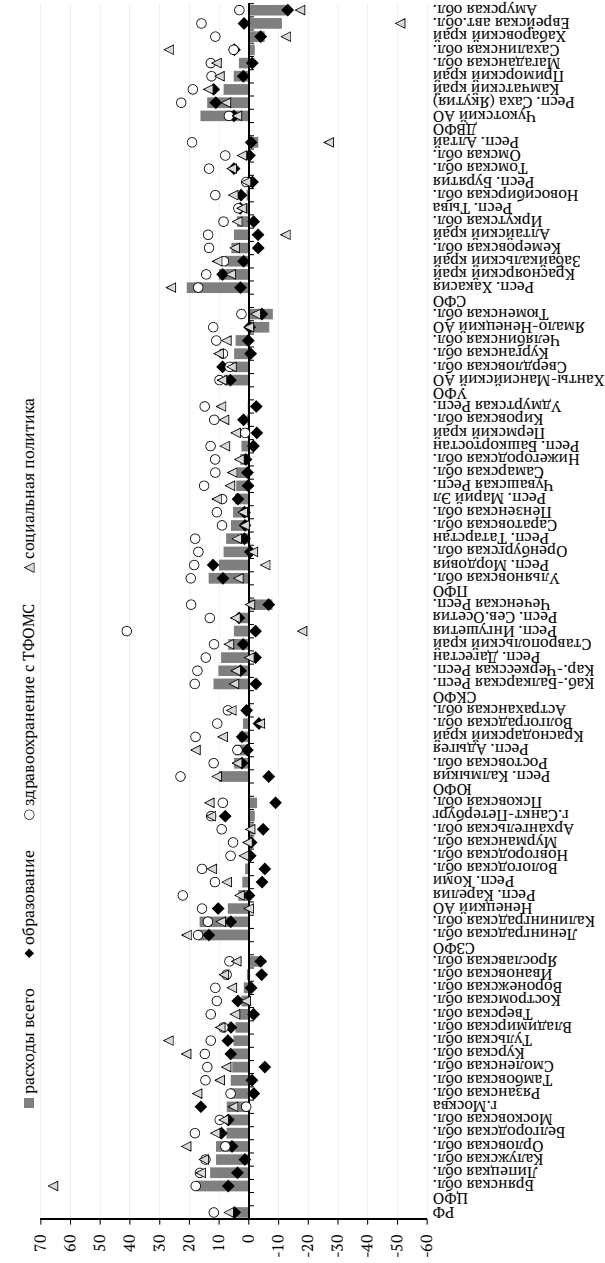


Рис. 15. Динамика всех расходов и основных видов социальных расходов в январе–сентябре 2015 г., в % к аналогичному периоду 2014 г.

область (–13%), Еврейская автономная область (–11%), Тюменская область, Ямало–Ненецкий АО и Чеченская Республика (–7–8%). Чаще всего это следствие сокращения доходов их бюджетов, в ряде случаев — давления большого долга региона.

Процесс оптимизации социальных расходов стал в 2015 г. более масштабным по территориальному охвату, хотя и не во всех отраслях. Лидер оптимизации — образование. Если в целом за 2014 г. расходы на него сократили 9 регионов, то в январе–сентябре 2015 г. — 32 региона. Сильнее всего снижение расходов на образование в Амурской (на 13%), Псковской (9%) областях, а также в республиках Калмыкия и Чечня (7%), где численность школьников растет. Самый значительный рост расходов на образование имела Москва (на 16%) за счет почти трехкратного увеличения финансирования дошкольного образования, в основном это строительство детских садов. Высокими темпами роста расходов на образование (11–3%) выделялись разные регионы: Ленинградская область и Республика Якутия с более благополучной бюджетной ситуацией, Республика Мордовия с огромным долгом, дефицитом и снижением доходов бюджета, высокодотационный Камчатский край.

Расходы бюджета на здравоохранение в январе–сентябре 2015 г. сократили 15 регионов, наиболее сильно — Республика Адыгея (–12%), Амурская область (–10%), Москва, Республика Бурятия и Свердловская область (–7–8%). Однако в 2014 г. регионов с отрицательной динамикой расходов бюджетов на эти цели было вдвое больше. Рассматривать только бюджетные расходы некорректно, следует учитывать и расходы ТФОМС. Суммарно они выросли во всех регионах, особенно значительно в республиках Ингушетия (43%), Карелия, Калмыкия, Якутия, Чечня, Алтай, в Камчатском крае и в Ульяновской области (19–23%). Чаще всего значительный рост связан с финансированием из бюджета строительства медицинских учреждений. В Москве, Пермском крае и Республике Бурятия рост расходов был минимальным — на 1%, как и в Тюменской области (2%).

Расходы на социальную политику сократили только 10 регионов, как и в 2014 г., при этом в половине из них сильное сокращение обусловлено завершением социальных выплат пострадавшим от наводнений (Еврейская автономная область,

Республика Алтай, Амурская область, Хабаровский и Алтайский края). Реальным лидером сокращения в 2015 г. стала Республика Ингушетия (–18%), которая в 2014 г. выделялась неадекватно высоким ростом расходов на пособия населению. Возможно, в этой сильно коррумпированной сфере начали наводить порядок. Значительный рост расходов на социальную политику, и особенно на пособия населению, чаще всего связан с проведением многочисленных региональных выборов в сентябре 2015 г. «Чемпионом» роста стала Брянская область (66%), за ней следуют Тульская, Орловская, Курская и Ленинградская области, Республика Хакасия (21–27%), несмотря на то, что большинство из этих регионов обременены большим долгом и имеют дефицит бюджета. Позволить себе значительный рост расходов на социальную политику может только один сверхбогатый регион — Сахалин (27%).

По динамике социальных расходов за три квартала 2015 г. можно выделить восемь групп регионов:

- с опережающим ростом большинства видов социальных расходов по сравнению с ростом всех расходов — 25 регионов;
- с опережающим ростом одного вида социальных расходов (в основном здравоохранения или соцзащиты) по сравнению с ростом всех расходов — 19 регионов;
- с более медленным ростом социальных расходов по сравнению с ростом всех расходов — два региона (Калининградская область и Чукотский АО);
- с сокращением расходов на образование при росте всех расходов — 19 регионов; расходов на социальную защиту — один регион (Мордовия);
- с сокращением большинства видов социальных расходов при росте всех расходов — два региона (Оренбургская область и Алтайский край);
- с ростом социальных расходов при снижении всех расходов — три региона (Санкт-Петербург, Ямало–Ненецкий АО, Сахалинская область);
- с сокращением отдельных видов расходов (в основном на образование) при снижении всех расходов — 6 регионов;

- с сокращением большинства видов социальных расходов при снижении или стагнации всех расходов — 6 регионов.

Распределение по группам показывает, что тенденция опережающего роста социальных расходов или хотя бы одного их вида (здравоохранения или соцзащиты) сохранилась в 47 регионах, т. е. в большинстве, несмотря на проблему большого долга во многих регионах и нестабильность роста доходов бюджетов. Скорее всего эта тенденция постепенно будет меняться, вслед за образованием начнут оптимизировать и другие социальные расходы, хотя крайне сложно оценить скорость процесса и его территориальную картину из-за влияния разных факторов, в том числе политики региональных властей. Перспективную динамику расходов бюджетов регионов на здравоохранение оценить сложно и по причине их структурной непрозрачности. Кроме того, более половины расходов на здравоохранение в регионах приходится на ТФОМС, а Фонд обязательного медицинского страхования проводит собственную перераспределительную политику. Еще сложнее прогнозировать динамику расходов на социальную защиту в регионах. С одной стороны, некоторые регионы уже проводят оптимизацию и объема пособий населению, и численности их получателей. С другой стороны, накануне федеральных выборов 2016 г. власти регионов, как обычно, будут использовать пособия в качестве инструмента повышения лояльности электората. Баланс противоположных векторов непредсказуем.

Опережающий рост социальных расходов в последние годы привел к тому, что *структура бюджетов* подавляющего большинства регионов стала сверхсоциально ориентированной. Статистика трех кварталов 2015 г. впечатляет¹: в 28 регионах на долю социальных расходов приходится 70–79 % всех расходов бюджетов, еще в 34 регионах — 65–69 %, что выше средней доли по РФ (рис. 16).

¹ Расчеты по данным за I–III кварталы несколько завышают долю социальных расходов, поскольку несоциальные траты всегда возрастают в последнем квартале.

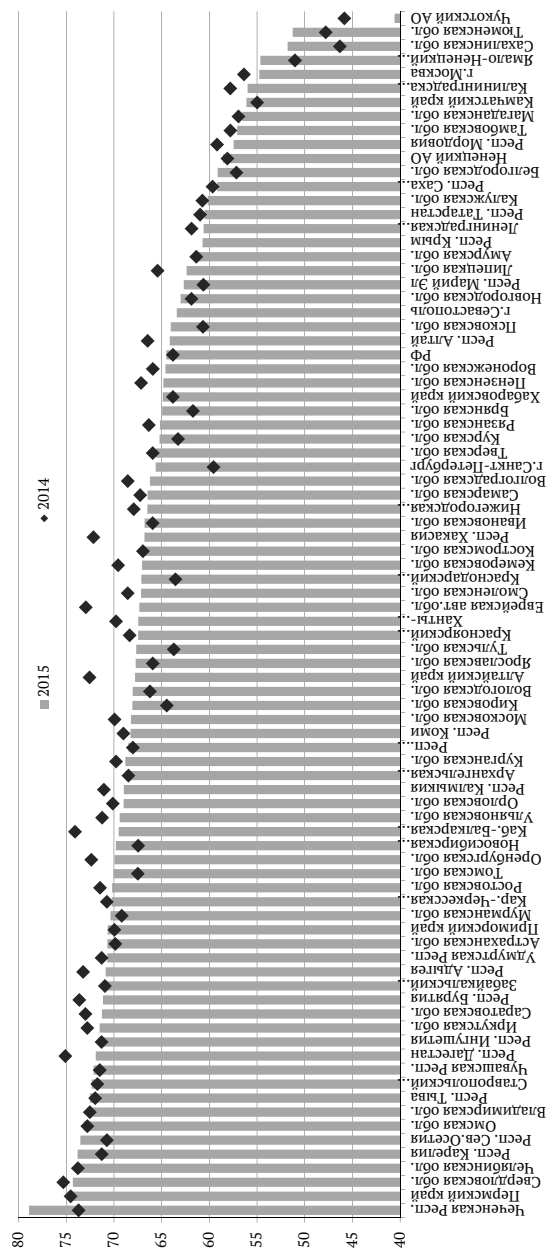


Рис. 16. Доля расходов на социальные цели во всех расходах консолидированных бюджетов регионов в январе–сентябре 2015 и 2014 г., %

В результате у регионов резко сузились возможности инвестировать в развитие инфраструктуры и другие сферы. При этом регионы со сверхвысокой долей социальных расходов далеко не всегда относятся к менее развитым и зависимым от федеральной помощи, т. е. не имеющим средств на социальные расходы. Сверхвысокая социальная нагрузка может быть следствием политики региональных властей более развитых регионов (Пермский край, Свердловская, Челябинская, Омская области и др.), не способных рационально управлять социальными расходами в условиях жесткого давления федерального центра.

Наименее социально ориентированными остаются бюджеты Чукотского АО (41%), Сахалинской и Тюменской областей (51–52%). Два последних региона относятся к «сверхбогатым», а Чукотке в 2015 г. почти на четверть добавили трансфертов, что позволило нарастить несоциальные расходы. Трудно назвать социально ориентированными бюджеты Ямало-Ненецкого АО и Москвы (55%), хотя в регионах Крайнего Севера доля социальных расходов всегда ниже, поскольку приходится выделять значительные бюджетные средства на поддержку дорогостоящего ЖКХ. Власти нескольких регионов (Калининградская, Белгородская, Калужская, Ленинградская, Тамбовская области, республики Мордовия и Татарстан) даже в кризис пытаются сохранить приоритеты поддержки экономики и инвестиций в развитие инфраструктуры, которые были для них главными в период экономического роста.

Сравнение доли социальных расходов бюджетов в 2014 г. и в 2015 г. показывает, что изменения в большинстве регионов незначительны. Для остальных они разнонаправлены и зависят от политики властей региона, а не только от динамики доходов бюджета. Тенденции различаются даже в близких по типу и уровню развития субъектах РФ: в федеральных городах (Санкт-Петербург наращивал долю социальных расходов, а Москва ее сокращала); в богатых нефтегазодобывающих регионах (Ханты-Мансийский АО снизил долю социальных расходов, а Ямало-Ненецкий АО и Сахалинская область, в которых эта доля ниже, ее нарастили), в слабо развитых ре-

спубликах (Чечня стала лидером по доле социальных расходов, в том числе из-за сокращения трансфертов, а Дагестан, Кабардино-Балкария, Адыгея эту долю сокращали). Те же различия и в среднеразвитых регионах — от заметного роста доли социальных расходов в Кировской, Тульской, Брянской, Псковской областях до сокращения в Хакасии, Калининградской и Кемеровской областях. Это означает, что маневр бюджетными ресурсами возможен, несмотря на проблемы бюджетов регионов. Вопрос в адекватности этого маневра и учете его последствий для населения.

4. Демография и миграция

По итогам первых девяти месяцев 2015 г. в половине регионов России отмечается естественная убыль, а в половине — прирост населения. Снижение числа родившихся наблюдается преимущественно там, где рождаемость выше среднероссийской. В сентябре число умерших снизилось по сравнению с прошлым годом и в среднем за 9 месяцев оказалось на уровне 2014 г.

Миграционный прирост населения России в 2015 г. будет ниже, чем в предшествующие годы; впервые 64 % этого прироста обеспечила миграция из Украины. Число внутрироссийских перемещений, фиксируемых статистикой за год, продолжает оставаться высоким и, как и в 2013–2014 гг., превзойдет 4 млн. Центры притяжения для внутрироссийских мигрантов остаются неизменными — Москва, Московская область, Краснодарский край, Тюменская область.

2015 г. отличается от предыдущих лет как по численности временно пребывающих на территории РФ иностранных граждан, так и по внутригодовому тренду их пребывания. Заметно снижается численность временных мигрантов из Средней Азии, растет — из стран ЕАЭС. Более чем наполовину уменьшилась численность мигрантов из развитых стран, в том числе высококвалифицированных специалистов. К концу года становится ясно, что тенденцию массового ухода «в тень» иностранных работников переломить не удастся.

МОНИТОРИНГ ВОСПРОИЗВОДСТВА НАСЕЛЕНИЯ

За первые 9 месяцев 2015 г. численность населения России увеличилась на 175,9 тыс. человек, или на 0,12 %. Это немного ниже показателей прошлого года (рост на 223,2 тыс. человек, или на 0,15 %). Более 96 % от общего прироста населения составил миграционный прирост.

В сентябре наблюдался рост числа рождений — 101,8 % от уровня предыдущего года. Число родившихся в январе-сентябре в расчете на 1000 населения составило 13,3 человека (99,3 % от уровня прошлого года). При этом в Центральном и Западном федеральных округах рождаемость не снизилась вовсе (рис. 17).

Динамика общего коэффициента рождаемости определяется многими факторами — и возрастной структурой насе-

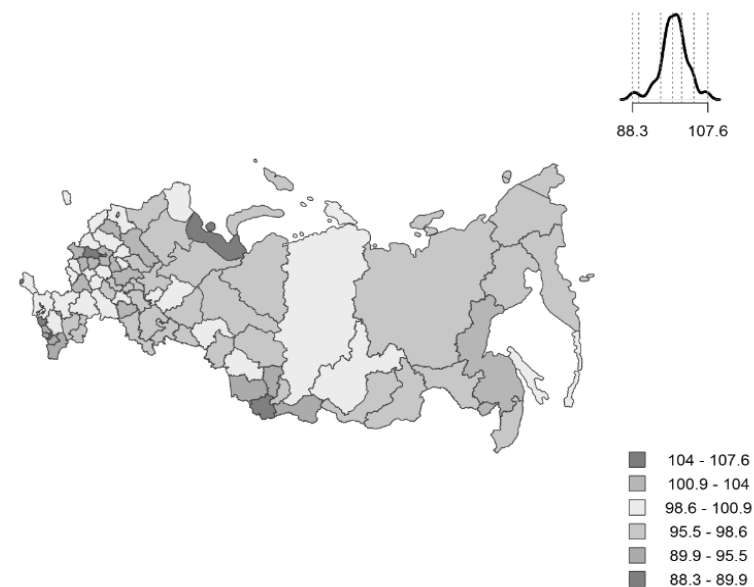


Рис. 17. Динамика общего коэффициента рождаемости, январь–сентябрь 2015 г. к соответствующему периоду 2014 г., %

Источник: Оперативная информация Федеральной службы государственной статистики.

ния, и темпами старения материнства, и непосредственной интенсивностью процесса деторождения. Несмотря на то, что сокращение численности потенциальных матерей уже началось, во многих регионах сказывается влияние старения материнства. В настоящий момент многочисленное поколение середины 1980-х гг. рождения — поздно приступившее к формированию семей — вносит большой вклад в рождаемость.

Наибольшее снижение (на 5,2% за январь–сентябрь в терминах общего коэффициента рождаемости) было отмечено в Северо-Кавказском федеральном округе, и это нормальный период на пути модернизации рождаемости в данном регионе. В настоящий момент число родившихся составляет здесь 16,4 человека на 1000 населения, что выше среднероссийского уровня на 3,1 человека. Снижение на 2,7% коснулось Сибирского федерального округа (14,4), в котором, в том числе, продолжает снижаться высокая рождаемость в республиках Алтай и Тыва.

Таким образом, можно говорить о продолжении межрегиональной конвергенции рождаемости. Более точно судить об этой тенденции станет возможно после получения данных в разрезе городской и сельской местности — как известно, в последние годы разница между ними возросла. Обусловленное возрастной структурой долгосрочное падение общего числа родившихся пока не дает о себе знать.

Помесячная динамика числа рождений показывает, что однонаправленный прирост наблюдался в марте и июне, для остальных месяцев до августа характерен почти однонаправленный спад (рис. 18). В августе и сентябре динамика стала более разнородной.

К настоящему моменту уже родились дети, зачатие которых пришлось на осень 2014 г. — первую острую волну экономического кризиса. Текущие данные показывают отсутствие спада рождений как реакции на нестабильную экономическую ситуацию. Затягивание рецессии может иметь своим следствием изменение рождаемости, оно скорее всего выразится не столько в отказе от детей, сколько в переносе репродуктивных планов на более поздние сроки.

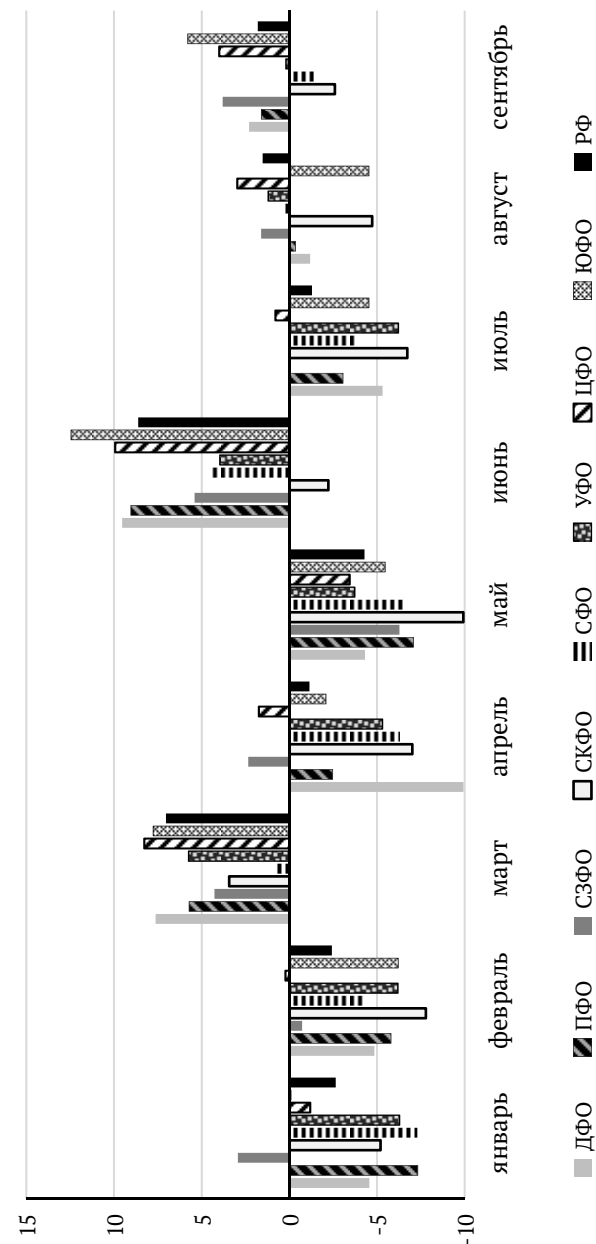


Рис. 18. Динамика месячного числа родившихся по федеральным округам и в среднем по РФ, 2015 г. к 2014 г., %
Источники: ЕМИСС. Данные по Крымскому ФО за 2014 г. отсутствуют.

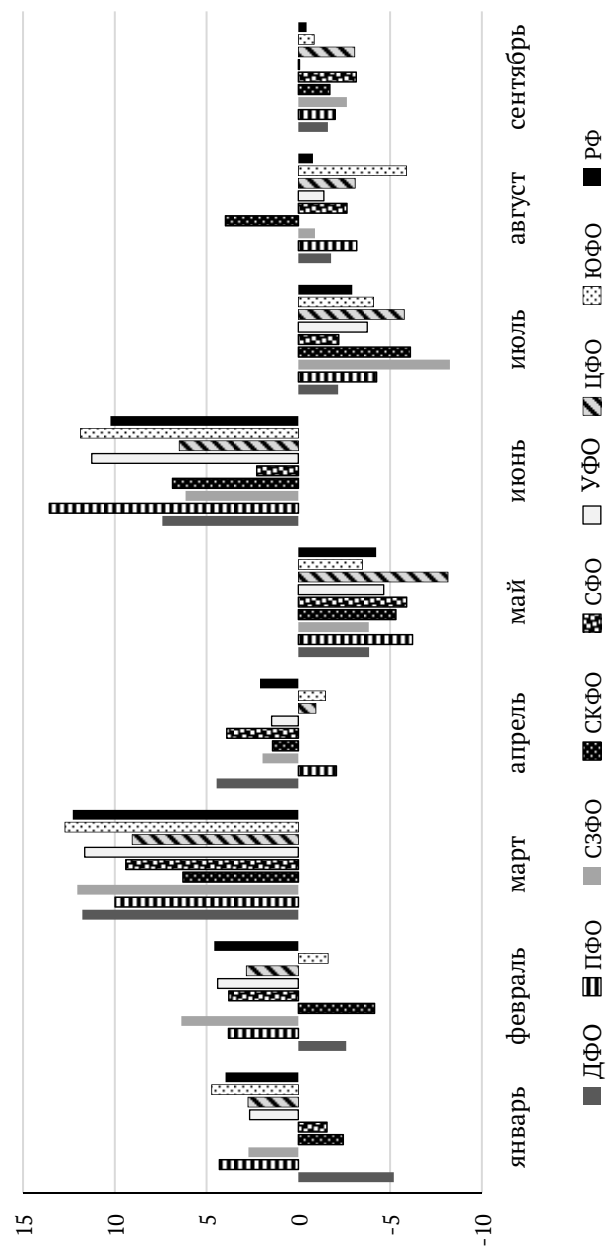


Рис. 19. Динамика поквартального числа умерших по федеральным округам и в среднем по РФ, 2015 г. к 2014 г., %
 Источник: ЕМИСС. Данные по Крымскому ФО за 2014 г. отсутствуют.

В начале 2015 г. динамика общих коэффициентов смертности приковала к себе внимание экспертов и средств массовой информации. Попытки интерпретировать актуальную динамику смертности попадают в ту же ловушку, что ранее — попытки интерпретировать рост рождаемости. Интенсивность обоих процессов нередко сопоставляется с динамикой двадцатилетней давности, на фоне которой нормальный восстановительный рост кажется невиданными успехами, а его торможение — поводом для паники. Тема высокой смертности в начале 2015 г. была тем более острой, что проходила на фоне начала экономического спада и реформы здравоохранения. Однако дальнейшие наблюдения опровергают представление о том, что на рост смертности повлияли именно эти факторы. Во втором квартале рост общих коэффициентов смертности прекратился, и за первые 9 месяцев средние показатели выровнялись (рис. 19). Прирост общего коэффициента смертности составил менее 1%, числа умерших — ровно 1%. Свой вклад в высокую смертность вносит старение населения: например, при сохранении повозрастной структуры населения 2007 г. общие коэффициенты смертности были бы сейчас ниже на 1,3 промилле. Однако инерционность смертности как процесса исключает эффект старения во всплеске декабря-марта.

Тем не менее, если разбить динамику смертности по отдельным регионам, она выглядит достаточно тревожно. В 50 регионах в январе–сентябре отмечался прирост общего коэффициента смертности (рис. 20).

В отличие от ситуации с рождаемостью, в худшем положении оказываются именно центральные и западные регионы. Возрастная структура их населения отличается максимальной для России долей пожилого населения. Коэффициенты смертности от отдельных причин смерти заметно различаются по регионам Российской Федерации, что обусловлено как различиями в интенсивности смертности определенного вида, так и особенностями возрастной структуры населения этих регионов. Среди субъектов Российской Федерации значение коэффициента смертности от болезней системы кровообращения, по данным оперативного учета за январь–

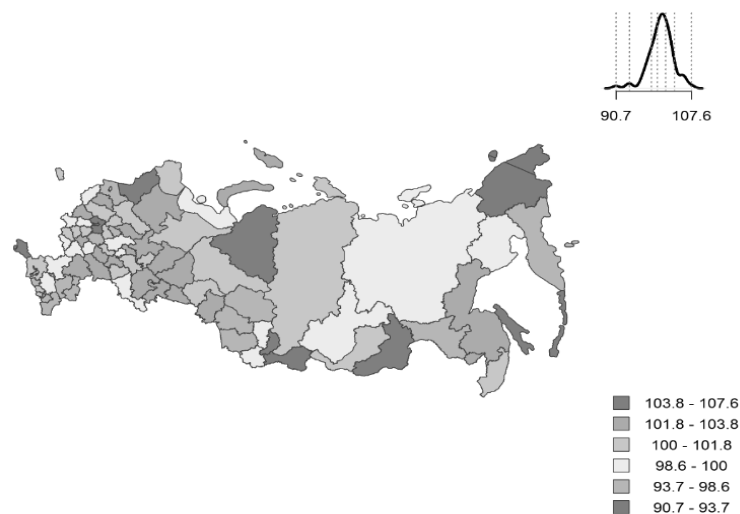


Рис. 20. Динамика общего коэффициента смертности, январь–сентябрь 2015 г. к соответствующему периоду 2014 г., %

Источник: Оперативная информация Федеральной службы государственной статистики.

сентябрь 2015 г., варьировалось от 145 умерших на 100 тыс. человек в Республике Ингушетия до 1113 в Псковской области. Коэффициент смертности от новообразований дифференцировался от 58 в Республике Ингушетия до 263 в Тульской области. Значение коэффициента смертности от внешних причин составило в январе–сентябре 2015 г. от 20 на 100 тыс. человек в Республике Ингушетия до 222 в Амурской области.

Для корректной интерпретации текущей динамики смертности необходимо хорошо представлять, от каких причин умирает население и, что еще более важно, — в каком возрасте. «Повышением смертности» корректнее считать увеличение числа смертей в более молодых возрастах, чем, например, это было в предыдущем периоде. Что мы знаем о возрасте умерших в 2015 г.? В июле 2015 г. Росстат опубликовал численность умерших в трудоспособном возрасте по основным причинам за январь–июнь. Общий коэффициент смертности в данном возрастном интервале в 2015 г.

выше данного показателя 2014 г. на 0,4% (547,6 и 545,5 случаев на 100 тыс. населения соответствующего возраста). Доля умерших в трудоспособном возрасте в общем числе умерших в 2015 г. составила 23%, в 2014 г. за тот же период — 24%. Ее снижение на 1 п.п. говорит о том, что рост смертности был обеспечен старшими возрастными группами. Однако для большей уверенности необходимы детальные данные о половозрастной структуре населения и структуре умерших.

Структура причин смерти за январь–сентябрь 2015 г. схожа с 2014 г. Почти половина от общего числа умерших умерли от болезней системы кровообращения, 15% — от новообразований, 16% — от прочих причин, 9% — от внешних причин. По уровню общего коэффициента смертности по основным причинам на 5% снизилась смертность от внешних причин, на 1% — от болезней системы кровообращения и болезней органов дыхания. Повышение произошло из-за некоторых инфекционных и паразитарных болезней, новообразований и болезней органов пищеварения. В январе–сентябре 2015 г. доля умерших от болезней органов пищеварения также составила 5,2%, немного увеличившись по сравнению с аналогичными данными за январь–сентябрь 2014 г. (4,9%). В смертности от этого класса причин смерти наиболее весомый вклад вносят болезни печени. Возможно, повышение доли умерших от болезней системы пищеварения в первые три квартала 2015 г., связано с алкогольной болезнью печени. Смертность от инфекционных и паразитарных болезней повысилась на 5%. Среди класса инфекционных и паразитарных болезней, чей вклад составляет около 1,7% от числа всех смертей, особая роль принадлежит туберкулезу, на который приходится почти половина умерших от этого класса причин. Хотя в предыдущие годы в структуре инфекционных и паразитарных болезней выросла доля умерших от болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека и вирусных гепатитов. Общий коэффициент смертности от новообразований вырос на 2%. Тенденция роста доли умерших от новообразований вполне согласуется с тенденцией старения населения.

В трудоспособных возрастах повышение смертности произошло из-за некоторых инфекционных и паразитарных

болезней, новообразований, болезней органов дыхания и болезней органов пищеварения. А вот показатели болезней системы кровообращения и внешних причин, наоборот, снизились. Технически это может быть связано с увеличением доли умирающих от прочих причин. Продолжается снижение младенческой смертности (за январь–сентябрь 2015 г. она снизилась на 12 % к соответствующему периоду прошлого года).

Таким образом, колебание смертности в I квартале 2015 г. само по себе не может служить поводом для паники. Однако благодаря ему тема смертности в России оказалась в центре внимания. Это дает надежду на то, что будут предприняты шаги по улучшению учета смертей и статистики смертности и, наконец, по преодолению долгосрочного и очень серьезного отставания продолжительности жизни в России от других развитых стран.

Постоянная миграция

Продолжающаяся на протяжении последних лет (с 2011 г.) тенденция к росту масштабов фиксируемой российской статистикой *международной миграции* в 2015 г. близка к завершению. Если в 2011 г. число прибытий в Россию увеличилось на 86 %, в 2012–2014 гг. — на 15–20 % ежегодно, то за 9 месяцев 2015 г. — на 4,5 % по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Число выбытий продолжает расти, но тоже меньшими темпами, чем в прошлые годы — на 14,9 % за январь–сентябрь. Данные за три квартала позволяют спрогнозировать показатели за год (рис. 21). Традиционно в последнем квартале года число прибытий и выбытий увеличивается, нет оснований считать, что в этом году ситуация поменяется. Но, даже с учетом поквартальной динамики показателей последних трех лет, ясно, что миграционный прирост в 2015 г. будет ниже, чем в предшествующие: по нашей оценке, он составит около 240 тыс. человек против 270 тыс. в 2014 и 296 тыс. в 2013 г. Тем не менее миграционный прирост населения пока не выходит за рамки ориентиров, предусмотренных Концепцией демографического развития России на период до 2025 г.

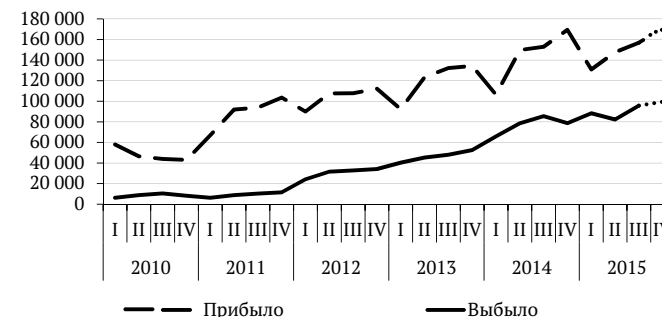


Рис. 21. Международная миграция в России, 2010–2015 гг., квартальные данные, человек

Примечание: Данные за IV квартал 2015 г. рассчитаны исходя из средних за 2012–2014 гг. распределений чисел прибывших и выбывших по кварталам.

С большинством стран — основных партнеров России в 2015 г. миграционный прирост снижался (табл. 4). Наиболее сильно сократился прирост в обмене с Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном. Однако это сокращение было компенсировано резким увеличением притока мигрантов из Украины, в большой мере связанное с острым кризисом в этой стране в 2014–2015 гг. Миграция из Украины в этом году обеспечила 64 % миграционного прироста населения России, такого ранее не было никогда.

С 2014 г. в России, после длительного перерыва, вновь появилась массовая вынужденная миграция. За январь–сентябрь 2015 г. в России численность официально зарегистрированных беженцев и вынужденных переселенцев изменилась незначительно. В то же время численность лиц, получивших временное убежище, выросла с 237,8 тыс. человек на 1 января 2015 г. до 329,9 тыс. на 1 октября 2015 г., весь этот прирост обеспечили выходцы из Украины, которые составляли 99 % от общей численности получивших убежище на последнюю дату. Будет ли дальше расти миграционный приток с территории Украины, зависит от того, как пойдет процесс стабилизации обстановки в ее восточных регионах и будет ли массовым возвращение населения, покинувшего ее территорию

в поисках убежища в России. Если массового возврата вынужденных мигрантов на территорию Украины не произойдет, даже без активизации миграции между двумя странами можно получить прирост прибытий в результате отложенной их регистрации по месту пребывания и жительства на территории РФ.

Таблица 4. Нетто-миграция населения России с зарубежными странами, январь–сентябрь 2012–2015 гг., тыс. человек

	2012	2013	2014	2015
Международная миграция, всего	217,5	214,0	157,7	146,7
В том числе с государствами – участниками СНГ	197,6	199,3	151,7	144,1
Азербайджан	13,7	12,8	9,1	7,1
Армения	23,6	25,2	16,4	14,3
Беларусь	8,7	2,1	4,5	2,8
Казахстан	25,9	29,5	24,8	20,6
Киргизия	19,2	14,2	10,4	4,2
Республика Молдова	13,1	15,0	10,7	10,8
Таджикистан	22,9	24,2	11,8	4,6
Туркмения	2,5	2,3	1,2	1,0
Узбекистан	41,7	47,0	26,6	15,0
Украина	26,4	26,9	36,1	93,6
со странами дальнего зарубежья	20,0	14,8	6,1	2,6

Россия сохраняет небольшой прирост в миграции со странами дальнего зарубежья, но его обеспечивают постсоветские страны — Грузия и страны Балтии. Со многими другими странами восстановилась миграционная убыль населения, масштабы которой невелики. Это объясняется тем, что эмиграция россиян или их выезд за границу на длительное пребывание для российской статистики в настоящее время практически невидимы¹.

Масштабы *внутристрановой миграции* в России в 2015 г. продолжали расти, увеличившись на 79,4 тыс. человек, или

на 2,7%. С уверенностью можно утверждать, что число внутривострановых перемещений, фиксируемых статистикой за год, как и в 2013–2014 гг., превзойдет 4 млн, т. е. будет на уровне рубежа 1980–1990 гг. и вдвое выше, чем в 2000-е гг. Причины продолжающегося с 2011 г. роста миграционной активности россиян вплоть до нынешнего времени непонятны. Экономические трудности последнего года не являются стимулом к активизации миграции, но на текущий учет могут влиять как отдаленные последствия изменения методики 2011 г., так и некоторая либерализация, упрощение системы регистрации по месту пребывания, что ведет к росту чисел учтенных мигрантов в последние годы, схожему с динамикой международной миграции. Какую-то роль, возможно, играет рост объемов жилищного строительства последних лет, который влияет именно на долговременную миграцию, правда, в отложенном режиме. В более длительной перспективе на миграционную активность населения России негативное воздействие может оказывать сокращение численности населения в молодых, наиболее миграционно активных возрастах (17–29 лет)¹.

Уже многие годы среди центров притяжения населения в России нет изменений. По-прежнему наиболее привлекательными в миграционном отношении регионами России остаются Москва, Московская область и Краснодарский край, Тюменская область. В сравнении с соответствующим периодом прошлого года увеличился миграционный прирост населения в Крымском ФО, однако составляющие его пока неизвестны, какие-то более глубокие выводы можно будет делать по мере получения информации о миграционных потоках и половозрастном составе мигрантов. В 2015 г. статистика отмечает миграционную убыль населения г. Санкт-Петербурга, похожее (резкое снижение миграционного прироста населения) происходило в 2014 г. в Москве, но к концу года ситуация почти выровнялась. Видимо, мы имеем дело с отложенными

¹ См.: Денисенко М. Эмиграция из России в страны дальнего зарубежья / Демоскоп Weekly 2012 № 513–514. <http://demoscope.ru/weekly/2012/0513/demoscope513.pdf>

¹ Подробнее см.: Мкртчян Н. В. Возрастная структура населения России и ее влияние на внутреннюю миграцию / Научные труды: ИИП РАН // гл. ред. А. Г. Коровкин. М.: МАКС Пресс, 2015. С. 209–221.

последствиями изменения системы учета либо — с локальными изменениями системы регистрации.

Отток населения продолжается из регионов Дальнего Востока, многих регионов Сибири, Урала, Приволжского, Северо-Кавказского и Северо-Западного ФО; в сравнении с последними годами изменений в географии миграционной убыли не происходит. В результате внутривосточной миграции население концентрируется в небольшом количестве регионов страны, все они расположены в ее западной части.

ВРЕМЕННАЯ МИГРАЦИЯ

По имеющимся на конец октября данным ясно видно, что 2015 г. отличается от предыдущих лет как по численности временно пребывающих на территории РФ иностранных граждан, так и по внутригодовому тренду их пребывания (рис. 22). Общая численность пребывающих в России иностранцев в конце октября 2015 г. составила 10,3 млн, что ниже показателей 2014 г. на 11%, 2013 г. — на 8%. Одновременно октябрьское снижение по сравнению с летним максимумом показателя (в 2013 г. пик пришелся на июль, в 2014 г. — на сентябрь,

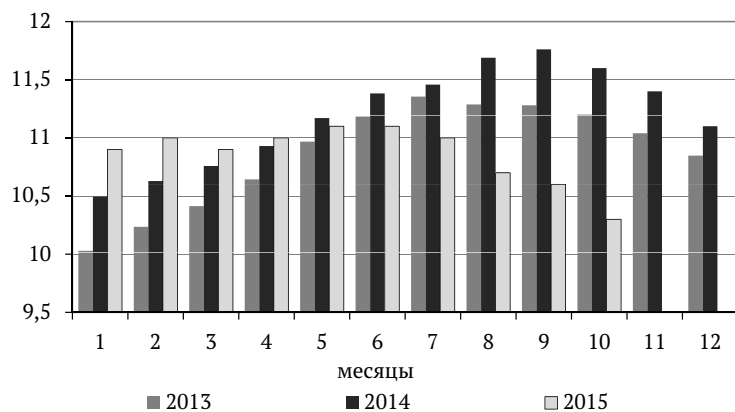


Рис. 22. Численность иностранных граждан, пребывающих в РФ на конец каждого месяца, 2013–2015 гг., млн
Источник: Данные ФМС РФ, ЦБДУИГ.

из-за большого притока из Украины, в 2015 г. — на июнь) в 2013–2014 гг. колебалось вокруг 1%, а в 2015 г. достигло 7%.

Таким образом, как количественное снижение показателя, так и отсутствие в 2015 г. ярко выраженной сезонности демонстрируют пока небольшую, но все же потерю интереса иностранцев, в том числе иностранных работников, к России и ее рынку труда.

Основные доноры временной миграции в Россию — по-прежнему страны СНГ. На начало ноября в России пребывало 8,8 млн граждан СНГ (83% от всей численности ИГ) (табл. 5).

Таблица 5. ПРЕБЫВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ИЗ СНГ В РФ НА ДАТУ, ЧЕЛОВЕК

	20.01.15	11.05.15	02.07.15	31.08.15	05.11.15	13.11.15 (для сравн.)	Ноябрь 2015/ ноябрь 2013, %
Азербайджан	579 493	554 128	555 462	540 164	532 321	621 221	86
Армения	480 017	512 904	532 299	526 298	504 971	480 640	105
Беларусь	517 828	544 028	568 049	609 254	634 861	382 736	166
Казахстан	597 559	656 695	694 455	696 050	685 841	609 737	112
Киргизия	544 956	501 353	519 801	513 083	526 502	562 357	94
Молдова	561 033	547 133	547 933	528 452	517 692	563 580	92
Таджикистан	999 169	990 275	1 000 723	978 159	933 155	1 145 713	81
Узбекистан	2 215 780	2 126 366	2 156 651	2 088 350	1 943 384	2 519 354	77
Украина	2 417 575	2 567 929	2 631 228	2 585 584	2 566 377	1 616 613	159
СНГ, всего	8 913 410	9 000 811	9 206 601	9 065 394	8 845 104	8 501 951	104
СНГ без Украины	6 495 835	6 432 882	6 575 373	6 479 810	6 278 727	6 885 338	91

Источник: ФМС России, ЦБДУИГ

Впрочем, внутригодовые тенденции изменения численности иностранцев из этой группы стран весьма различны: граждан из стран — членов ЕАЭС становится больше (речь идет о Казахстане, Белоруссии и Армении; численность граждан Киргизии начала расти только с августа, после присоединения этой страны к ЕАЭС, и пока не превысила показатели начала года), из всех остальных стран СНГ — меньше.

Отдельно стоит сказать об Украине — численность ее граждан пока значительна, она росла вплоть до августа, а затем началось небольшое снижение, возможно, вызванное как продолжающимся затишьем в военных действиях, так и объявленной ликвидацией порядка льготного пребывания граждан Украины в России¹.

При сравнении с данными за ноябрь «докризисного» 2013 г. обозначенные тенденции проявляются еще ярче: выросла численность граждан Казахстана, Белоруссии, Армении и Украины (последних — главным образом за счет прибывших с юго-востока), всех остальных стран СНГ — уменьшилась, особенно заметно — Узбекистана (на 23%) и Таджикистана (на 19%). В целом граждан СНГ без учета Украины стало в 2015 г. на 9% меньше, а с учетом украинских граждан — на 4% больше.

В краткосрочном периоде можно ожидать, что численность иностранных граждан из стран — членов ЕАЭС в России останется на высоком уровне (из Киргизии, возможно, еще немного вырастет), а из других стран — снизится, в том числе начнет снижаться и число граждан Украины (если не произойдет эскалации военного конфликта).

Если количественное присутствие иностранцев из СНГ пока не демонстрирует резких колебаний, то совершенно другая ситуация наблюдается в сегменте временного пребывания иностранных граждан из развитых стран Запада — ЕС, США, Канады, т. е. тех стран, откуда в РФ ехали не только туристы (около 60% потока), но и высококвалифицированные специалисты, инвесторы, бизнесмены и т. д. В целом сокращение численности иностранцев из этих стран в 2015 г. по сравнению с 2013 г. — около 60%, а по таким странам, как США, Великобритания, Испания, — близко к 80% (табл. 6). Больше всего в процентном отношении сократилось число

¹ С 1 ноября граждане Украины, за исключением прибывших из зоны военных действий, должны соблюдать общий для всех остальных иностранцев порядок пребывания в РФ — 90 дней в течение 180; чтобы избежать этих ограничений, необходимо будет оформлять патенты или получать долгосрочные статусы.

туристов и пребывающих с частными целями, но и остальных категорий стало заметно меньше. Так, например, число оформленных разрешений на работу для высококвалифицированных специалистов из всех стран ЕС за 10 месяцев 2015 г. сократилось на 57%, из США — на 50%, из Германии — на 58%, из Великобритании — на 68%. Активное снижение миграционного потока из западных стран идет уже полтора года — с лета 2014 г.

Таблица 6. ПРЕБЫВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ИЗ НЕКОТОРЫХ СТРАН ЕС И США В РФ НА ДАТУ, ЧЕЛОВЕК

	29.10.15	13.11.13	2015/2013, %
Германия	122 131	352 335	35
Испания	15 864	77 200	21
Италия	30 489	77 193	39
Великобритания	38 637	174 061	22
Финляндия	46 513	108 312	43
Франция	35 968	65 559	55
ЕС в целом	481 567	1 177 829	41
США	50 638	220 086	23

Источник: ФМС России, ЦБДУИГ.

Несмотря на то что количественные показатели пребывания в России иностранных граждан из СНГ — основных поставщиков рабочей силы в нашу страну — изменились не так сильно, численность легализованных на российском рынке труда мигрантов демонстрирует резкое снижение. Происходит массовый уход «в тень» иностранных работников, что вряд ли способствует созданию нормальных конкурентных условий на рынке труда для россиян. Общее количество оформленных за 10 месяцев 2015 г. разрешительных документов для работы мигрантов снизилось почти наполовину (табл. 7).

Снижение числа оформленных обычных разрешений на работу и разрешений на работу для квалифицированных специалистов объяснимо — теперь такие разрешения выдаются только гражданам из визовых стран. Но тогда основной поток безвизовиков (граждан СНГ) должен был переориентироваться на получение патентов, которые с 2015 г. позволяют официально трудиться не только у физических

лиц, но и у юридических. Тем более что замена коррупционного и непрозрачного механизма квотирования разрешений на работу патентами должна была существенно облегчить для них легальный выход на российский рынок труда. Но этого не произошло — число оформленных патентов не только не выросло, но даже, наоборот, снизилось почти на четверть.

ТАБЛИЦА 7. ОФОРМЛЕНИЕ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ
ДЛЯ РАБОТЫ МИГРАНТОВ В РФ, ЯНВАРЬ–ОКТАБРЬ, ЧЕЛОВЕК

	10 месяцев 2015	10 месяцев 2014	2015/ 2014, %
Разрешения на работу для ИГ*	150 084	1 094 172	14
Разрешения на работу для квалифицированных специалистов*	17556	118 777	15
Разрешения на работу для высококвалифицированных специалистов	33832	25 659	132 ¹
Патенты**	1 581 086	2 059 491	77
Итого	1 782 558	3 298 099	54

Источник: ФМС России, форма 1-РД.

* с 1 января 2015 г. выдаются только ИГ из визовых стран.

** с 1 января 2015 г. выдаются ИГ из безвизовых стран для работы как у физических, так и у юридических лиц.

Если сравнить численность пребывающих с целью «работа», записанной в миграционной карте при въезде в РФ, — почти 4 млн иностранных граждан на конец октября 2015 г., с численностью имеющих на ту же дату действительные документы для работы (патенты и разрешения на работу) — 2 млн¹, то, как видим, половина приехавших трудиться пребывает в России без легального оформления своего доступа на рынок труда. А если к ним прибавить часть тех, кто въехал с частной целью, но желает трудиться², то, как минимум, еще 2 млн иностранцев работают в России без всякого оформле-

¹ Обе цифры — по данным ФМС РФ.

² С июля 2014 г. указание цели «работа» при въезде является обязательным для оформления разрешительных документов для работы в РФ, но далеко не все трудовые мигранты соблюдают это правило; особенно много въезжающих с частной целью и незаконно работающих среди граждан Украины.

ния. Таким образом, на одного легального иностранного работника приходится примерно еще два нелегальных.

Анализ ситуации с легализацией работающих иностранцев в России не позволяет выделить лишь один фактор, оказавший наибольшее влияние на этот процесс. Действует целый комплекс: непомерно высокая цена патента (ежемесячного авансового платежа), особенно на фоне упавших мигрантских заработков и девальвации рубля; высокая стоимость оформления комплекта документов для получения патента (помимо самого патента иностранец должен заплатить за медосмотр, за тестирование по русскому языку¹, купить полис ДМС и т. д.). Нельзя сбрасывать со счетов и нежелание части работодателей заключать официальные договора с мигрантами в целях экономии на возросших в 2015 г. налогах.

Представляется, что в условиях сужающегося предложения на рынке труда в 2016 г. и продолжающегося снижения реальных заработков трудовых мигрантов трудно ожидать сокращения неформального сектора найма иностранцев, тем более что та же тенденция наблюдается при найме российских работников.

Тем не менее консервирование сложившейся ситуации не входит ни в краткосрочные интересы России, ни в долгосрочные. Во-первых, мигранты, занятые неформально, с большой вероятностью попадут в «черный» список нарушителей миграционного режима, и им будет закрыт въезд в Россию. На сегодня этот список и так содержит уже более 1,5 млн человек. Все эти люди, насильственно «отлученные» от российского рынка труда на 3–5–10 лет, вряд ли захотят сюда вернуться по прошествии этих сроков (они просто переориентируются на другие страны), даже если к тому време-

¹ Еще бóльшим барьером для легального выхода на рынок труда тестирование по русскому языку стало для мигрантов из дальнего зарубежья. Понятно, что в течение месяца, отведенного законом для прохождения тестирования, ни один такой иностранец (турок, китаец, вьетнамец и т. д.) не в состоянии овладеть русским языком в нужном объеме. Вопрос чаще всего решается коррупционным путем.

ни Россия вновь будет нуждаться в дополнительных рабочих руках (на фоне экономического роста). Во-вторых, нелегальные мигранты, находящиеся вне правового поля, в меньшей степени вовлечены в адаптационные и интеграционные процессы в России, что, вероятно, может сделать их более «легкой» добычей для различных радикальных движений, особенно в нынешних условиях обострения геополитической обстановки. Дети нелегальных мигрантов, если они находятся с родителями в России, также с большим трудом интегрируются в российское общество, так как для них затруднен доступ к социальным услугам, в первую очередь к образованию, что означает транслирование нынешних проблем интеграции на будущие поколения. Учет всех этих обстоятельств не позволяет относиться к мигрантам просто как к источнику сиюминутного пополнения региональных бюджетов. К сожалению, именно такая точка зрения пока превалирует в дискурсе руководителей различного ранга.

5. Региональные системы социальной защиты населения

Условия бюджетного дефицита вынудили ряд регионов прибегнуть к одному или нескольким стратегиям для сдерживания расходов на социальные обязательства перед населением — приостановить индексацию или индексировать выплаты ниже уровня инфляции; заморозить размер прожиточного минимума пенсионера или индексировать его ниже уровня инфляции; ужесточить условия получения поддержки; приостановить или отменить меры поддержки отдельным категориям населения; начать применять адресность, т. е. начать учитывать доход гражданина или семьи при определении права на получение мер поддержки для новых или текущих получателей. Можно ожидать, что в следующем году другие регионы будут вынуждены последовать по этому пути, поэтому обзор практик и направлений оптимизации региональных систем социальной поддержки населения представляет большой интерес. Ведь принимаемые решения в данной сфере — это тонкий баланс между сокращением бюджетных расходов и недопущением снижения уровня жизни населения.

ДЕЙСТВИЯ РЕГИОНОВ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Отметим, что решения регионов относительно индексации выплат ниже уровня инфляции соответствовали решению, принятому на федеральном уровне. Федеральным законом¹ были приостановлены до 2016 г. ряд статей, регламентирующих индексацию различных социальных выплат. Выплаты федеральным льготным категориям были проиндексированы на 5,5%. Ряд регионов последовали примеру федерального центра и также проиндексировали пособия на 5,5% (Ямало-Ненецкий АО, Свердловская, Омская, Рязанская, Ростовская, Тамбовская области и др.). В ряде областей процент индексации еще ниже — например, в Иркутской области 2,2%, в Астраханской — 4,9%. Приостановлена индексация определенных региональных выплат уже в 2014 г. в Новгородской, Ивановской, Белгородской областях и Ставропольском крае, а с 2015 г. — в Амурской, Кемеровской, Ульяновской, Курской, Псковской областях, Красноярском, Забайкальском и Алтайском краях, Республике Дагестан.

В 2010 г. в России были введены социальные доплаты к пенсии неработающим пенсионерам (из федерального и региональных бюджетов). Декларируется, что доплата обеспечивает доведение уровня материального обеспечения неработающего пенсионера до прожиточного минимума пенсионера (ПМП). Федеральная социальная доплата устанавливается, если общая сумма денежных выплат неработающему пенсионеру меньше величины прожиточного минимума пенсионера по Российской Федерации, а региональная, если прожиточный минимум пенсионера в субъекте РФ выше, чем аналогичный показатель по Российской Федерации, а общая сумма денежных выплат неработающему пенсионеру ниже регионального ПМП. Однако в период с 2012

по 2015 г. очевидна все нарастающая тенденция экономии на данном социальном обязательстве. Это проявляется в том, что величина регионального прожиточного минимума пенсионеров, устанавливаемая в целях расчета социальной доплаты, все сильнее отрывается от величины прожиточного минимума пенсионеров, устанавливаемого в регионах.

Рассмотрим, как менялась ситуация с 2012 по 2015 г. Прожиточный минимум в целях расчета социальной доплаты устанавливается один раз на год, а прожиточный минимум пенсионера — ежеквартально. В 2012 г. в начале года только у двух регионов прожиточный минимум для доплаты был чуть ниже прожиточного минимума пенсионера (Республика Карелия — 93,6%, Еврейская АО — 98,3%), к концу года разница возникла в 15 регионах, однако существенной она была только в двух регионах (Республика Карелия — 87,9%, Чукотский АО — 88%). В 2013 г. уже в 13 регионах возникла разница в начале года, из них в двух разница составила больше 10% (Чукотский АО и Магаданская область), к концу года уже в 44 регионах ПМ для доплаты отставал от ПМ пенсионера, из них в восьми эта разница была более 10%. В 2014 г. ситуация продолжилась ухудшаться, уже в 28 регионах разница возникла в начале года, к концу года ПМ для доплат отставал в 67 регионах (из них в 17 — более чем на 10%). Более того, впервые разница появилась на уровне страны в целом (ПМ для доплаты составил 93,6% ПМ пенсионера). И, наконец, в 2015 г. в I квартале только в шести регионах ПМ для доплаты превышает размер ПМ пенсионера, а на уровне страны в целом разница составила почти 10%. Таким образом, сокращается число тех, кто имеет право на выплату, а размер выплаты не обеспечивает реального доведения уровня материального обеспечения до прожиточного минимума пенсионера.

Снизить нагрузку на бюджет через изменение объемов поддержки призвана и такая мера, как замена компенсации фактических расходов фиксированной суммой выплаты. В 2015 г. такие изменения произошли в ряде регионов, где фиксированной суммой заменили компенсации расходов на оплату ЖКУ (Челябинская область — для ветеранов труда, ветеранов военной службы, жертв политических репрессий

¹ Федеральный закон от 06.04.2015 № 68-ФЗ «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов Российской Федерации в части порядка индексации [...] выплат, пособий и компенсаций...».

и сельских специалистов, Амурская область — для почетных доноров, работников ряда сфер, проживающих в сельской местности и пенсионеров из их числа, Псковская область — для сельских категорий льготников). Еще один пример сокращения объемов поддержки можно найти в Хабаровском крае, где была существенно снижена сумма социальных выплат на погашение остатка основного долга по ипотечному кредиту многодетным семьям (с 3,6 до 1 млн руб.). Некоторые регионы приняли решение приостановить или отменить определенные меры поддержки. Причем в большинстве случаев экономия бюджетных средств осуществлена за счет снижения мер поддержки семей с детьми (табл. 8.).

Таблица 8. Отмененные либо временно приостановленные региональные меры социальной поддержки семей с детьми

Регион	Приостановленные либо отмененные меры
Курская область	Бесплатный проезд детей, обучающихся в образовательных организациях (кроме детей из многодетных семей и детей-сирот). Компенсационные выплаты в связи с расходами по оплате жилого помещения многодетным семьям и ежегодная денежная выплата на обеспечение школьной и спортивной формой на детей в многодетных семьях с шестью и более детьми
Ямало-Ненецкий АО	Выплаты государственной помощи в виде возмещения расходов на продукты питания школьников (полномочия по осуществлению полноценного питания детей из малоимущих семей в общеобразовательных организациях переданы в департамент образования округа)
Ярославская область	Единовременная выплата при рождении двух и более детей, выплата беременным женщинам, вставшим на учет на ранних сроках беременности выплата на детей от трех до восьми лет, не посещающих детский сад
Алтайский край	Социальное пособие отдельным категориям малообеспеченных граждан, имеющих детей (неполные семьи, имеющие двух и более детей; семьи, имеющие четырех и более детей; семьи студентов, имеющих двух и более детей, в случаях одновременно очного обучения обоих родителей)

Окончание табл. 8

Регион	Приостановленные либо отмененные меры
Курганская область	Выплата единовременного пособия при рождении (усыновлении) ребенка — 791 руб. Выплата единовременного денежного пособия при усыновлении (удочерении) ребенка-сироты в размере: 20 000 руб. — на каждого ребенка-сироту; 100 000 руб. — дополнительно на каждого ребенка-сироту, являющегося ребенком-инвалидом, или обучающимся с ограниченными возможностями здоровья, или ребенком, достигшим возраста 10 лет, или одновременно усыновленным (удочеренным) с братьями (сестрами)
Псковская область	Меры поддержки награжденных орденом «Родительская слава»
Ставропольский край	Ежегодная выплата многодетным семьям в размере 1000 руб. областной материнский капитал при рождении третьего или последующего ребенка — 100 тыс. руб.
Республика Бурятия	Компенсация части затрат муниципальных общеобразовательных учреждений в Республике Бурятия при организации горячего питания детей, находящихся в трудной жизненной ситуации
Марий Эл	Квотирование рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних
Саратовская область	Ежемесячное пособие по уходу за ребенком в возрасте от полутора до трех лет. Ежемесячное пособие на приобретение полноценного питания беременной женщине, кормящей матери, на ребенка в возрасте до одного года, на ребенка в возрасте от одного года до трех лет

Нам удалось найти лишь единичные примеры, когда приостановка или отмена мер поддержки затронула другие категории льготников (табл. 9).

Можно перечислить ряд практик, направленных на сокращение числа получателей поддержки за счет изменения условий их предоставления. В сфере поддержки по оплате ЖКУ — повышение норматива расходов на ЖКУ для получателей жилищных субсидий, отмена сниженных нормативов для определенных категорий, в том числе малоимущих (Амурская, Нижегородская области).

Таблица 9. Отмененные либо временно приостановленные региональные меры социальной поддержки, не связанные с поддержкой семей с детьми

Регион	Приостановленные либо отмененные меры
Московская область	С 1.08.2015 проезд в общественном транспорте города Москвы стал платным для ветеранов труда, военной службы и пенсионеров без льготного статуса Подмосковья (пенсионерам с доходом ниже ПМ для проезда в государственные медучреждения по направлению лечащего врача расходы будут компенсированы, но не более 400 рублей в год)
Волгоградская область	Проведение зубопротезирования на льготных условиях в 2015 г. будет осуществляться только участникам и инвалидам ВОВ (ранее право имели также малоимущие пенсионеры)
Ямало-Ненецкий АО	Возмещение расходов стоимости по установке квартирного проводного телефона льготным категориям (официальная причина — мера не востребована) Компенсация инвалидам расходов, связанных с эксплуатацией предоставленных автотранспортных средств, а также приобретенных ими за свой счет при наличии соответствующих медицинских показаний Право на получение государственной социальной помощи потеряли освободившиеся из мест лишения свободы и лица без определенного места жительства
Курская область	Обеспечение протезно-ортопедическими изделиями лиц, не являющихся инвалидами, но нуждающихся по медицинским показаниям

В области поддержки региональных «Ветеранов труда» — ужесточение требований для получения звания «Ветеран труда» региона, введение требования иметь не только достаточный стаж, но и награды (с 2013 г. в Архангельской области, с 2015 г. в Забайкальском крае, Ульяновской области, Кировской области). Следующий способ ограничения числа получателей поддержки — введение дополнительного условия по стажу проживания на территории региона. В ХМАО стаж проживания на территории округа не менее 10 лет теперь необходим для получения единовременной помощи при возникновении экстре-

мальной жизненной ситуации и единовременной помощи для выхода семьи (гражданина) на самообеспечение, предоставление услуг по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов инвалидам I, II, III групп и неработающим пенсионерам, а также ряда мер поддержки семей с детьми¹. В том числе, например, изменения коснутся ежемесячных детских пособий от полутора до трех лет и от трех до четырех лет (для тех, кто не обеспечен местом в дошкольном учреждении). Изменения коснутся тех граждан, которые будут обращаться за мерами социальной поддержки впервые (после 1 января 2015 г.), а также тех, кто будет возобновлять получение мер поддержки после истечения сроков назначения выплат. В Сахалинской области были ужесточены условия получения многодетными семьями единовременной социальной выплаты (ЕСВ) в размере 50% стоимости приобретаемого жилого помещения или расходов на его строительство на территории Сахалинской области. Теперь для получения права на выплату недостаточно, чтобы рождение ребенка было зарегистрировано в государственных органах записи актов гражданского состояния на территории Сахалинской области. С 1 января 2015 г. ЕСВ предоставляется однократно многодетной семье, нуждающейся в улучшении жилищных условий, при условии рождения одного из родителей на территории Сахалинской области и проживания одного из родителей на территории Сахалинской области в общей сложности не менее десяти лет².

И, наконец, наиболее распространенная реакция регионов на кризис — внедрение адресности (т. е. учет дохода получателя или семьи). Остановимся на этом вопросе подробнее.

Обзор региональных практик показывает, что многие меры поддержки семей на уровне регионов уже являются адресными, т. е. предоставляются только семьям с низким уровнем доходов,

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 24 декабря 2007 г. № 197-03 «О государственной социальной помощи и дополнительных мерах социальной помощи населению ХМАО-Югры».

² Закон Сахалинской области от 06.12.2010 № 112-ЗО «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Сахалинской области».

хотя его порог определяется по-разному. Это касается как относительно новых мер — выплаты на третьего ребенка, родившегося после 31 декабря 2012 г., региональных маткапиталов, так и ряда более ранних мер поддержки семей с детьми, в том числе многодетных семей, семей родителей-студентов, беременных женщин и др. Так, например, выплата на третьего ребенка, родившегося после 31 декабря 2012 г., в 42 регионах предоставляется, если среднедушевой доход семьи ниже среднедушевого дохода в регионе, в 18 регионах, если среднедушевой доход ниже прожиточного минимума, в остальных регионах порог равняется от 1,5 до 3 ПМ либо устанавливается законодателями. Региональные материнские (семейные) капиталы в семи регионах предоставляются с учетом доходов семьи. В 2015 г. есть примеры расширения адресности в этих направлениях (табл. 10).

Таблица 10. Распространение адресности на меры поддержки семей с детьми

Регион	Изменения в условиях предоставления мер поддержки
Амурская область	Для новых получателей выплат для многодетных семей вводится учет дохода (для получения выплат доход должен быть менее двух прожиточных минимумов)
Новгородская область	С 1 апреля 2015 г. до конца 2017 г. — продажа социальных проездных, до конца 2016 г. — выдача бесплатного молока в школах, до конца 2019 г. — 30 %-ная компенсация родительской платы за детский сад будет осуществляться лишь для малоимущих граждан со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума. С 1 апреля 2015 г. адресными стали меры поддержки многодетных семей по 50 % компенсации по оплате услуг ЖКХ и с 1 сентября бесплатный проезд для детей школьного возраста. Они будут предоставляться многодетным семьям со среднедушевым доходом не более двух прожиточных минимумов ¹ . Без учета доходов меры поддержки будут предоставлять семьям с пятью и более детьми

¹ Областной закон Новгородской области от 27.03.2015 № 750-ОЗ «О статусе и мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области, и о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями».

Окончание табл. 10

Регион	Изменения в условиях предоставления мер поддержки
Ярославская область	Родители школьников должны самостоятельно оплачивать 50 % стоимости школьных завтраков (за исключением детей из малоимущих многодетных семей, детей-инвалидов, находящихся под опекой и детей, состоящих на учете в противотуберкулезном диспансере)
Омская область	С 1 февраля 2015 г. бесплатные завтраки будут предоставляться только школьникам из малообеспеченных семей, имеющих среднедушевой доход менее полутора прожиточных минимумов
Псковская область	Право на получение мер поддержки многодетных семей и региональный семейный капитал теперь имеют только семьи с доходом ниже прожиточного минимума ¹
Сахалинская область	Введена повторная проверка среднедушевого дохода по истечению двух лет с месяца назначения ежемесячного пособия на ребенка
Санкт-Петербург	С 2016 г. адресным станет ежемесячное пособие семьям работников бюджетных учреждений, имеющих двух и более детей ²

Однако более знаменательно, что ряд регионов сделали попытку начать применение принципов адресности пожилых и «заслуженных» категорий льготников (табл. 11).

Таблица 11. Адресность в отношении мер социальной поддержки пожилых и «заслуженных» категорий

Регион	Изменения в условиях предоставления мер поддержки
Амурская область	Введен учет дохода для новых получателей выплат для лиц, имеющих особые заслуги перед страной или областью (для получения выплат доход должен быть менее двух прожиточных минимумов)

¹ Закон Псковской области от 06.04.2011 № 1060-ОЗ (ред. от 11.12.2014) «О региональном материнском капитале» Закон Псковской области от 11.01.2005 № 402-03 (ред. от 11.12.2014) «О социальной поддержке многодетных семей».

² Смольный: Переходим к адресной поддержке нуждающихся петербуржцев при помощи социальных контрактов. <http://www.regnum.ru/news/economy/1896297.html>

Регион	Изменения в условиях предоставления мер поддержки
Ульяновская область	На ЕДВ с 01.01.2015 имеют право только ветераны труда Ульяновской области, имеющие доход менее двух величин ПМ (при этом в расчет не принимается доход от работы, так что работающие пенсионеры окажутся в более выигрышном положении) (Закон Ульяновской области от 29.12.2014 № 231-30 «О внесении области изменений в статью 5 Закона Ульяновской «О звании “Ветеран труда Ульяновской области”»»)
Забайкальский край	Адресными стали ЕДВ и компенсация оплаты ЖКУ для ветеранов труда, а также меры по оплате жилого помещения и коммунальных услуг для работников бюджетных организаций сельской местности. Выплаты предоставляются при условии, что среднедушевой доход семьи получателя мер социальной поддержки не превышает среднедушевого дохода в Забайкальском крае (по достижении гражданами возраста 80 лет меры социальной поддержки предоставляются независимо от уровня дохода) (Закон Забайкальского края от 17.02.2009 № 129-ЗЗК (ред. от 24.12.2014) («О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Забайкальском крае»); дополнительно введена мера по оплате 85 % стоимости санаторно-курортных путевок для неработающих пенсионеров-мужчин, общий стаж работы которых составляет 45 лет и выше, и неработающих пенсионеров-женщин, общий стаж работы которых составляет 40 лет и выше, размер пенсии которых не достигает установленной величины прожиточного минимума пенсионера в Забайкальском крае
Московская область	Усилили адресность в отношении льготного зубопротезирования лиц из числа неработающих пенсионеров без льготного статуса и бесплатного обеспечения санаторно-курортными путевками для ветеранов труда, ветеранов военной службы, тружеников тыла, реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий, и пенсионеров, прекративших трудовую деятельность в связи с выходом на пенсию. С 01.01.2015 стали учитываться среднедушевые доходы семьи вместо размера пенсии (Постановление Правительства МО от 02.10.2012 № 1255/37 (ред. от 30.12.2014) «Об утверждении порядков предоставления мер социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов, по бесплатному обеспечению санаторно-курортными путевками отдельных категорий граждан, имеющих место жительства в Московской области»). Ранее эти меры можно было получить, если гражданин получал пенсию ниже двух и двух с половиной величин ПМ, теперь если среднедушевой доход ниже этих величин. При этом лицам, вставшим на учет до вступления в силу указанных изменений, меры социальной поддержки предоставляются в соответствии со старым порядком, что существенно ограничивает действие принятых изменений.

Регион	Изменения в условиях предоставления мер поддержки
Томская область	С 01.01.2015 выплата на проезд для пенсионеров, не имеющих права на иные ежемесячные денежные выплаты в соответствии с федеральным и областным законодательством, а также для ветеранов труда Томской области, стала предоставляться с учетом доходов — только тем, у кого размер пенсии не превышает 1,5 размера ПМ на душу населения
Новгородская область	Для ряда категорий (ветераны труда и военной службы, ветераны боевых действий, инвалиды, дети-инвалиды, чернобыльцы, почетные доноры, реабилитированные и пострадавшие от репрессий и др.) возмещения расходов на зубопротезирование, на проезд в автомобильном транспорте межмуниципального сообщения по территории области, а также расходов, связанных с приобретением проездных билетов, теперь возможно только в случае, если их доход не превышает более чем в 2 раза величину прожиточного минимума в расчете на душу населения (прожиточного минимума пенсионера), установленного на территории Новгородской области. Для некоторых категорий продолжено предоставление данных мер поддержки независимо от дохода (инвалиды и ветераны ВОВ; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей; ветераны труда и военной службы, являющиеся получателями пенсии по старости). Кроме того, размер компенсации расходов на проездные билеты ниже тем категориям, для которых предусмотрен учет доходов (Областной закон Новгородской области от 27.03.2015 № 740-ОЗ «О государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, социальной поддержке отдельным категориям граждан, в том числе лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Новгородской области отдельными государственными полномочиями»).

ПРИМЕРЫ ПОВЫШЕНИЯ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ С 2015 ГОДА: ПРИОРИТЕТЫ

Примеры, приведенные в данном разделе, показывают лишь отдельные изменения, произошедшие в некоторых регионах, и не являются исчерпывающим перечнем произошедших изменений во всех регионах. Задача раздела дать общее представление о направлениях изменений в сфере социальной поддержки на уровне регионов.

УСИЛЕНИЕ ПОДДЕРЖКИ ПОЖИЛЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Законом Санкт-Петербурга внесены изменения и дополнения в статью 68 Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728–132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (далее — Социальный кодекс), предусматривающие право граждан, родившихся в период с 22.06.1928 по 03.09.1945, получающих ежемесячные денежные выплаты (далее — ЕДВ) по категории «пенсионеры», не относящихся ни к федеральным, ни к региональным льготным категориям, на дополнительную меру социальной поддержки с 01.01.2015 в виде ЕДВ в размере 1500 руб., вместо ЕДВ категории «пенсионеры» в размере 465 руб. с 01.01.2015.

В Волгоградской области введена новая категория получателей компенсации затрат на газификацию жилья «неработающие одиноко проживающие пенсионеры в возрасте 70 лет и старше», которым компенсация выплачивается без учета доходов.

Новую льготу получили в 2015 г. подмосковные труженики тыла — право на бесплатное лекарственное обеспечение. Ранее эта категория льготников оплачивала 50 % стоимости лекарств.

С 1 января 2015 г. в Красноярском крае введена новая льготная категория, имеющая права на меры социальной поддержки (ежемесячная выплата, единовременная выплата к празднованию годовщины Победы в ВОВ, компенсацию один раз в два года расходов на проезд по территории Российской Федерации к местам гибели, захоронения одного из родителей, внеочередное получение медицинской помощи, преимущество при получении услуг социального обслуживания). Эти меры введены для детей защитников Отечества, погибших в период с 22 июня по 3 сентября 1945 г. В настоящее время 15 областей России имеют областные меры поддержки детей войны (Иркутская, Вологодская, Амурская, Новосибирская, Псковская, Тверская и ряд других областей).

В Сахалинской области с 1 января 2015 г. неработающим пенсионерам, проживающим на территории Сахалинской области и имеющим звание «Заслуженный работник здраво-

охранения Сахалинской области», «Заслуженный педагог Сахалинской области», «Заслуженный работник культуры Сахалинской области» предоставляется социальная поддержка в виде дополнительного ежемесячного материального обеспечения в размере 5000 рублей (+ коэффициенты)¹.

УСИЛЕНИЕ МЕР ПОДДЕРЖКИ ИНВАЛИДОВ

В Волгоградской области появилась дополнительная мера социальной поддержки неработающих трудоспособных граждан, являющихся родителями детей-инвалидов и осуществляющих уход за ними, — ежеквартальная денежная выплата в размере 5000 рублей (родителю, осуществляющему уход за ребенком-инвалидом, которому в индивидуальной программе реабилитации определена третья степень ограничения жизнедеятельности по любой категории перечня ограничений основных категорий жизнедеятельности)².

УСИЛЕНИЕ МЕР ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ

В Волгоградской области увеличили размер ежемесячного пособия на детей из малоимущих семей с тремя и более несовершеннолетними детьми с 302 до 555 руб.

С 2015 г. по решению Московской областной думы изменились размеры пособия на ребенка. При этом изменения разнонаправленные для семей с детьми разного возраста. Так, пособие семьям с детьми от полутора до трех лет увеличилось на 1000 руб.; для самых маленьких (от рождения до полутора лет) и от трех до семи лет пособие останется на том же уровне, что и прежде. А вот семьи, где есть ребенок в возрасте от семи до 16 лет, получают меньше практически в 2 раза, так как считается, что матери в этих семьях имеют возможность устроиться на работу, чтобы улучшить материальное положение.

¹ Закон Сахалинской области № 73-30 от 19.11.2014 г. «О социальной поддержке неработающих пенсионеров, имеющих почетные звания Сахалинской области».

² Закон Волгоградской области от 19.12.2014 № 176-ОД.

ние семьи. Власти Москвы увеличили детские пособия почти в 1,5 раза. Пособия детям в Москве с 2013 г. носят адресный характер, те, у кого доходы на члена семьи выше прожиточного минимума, их не получают. С 1 августа бесплатно на общественном транспорте и метро в Москве может ездить один из родителей многодетной семьи, в составе которой имеется ребенок, не достигший возраста семи лет.

В Мордовии студенческие семьи с детьми теперь будут получать ежемесячные выплаты из бюджета в сумме регионального прожиточного минимума. Кроме того, при местных вузах появятся ясли — в качестве дополнительных мер поддержки мам-студенток руководителям республиканских учреждений высшего образования предложено на базе действующих общежитий создавать группы пребывания детей дошкольного возраста. С 2015 г. при рождении четвертого ребенка родители освобождаются от уплаты долга по ипотеке, при рождении третьего ребенка задолженность снижается на 30 %. От числа детей в семье напрямую зависит сумма регионального материнского капитала, который выплачивается за каждого рожденного ребенка, начиная с третьего¹. Кроме того, с 2015 г. в Мордовии начали реализацию программы социального контракта для многодетных малоимущих семей.

В Нижегородской области с января 2015 г. начали выплачивать единовременное пособие при усыновлении (удочерении) ребенка в размере 100 тыс. руб. и в размере 200 тыс. руб. при усыновлении (удочерении) ребенка-инвалида, ребенка в возрасте старше 7 лет, а также детей, являющихся братьями и (или) сестрами (на каждого такого ребенка).

В Сахалинской области значительные поправки внесены в Закон Сахалинской области от 06.12.2010 № 112-ЗО «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Сахалинской области». Появилась ежемесячная выплата на обеспечение питанием беременным женщинам. Семьи, имеющие детей-инвалидов с нарушением зрения, могут рассчиты-

вать на компенсацию стоимости проезда к месту обучения в специальной (коррекционной) общеобразовательной организации III—IV вида и обратно (для детей-инвалидов с нарушением зрения, а также лиц, их сопровождающих). Компенсация возможна не более четырех раз в год.

В Липецкой области появилась единовременная денежная выплата многодетным семьям, имеющим 10 и более детей, на приобретение транспортного средства в размере 900 тыс. руб. А также установлены льготы по оплате за содержание жилья (от 30 до 100 % в зависимости от числа детей). С 1 апреля 2015 г. на 10 % вырос размер ежемесячного детского пособия.

С 2015 г. региональные выплаты материнского капитала можно получить при рождении первенца в Курганской области, а также в Магаданской области (женщины до 25 лет) и Камчатском крае (женщины, состоящие в браке, в возрасте с 19 до 24 лет).

УСИЛЕНИЕ МЕР ПОДДЕРЖКИ ДРУГИХ УЯЗВИМЫХ ГРУПП

В Волгоградской области введена новая категория получателей адресного социального пособия: лица, отбывшие наказание в виде лишения свободы, обратившиеся за адресным социальным пособием в течение трех месяцев со дня освобождения.

Подведем итоги. Основные характеристики российской системы социальной поддержки, обуславливающие низкую эффективность мер, хорошо известны — низкий размер выплат и чрезмерно широкий категориальный охват населения. На протяжении последнего десятилетия, несмотря на декларации о необходимости адресного подхода в социальной защите, адресность слабо проникала в реальную жизнь. В основном на уровне регионов адресными стали некоторые новые и традиционные меры поддержки семей с детьми, включая выплаты при рождении детей, меры поддержки многодетных семей, выплаты на условиях социального контракта, однако учет доходов практически не затронул категории пожилых и «заслуженных» льготников. Нынешний кри-

¹ См.: Зотикова В. В Мордовии студенческие семьи будут получать выплаты из бюджета // Российская газета. <http://www.rg.ru/2015/03/10/reg-pfo/semya.html>

зис мог бы стать той поворотной точкой, когда концентрация усилий на поддержке наиболее нуждающихся — повышение размеров выплат и услуг — могла бы повысить эффективность мер по выводу домохозяйства из бедности и обеспечения сохранения уровня жизни в сложное время. В конце 2014 — начале 2015 г. можно было наблюдать отдельные попытки ряда регионов оптимизировать разветвленную систему категориальных льгот и выплат. В том числе несколько регионов уже сделали попытку отхода от привычного категориального подхода и широкого охвата льготами и выплатами массовых категорий населения и большего учета нуждаемости. Следует отметить, что черта бедности, используемая для определения права на получение социальной поддержки, существенно варьируется в зависимости от региона и вида социальной выплаты. В частности, в качестве черты бедности используется как среднедушевой доход населения в целом по региону, так и размер прожиточного минимума, в том числе увеличенный в три, два с половиной, два и полтора раза.

В каком направлении идет этот процесс? Переход на адресность мог бы существенно сократить объем получателей социальных пособий. В случае если возникающая экономия (хотя бы частично) используется для повышения размера помощи малообеспеченным, это реальный шаг в сторону повышения эффективности социальной политики. В случае же, если размер выплат не пересматривается, это чревато рисками снижения реальных доходов социально уязвимых групп населения и роста зоны бедности. Пока реакция российских регионов на кризис в большей мере соответствует второму сценарию. Принципы адресности используются лишь для оправдания сокращения социальных расходов за счет снижения числа получателей, но не для повышения социальной помощи получателям. Наряду с этим используется и полная приостановка некоторых мер поддержки, причем в большинстве таких примеров речь идет о сокращении поддержки семей с детьми. Более того, приостановка индексации социальных выплат, а также пониженная их индексация, несоответствующая реальному уровню инфляции, будет усугублять

разрыв между потребностями наиболее уязвимых слоев населения и уровнем их поддержки со стороны государства.

Естественно, что действия, очевидно направленные только на снижение социальных расходов вместо более эффективного их распределения, негативно воспринимаются населением, а возникающее социальное напряжение вынуждает власти регионов пересматривать решения. Например, в Ивановской области законопроект предполагал поэтапную приостановку индексации для ряда социальных выплат, однако в итоговом варианте закона этих мер не оказалось. В Новгородской области планировали приостановить ряд мер поддержки, но в результате обсуждений приняли решение, предусматривающее внедрение учета доходов при их предоставлении, а порог нуждаемости повысили с 1 до 1,5, а потом и до 2 ПМ для ряда категорий.

6. Социальное самочувствие российского населения¹

Если в течение 2015 г. в отношении населения к кризису преобладало ожидание скоротечности экономических проблем, то в конце 2015 г. начал складываться консенсус в оценке экономической ситуации, которая характеризуется как «негативная стабилизация». Ожидание изменений в лучшую сторону откладывается на более отдаленные периоды. Медленно распространяются и захватывают все новые сферы экономической деятельности негативные эффекты кризиса — потеря работы, снижение зарплаты, неполная занятость. Преобладают пассивные формы адаптации — население не выработало массовых практик социально-экономического поведения, направленных на отражение вызовов и угроз, связанных с негативными эффектами новой экономической ситуации.

ПРЕДСТАВЛЕНИЯ О МАСШТАБАХ КРИЗИСА

В течение 2015 г. большая часть населения фиксировала изменения в экономическом положе-

¹ Данный раздел основан на мониторинге социально-экономического поведения населения, проведенном ИНСАП РАНХиГС совместно с Аналитическим центром Ю. А. Левады в 2015 г. Выборка обследования составляет 1626 респондентов и является репрезентативной.

нии страны. К концу года в обществе возобладало мнение о стабилизации экономической ситуации. Об этом свидетельствует большая, чем в прежние периоды, доля тех, кто не видит изменений. Вместе с тем численность замечающих улучшения не увеличилась и находится на уровне минимальных значений, и численность фиксирующих ухудшения также остается без изменений, но эта доля превышает четверть опрошенных. Таким образом, произошла стабилизация оценок экономической ситуации. Преобладание при этом отрицательных оценок позволяет говорить о «негативной стабилизации».

Таблица 12. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС:
«КАК ИЗМЕНИЛОСЬ ЗА ПОСЛЕДНЕЕ ВРЕМЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
ПОЛОЖЕНИЕ СТРАНЫ?», % по столбцу

Характер изменений	Число респондентов, %						
	Февраль	Март	Апрель	Май	Август	Сентябрь	Октябрь
Улучшилось	2,7	4,4	5,6	6,9	3,7	3,6	3,8
Не изменилось	17,3	21,7	24,5	32,3	35,4	38,4	43,4
Незначительно ухудшилось	32,6	28,6	32,1	28,8	26,5	27,4	26,2
Заметно ухудшилось	37,2	34,9	26,3	22,8	25,2	21,2	18,3
Происходит полномасштабный кризис	7,9	7,8	6,5	5,6	6,4	5,0	4,6
Затруднились ответить	2,3	2,6	5,0	3,6	2,8	4,4	3,7

Как и ранее, наиболее чувствительны к ухудшению ситуации оказались жители мегаполисов, более половины которых считают, что ситуация ухудшилась, в то время как численность жителей других типов поселений, фиксирующих какие-либо ухудшения, находится в районе 40%.

Возрастная структура респондентов, по-разному оценивающих перемены, стабильна: большинство (в районе 60%) представителей разных возрастных групп считают, что ситуация либо не изменилась, либо незначительно ухудшилась.

Представления о стабилизации разделяют, главным образом, слои, относящиеся к средне- и относительно высокообеспеченным. Бедные и малообеспеченные, напротив, в большей степени отмечают перемены к худшему — незначительные или заметные.

Таблица 13. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС: «КАК ИЗМЕНИЛОСЬ ЗА ПОСЛЕДНЕЕ ВРЕМЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ СТРАНЫ?» РЕСПОНДЕНТОВ С РАЗНЫМ УРОВНЕМ МАТЕРИАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ (ПО СУБЪЕКТИВНОЙ ОЦЕНКЕ), % ПО СТРОКЕ

Уровень материального положения	Характер изменений экономического положения					
	Улучшилось	Без изменений	Незначительно ухудшилось	Заметно ухудшилось	Полномасштабный кризис	З.О.
1	2	3	4	5	6	7
Февраль						
Низкий	1,5	11,3	22,5	44,3	17,2	3,2
Средний	2,7	18,6	33,0	38,5	4,7	2,5
Выше среднего	4,0	23,1	47,0	23,1	2,2	0,6
Март						
Низкий	2,5	19,7	19,0	40,2	15,7	2,9
Средний	3,9	19,9	32,8	36,3	4,6	2,5
Выше среднего	9,8	29,7	34,0	22,4	1,7	2,4
Апрель						
Низкий	3,7	17,6	25,3	35,4	13,9	4,1
Средний	5,5	27,5	34,3	24,7	3,8	4,2
Выше среднего	10,7	29,9	37,9	16,9	3,1	1,5
Май						
Низкий	4,1	26,6	24,0	31,4	10,7	3,2
Средний	5,4	33,5	33,1	20,5	3,4	4,1
Выше среднего	16,9	40,5	27,2	12,1	1,1	2,2
Август						
Низкий	1,3	28,4	20,3	34,7	12,3	3,0
Средний	3,5	36,4	31,6	22,0	4,4	2,1
Выше среднего	8,2	45,2	25,0	16,5	1,3	3,8
Сентябрь						
Низкий	3,1	31,2	21,4	29,3	10,4	4,6
Средний	2,7	42,0	30,3	18,3	2,3	4,4
Выше среднего	6,1	42,7	30,3	15,9	2,3	2,7
Октябрь						
Низкий	1,8	30,4	26,1	31,0	9,5	1,2
Средний	3,9	48,7	25,1	15,6	3,0	5,7
Выше среднего	6,8	52,1	28,6	8,6	1,2	2,7

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ О ДЛИТЕЛЬНОСТИ НЕГАТИВНЫХ ЭФФЕКТОВ В ЭКОНОМИКЕ

Мнение о том, что экономическая ситуация вскоре улучшится, разделяет меньшинство — менее четверти опрошенных. При этом треть полагает, что негативные явления будут иметь место в течение двух лет или выйдут за пределы этого срока. Сторонники предположения, что «ухудшения уже не будет», чуть превышают четверть населения. Значительная часть респондентов (16%) не представляет себе, как будут развиваться экономические события, и это отражает большую степень неопределенности в восприятии экономической реальности.

Таблица 14. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС: «КАК БУДЕТ МЕНЯТЬСЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ СТРАНЫ?», % ПО СТОЛБЦУ

Характер изменений	Число респондентов, %						
	Фев.	Март	Апр.	Май	Авг.	Сен.	Окт.
Положение вскоре улучшится	22,2	24,0	38,3	26,9	21,2	23,4	22,8
Ухудшения уже не будет, ситуация стабилизируется	25,4	24,0	17,8	29,9	28,9	27,5	27,7
Ухудшение будет продолжаться в течение 1–2 лет	24,5	23,4	18,9	17,8	21,9	18,1	20,3
Ухудшение положения будет продолжаться более двух лет	11,5	12,0	8,7	9,4	12,1	11,2	13,3
Затруднились ответить	16,4	16,6	16,3	16,0	15,9	19,8	15,9

ВЛИЯНИЕ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ НА ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

В конце 2015 г. оценки, данные характеру и длительности экономических изменений, как и прежде, входят в определенное противоречие с информацией, поступившей от респондентов относительно того, в какой степени изменения затронули их лично. С одной стороны, численность респондентов, считающих себя неуязвимыми для кризиса, медленно растет и в октябре впервые вышла за пределы 10%. С другой стороны, по-прежнему преобладает группа населения, которую с разной интенсивностью затронули негативные изменения.

Таблица 15. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС: «Затронули ли изменения экономического положения в стране Вас и Вашу семью?», % по столбцу

Влияние изменений	Число респондентов, %						
	Фев.	Март	Апр.	Май	Авг.	Сен.	Окт.
Не затронули и вряд ли затронут	6,2	8,0	9,8	8,8	8,9	10,1	11,0
Пока не затронули, но вероятно затронут в будущем	24,3	17,7	16,0	15,3	22,0	16,6	14,6
Затронули незначительно	46,1	46,9	49,7	46,2	44,6	45,2	43,4
Затронули в сильной степени	20,2	24,0	20,4	26,2	21,8	23,4	26,9
Затруднились ответить	3,2	3,4	4,1	3,5	2,7	4,7	4,1

Самым явным образом перемены к худшему коснулись респондентов с низким уровнем материальной обеспеченности. В то же время негативные ожидания распространяются и на средне- и относительно высокообеспеченных.

Таблица 16. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС: «Затронули ли изменения экономического положения в стране Вас и Вашу семью?» респондентов с разным уровнем материального положения (по субъективной оценке), % по строке

Уровень материального положения	Влияние изменений				
	Не затронули и не затронут	Не затронули, но могут затронуть	Затронули незначительно	Затронули сильно	Затруднились ответить
Февраль					
Низкий	3,4	12,1	41,0	41,0	2,5
Средний	5,3	26,6	50,4	15,2	2,5
Выше среднего	12,8	36,1	43,0	2,2	5,9
Март					
Низкий	2,9	12,4	38,4	44,0	2,3
Средний	7,7	18,3	52,9	17,0	4,1
Выше среднего	18,8	25,7	45,1	7,3	3,1
Апрель					
Низкий	4,1	9,6	41,7	42,6	2,0
Средний	8,3	17,3	54,5	14,8	5,1
Выше среднего	21,5	24,9	49,8	2,7	1,1

Окончание табл. 16

Уровень материального положения	Влияние изменений				
	Не затронули и не затронут	Не затронули, но могут затронуть	Затронули незначительно	Затронули сильно	Затруднились ответить
Май					
Низкий	2,8	7,9	37,6	46,6	5,1
Средний	8,5	18,1	52,4	18,2	2,8
Выше среднего	21,2	22,3	46,2	8,1	2,2
Август					
Низкий	3,5	8,5	44,2	40,8	3,0
Средний	9,2	25,1	49,1	14,1	2,5
Выше среднего	17,0	37,6	35,3	7,6	2,5
Сентябрь					
Низкий	3,9	9,7	39,1	44,0	3,3
Средний	11,6	18,5	49,8	15,9	4,2
Выше среднего	18,2	25,4	46,9	5,7	3,8
Октябрь					
Низкий	5,4	7,7	33,9	51,6	1,4
Средний	10,0	15,4	48,1	19,9	6,6
Выше среднего	21,9	23,7	47,6	4,4	2,4

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ КРИЗИСА

Как и в предыдущие месяцы, негативные ожидания формулируются в отношении перехода на неполную рабочую неделю, понижения размера зарплаты, ухода в неоплачиваемый отпуск. Осенью увеличилась доля тех, в отношении кого эти события уже произошли, и при этом негативные ожидания сохраняют свой объем и значимость по каждой из перечисленных позиций (если снижение имеется, то совсем незначительное).

Увеличилась доля респондентов, сообщивших о потере работы. Возможно, часть тех, кто сообщил о потере работы, смогла трудоустроиться и не вошла в число безработных, однако ясно, что рынок труда находится в нестабильном состоянии.

ТАБЛИЦА 17. НЕГАТИВНЫЕ ЭФФЕКТЫ КРИЗИСА, % ПО СТРОКЕ

Негативные эффекты	Число респондентов, %				
	Не произошло и вряд ли произойдет	Не произошло, но может произойти в ближайшее время	Уже произошло	Затрудняюсь ответить	
Февраль					
Стали работать неполную неделю	70,5	21,9	4,6	3,0	
Понизилась зарплата	53,2	28,9	14,4	5,5	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	70,3	18,5	6,7	4,5	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	70,7	22,3	2,7	4,3	
Март					
Стали работать неполную неделю	67,7	22,3	8,0	2,0	
Понизилась зарплата	47,8	29,0	20,6	2,6	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	67,2	19,0	7,5	6,3	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	68,3	23,4	2,7	5,6	
Апрель					
Стали работать неполную неделю	64,3	26,1	8,2	1,4	
Понизилась зарплата	46,6	26,8	23,2	3,4	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	70,2	16,1	8,0	5,7	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	69,0	19,0	5,3	6,7	
Май					
Стали работать неполную неделю	68,1	24,6	4,6	2,7	
Понизилась зарплата	47,9	25,4	22,3	4,4	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	69,8	17,4	7,4	5,4	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	71,8	20,2	3,5	4,5	
Август					
Стали работать неполную неделю	65,6	25,0	6,3	3,1	
Понизилась зарплата	50,5	26,2	20,8	2,5	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	66,8	20,1	8,1	5,0	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	68,7	23,3	3,1	4,9	
Сентябрь					
Стали работать неполную неделю	67,8	23,5	5,1	3,6	
Понизилась зарплата	51,3	27,3	18,5	3,1	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	66,2	16,9	9,2	7,7	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	69,7	20,2	3,2	6,9	
Октябрь					
Стали работать неполную неделю	68,7	20,9	8,2	2,2	
Понизилась зарплата	48,3	22,4	26,7	2,6	
Зарплату стали выплачивать неформально (в конверте)	68,5	15,9	11,0	4,6	
Ушли в неоплачиваемый отпуск	69,0	21,0	3,0	7,0	

ТАБЛИЦА 18. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ВОПРОС: «Происходили ли, начиная с сентября 2014 г., в Вашей жизни следующие события?», % по строке

Месяц	Не произошло и вряд ли произойдет	Не произошло, но может произойти в ближайшее время	Уже произошло	Затрудняюсь ответить	
				Не подходит (не работал/не получал/не получаю/не имею)	Затрудняюсь ответить
Февраль	40,7	17,4	5,6	35,1	1,2
Март	39,0	20,4	7,1	31,7	1,8
Апрель	35,7	18,3	11,0	33,6	1,4
Май	42,4	18,0	6,2	31,1	2,5
Август	41,4	19,3	6,2	31,0	2,1
Сентябрь	36,4	19,0	10,1	32,2	2,3
Октябрь	39,8	17,3	9,8	31,7	1,4

Отличие ситуации, зафиксированной в октябре, состоит в том, что если ранее потеря работы угрожала работникам каких-либо определенных отраслей (сначала работникам торговли, затем — промышленности), то теперь с равной вероятностью работу теряют занятые практически во всех отраслях экономики. Что касается негативных ожиданий относительно потери работы, их в наибольшей степени ощущают работники торговли и сервиса, в наименьшей — занятые в управлении.

ТАБЛИЦА 19. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ РЕСПОНДЕНТОВ, В РАЗНОЙ СТЕПЕНИ ЗАТРОНУТЫХ УГРОЗОЙ ПОТЕРИ РАБОТЫ, % по строке, октябрь 2015 г.

Социально-экономические характеристики	Угроза потери работы				
	Не произошло и вряд ли произойдет	Не произошло, но может	Уже произошло	Не подходит	Затрудняюсь ответить
Тип поселения					
Мегаполисы	41,6	21,3	9,1	27,4	0,6
Другие города	39,4	16,4	9,7	32,3	2,2
Село	37,9	13,9	10,9	36,3	1,0
Образование					
Общее, вкл. неполное	23,5	10,9	9,1	54,7	1,8
Начальное проф.	28,4	17,7	17,2	35,8	0,9

Окончание табл. 19

Социально-экономические характеристики	Угроза потери работы				
	Не произошло и вряд ли произойдет	Не произошло, но может произойти	Уже произошло	Не подходит	Затрудняюсь ответить
Среднее проф.	44,7	18,6	9,3	25,8	1,6
Высшее, вкл. незаконченное	50,9	20,3	7,4	20,1	1,3
Сфера занятости					
Промышленность	59,7	22,7	8,0	8,5	1,1
Строительство	56,8	24,2	8,5	10,5	0,0
ЖКХ, транспорт, связь	65,3	21,6	8,0	4,0	1,1
Торговля, бытовое обслуживание, общепит	52,4	34,2	8,2	4,8	0,4
Образование, здравоохранение, культура, наука	54,8	21,8	7,3	14,5	1,6
Армия, МВД, ФСБ	49,9	25,0	0,0	18,8	6,3
Управление	77,3	13,6	9,1	0,0	0,0

Изменения в потребительской активности под влиянием негативных эффектов кризиса

Если в первом квартале после покупательского бума декабря 2014 г. произошло резкое снижение потребительской активности, то в последующие месяцы потребительская активность стала очень медленно восстанавливаться, оставаясь, тем не менее, на достаточно низком уровне.

Таблица 20. Изменения моделей социально-экономического поведения под влиянием негативных эффектов кризиса, % по строке

	Сохранили в полном объеме и вряд ли сократим	Пока что сохранили, но, вероятно, придется сократить/отказаться в ближайшее время	Уже сократили/отказались	Не было таких траг	Затрудняюсь ответить	Всего
Февраль						
Покупка дорогих продуктов питания	10,9	19,6	54,6	53,1	1,8	100
Покупка лекарств	50,4	29,5	20,7	14,7	4,7	100
Оплата медицинских услуг	19,9	22,7	18,0	56,8	2,6	100
Оплата основного или дополнительного образования	10,3	7,1	7,6	73,8	1,2	100
Расходы на кафе, развлечения, покупки книг	9,5	13,7	25,7	49,9	1,2	100
Отпуск за границей	2,7	6,9	14,7	73,2	2,5	100
Отпуск с выездом в другие места нашей страны	6,0	10,9	15,5	63,3	4,3	100
Страхование автомобиля	22,4	9,9	3,4	62,4	1,9	100
Другие виды страхования	6,4	5,5	4,4	80,6	3,1	100
Оплата услуг по уходу и присмотру за детьми	4,0	3,4	2,7	88,4	1,5	100
Оплата услуг по уходу за пожилыми родственниками и инвалидами	2,4	2,7	2,8	90,8	1,3	100

ПРОДОЛЖЕНИЕ ТАБЛ. 20

	Сохранили в полном объеме и вряд ли сократим	Пока что сохранили, но, вероятно, придется сократить/отказаться в ближайшее время	Уже сократили/отказались	Не было таких трат	Затрудняюсь ответить	Всего
Октябрь						
Покупка определенных (дорогих) продуктов питания	16,8	16,8	33,7	31,1	1,6	100
Покупка лекарств	40,8	26,5	16,9	14,2	1,6	100
Оплата медицинских услуг	27,6	23,1	19,8	27,0	2,5	100
Оплата основного или дополнительного образования	14,2	8,3	7,0	68,9	1,6	100
Расходы на кафе, развлечения, покупку книг	12,2	16,7	28,9	39,8	2,4	100
Отпуск за границей	5,9	6,5	15,0	70,8	1,8	100
Отпуск с выездом в другие места нашей страны	12,6	13,6	17,4	54,2	2,2	100
Страхование автомобиля	28,1	9,9	4,8	54,9	2,3	100
Другие виды страхования	11,0	5,7	5,2	75,5	2,6	100
Оплата услуг по уходу и присмотру за детьми	7,5	4,2	3,6	83,7	1,0	100
Оплата услуг по уходу за пожилыми родственниками и инвалидами	2,8	3,3	3,5	88,8	1,6	100

СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОВЕДЕНИЯ

Оценивая экономическое и социальное поведение населения в 2015 г., можно заключить, что в своем большинстве население не выработало каких-либо стратегий, направленных на снижение негативных эффектов кризиса, хотя, как мы видели, последние реально ощущаются. По-видимому, респонденты считают, что экономное поведение и трата сбережений поможет им пережить кризис, хотя медленно приходит понимание того, что он может затянуться.

Подведем итоги. Если в течение 2015 г. в обществе в отношении тяжести и скоротечности кризиса царил умеренный оптимизм, то к концу года начало складываться консенсусное представление, которое можно охарактеризовать как «негативную стабилизацию» (плохо, но хуже уже не будет). Ожидание изменений экономической ситуации в лучшую сторону откладывается на более отдаленные периоды. Имевшее место ползучее распространение негативных эффектов кризиса (потеря работы, снижение зарплаты, неполная занятость) продолжается и захватывает самые разные виды экономической деятельности. Трудовая и потребительская активность населения находятся на достаточно низком уровне.

Наконец, важное наблюдение заключается в том, что население не выработало массовых практик социально-экономического поведения, направленных на отражение вызовов и угроз, связанных с негативными эффектами новой экономической ситуации. Доминируют пассивные формы адаптации, имманентные патерналистским ориентациям.

ТАБЛИЦА 21. СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОВЕДЕНИЯ

	Число респондентов, %				Не делали этого и не собираетесь	Затрудняюсь ответить	Всего
	Да, Вы это сделали/делаете сейчас	Пока не делали этого, но собираетесь	Не делали этого и не собираетесь	Затрудняюсь ответить			
Февраль							
Экономят	70,0	17,9	9,8	2,3	100		
Запасаются продуктами питания	32,1	22,4	43,4	2,1	100		
Трагят сбережения	14,3	17,5	59,9	8,3	100		
Купили впрок товары длительного пользования	14,2	11,3	70,4	4,1	100		
Приобрели автомобиль, недвижимость	3,7	3,8	90,0	2,5	100		
Купили валюту	7,5	5,0	85,4	2,1	100		
Нашли подработку	9,8	21,1	65,8	3,3	100		
Получают образование по востребованной специальности	4,4	4,9	84,5	6,2	100		
Октябрь							
Экономят	72,0	11,6	14,5	1,9	100		
Запасаются продуктами питания	31,2	17,5	49,5	1,8	100		
Трагят сбережения	16,0	17,2	61,3	5,5	100		
Купили впрок товары длительного пользования	15,1	10,2	70,5	4,2	100		
Приобрели автомобиль, недвижимость	2,1	2,8	91,6	3,5	100		
Купили валюту	8,3	4,3	83,7	3,7	100		
Нашли подработку	16,6	17,7	62,3	3,4	100		
Получают образование по востребованной специальности	5,1	5,1	84,9	4,9	100		

Заключение

Российский экономический кризис 2014–2015 гг. примечателен по многим позициям. При том, что практически все социальные индикаторы — динамика доходов, заработной платы и пенсий, качества жизни, рынка труда, эффективности социальной защиты и проч. — имеют понижательный тренд, все же это снижение нельзя назвать драматическим. В связи с этим неслучайно, что нынешний кризис иногда называют «некризисным».

Тем не менее за умеренным или некритическим ухудшением социальных индикаторов кроются значительные риски, которые в обозримой перспективе могут существенно повлиять на общую социально-экономическую ситуацию в стране.

Наиболее социально опасным проявлением кризиса традиционно является рост бедности населения. В годы, предшествующие кризису 2014–2015 гг., в России в борьбе с бедностью были достигнуты значительные успехи — с начала 2000-х гг. ее масштаб сократился вдвое. События последних месяцев увеличили зону бедности на 2%, и это увеличение за столь короткий срок (с осени 2014 до осени 2015 г.) следует признать существенным. Этот факт свидетельствует, что достижения в сокращении официального уровня бедности в предшествующие кризису

годы были обусловлены главным образом продолжавшимся в течение семи лет экономическим ростом, благодаря которому устойчиво росли доходы населения в целом и доходы низкообеспеченных групп в частности. Одновременно это означает, что прекращение экономического роста и переход экономики в рецессию автоматически приводят к росту бедности. Значительного «запаса прочности» сложившийся в последние годы тип социально-экономического развития не создал. Об этом говорит не столько глубина падения среднедушевых доходов населения, сколько высокая скорость реакции этого показателя на негативную макроэкономическую динамику.

Наиболее сильное влияние на сокращение уровня бедности российского населения в 2010-х гг. оказало введение доплаты к пенсии до уровня регионального прожиточного минимума, что действительно существенно сократило бедность в самой многочисленной социальной группе, которая определяет профиль российской бедности, — среди пенсионеров. Вот почему сокращение реального размера пенсий в 2015 г. и ожидаемое продолжение этого сокращения в 2016 г. оказывает и будет оказывать впредь незамедлительное влияние на рост бедности всего российского населения. Если же принять во внимание, что пенсии — источник не индивидуального, а домохозяйственного потребления, то в зоне риска потери доходов от снижения пенсий находится не треть населения страны (доля пенсионеров в общей численности населения), а половина (доля домохозяйств, в состав которых входят пенсионеры в общем числе домохозяйств). И хотя по-прежнему самая бедная группа в российском населении — это семьи с детьми, уровень и риски бедности у которой не сократились даже несмотря на политику поддержки семей, которая реализуется с 2007 г., не она является жертвой кризиса — слишком малыми ресурсами она обладала до его наступления. Больше всех теряют в ходе нынешнего экономического кризиса лица пенсионных возрастов и члены их семей.

Успехи предыдущих лет не были прочными и мало зависели от политики в сфере социальной защиты населения.

Адресность, несмотря на неоднократные декларации, до наступления кризиса не играла заметной роли в системе социальной защиты, что явно снижало ее эффективность. Нынешний кризис мог бы стать той поворотной точкой, когда концентрация усилий на поддержке наиболее нуждающихся — повышение размеров выплат и услуг на основе проверки на нуждаемость — могла бы повысить эффективность мер по выводу домохозяйства из бедности или других социальных рисков. И в конце 2014 — начале 2015 г. в региональной социальной защите действительно проявился вектор смещения в пользу адресности. Однако, как показал наш анализ региональных практик, в реальности за этим процессом кроется не введение адресности, а простой отказ от социальных выплат тем или иным социальным группам. Другими словами, принципы адресности используются лишь для оправдания сокращения социальных расходов за счет снижения числа получателей, но не для повышения эффективности социальной помощи отдельному получателю.

Привычная реакция российского рынка труда на экономическое сокращение — сохранение относительно высокой занятости в обмен на стремительное падение оплаты труда (а 10% снижения реальной заработной платы за год иначе не назовешь) — имеет позитивный психологический и, тем самым, социально-политический эффект, поскольку позволяет избежать лавинообразного роста бедности за счет роста армии безработных. Но одновременно это — консервация неэффективного рынка труда, сохранение старых, не соответствующих современным образцам рабочих мест и поддержание архаичной структуры экономики в целом. И эту архаичность не могут разрушить даже мощные стимулы к внедрению инноваций, продиктованные необходимостью ускоренного импортозамещения. Главной причиной торможения импортозамещения называется дефицит инвестиционных ресурсов, но рынок труда также вносит в этот процесс свой вклад — не факт, что в силу высокой инерционности профессионально-квалификационной структуры рабочей силы он мог бы быстро перестроиться в ответ на вызовы импортозамещения.

Сокращение заработной платы будет иметь своим следствием не рывок, а медленное сползание населения в зону бедности за счет роста группы «работающих бедных», причем эта бедность будет иметь, скорее всего, хронический и затяжной характер. Напомним, что выход из продолжительного падения доходов и заработной платы в ходе кризиса 1990-х гг. потребовал более 15 лет — лишь в середине 2000-х гг. в России удалось достичь докризисного уровня доходов населения.

Таким образом, в случае продолжения экономического кризиса значительных рисков роста бедности избежать не удастся. Согласно многокритериальной оценке, основанной на комплексной оценке материальных (доходы, сбережения, имущество, недвижимость) и нематериальных (образование, статус на рынке труда, самооценка социального положения) ресурсов, в случае затяжной рецессии почти 30 % российских домохозяйств имеют высокие риски бедности и при неблагоприятных социально-экономических сценариях могут пополнить ряды бедных. Борьба с бедностью вновь займет прочное место в социально-экономической повестке Российского государства.

В отличие от кризиса 1990-х гг. нынешнее падение качества и уровня жизни будет иметь значительный психологический эффект: россияне высоко оценили достигнутый в 2000–2010-х гг. уровень социального благополучия, но тем болезненнее будет отказ от него. Уже в настоящее время сокращение реальных доходов способствовало распространению негативных ожиданий, заставивших людей изменить потребительскую модель поведения в сторону накопления и сбережения, а также отказа от привычной структуры потребления.

В первую очередь это касается российского среднего класса, который понес наибольшие потери в уровне и качестве жизни. Сложившиеся социально-экономические условия не только ограничивают потенциал роста среднего класса, но и ставят под сомнение возможность его сохранения и простого воспроизводства. Даже в случае реставрации прежнего типа экономики — восстановление цен на нефть, отмена международных санкций, восстановление доверия

к национальной валюте — по всей вероятности уровень бедности сможет лишь возвратиться к значениям благоприятных периодов, но массовые социальные группы не смогут покинуть зону бедности и войти в состав средних классов.

Хотя ситуация в российских регионах различается, кризис повлиял на все субъекты Российской Федерации. Зависимость многих регионов от трансфертов из федерального бюджета усиливает риски сокращения их бюджетной обеспеченности, особенно на фоне расширения программ поддержки ОПК. Большой долг и дефицит бюджета многих регионов также вынуждают оптимизировать расходы. В структуре расходов бюджетов подавляющего большинства регионов мала доля социальных расходов, поэтому региональные власти, исчерпав другие возможности экономии, начинают сокращать или замораживать и расходы на социальные цели — например, в 2015 г. расходы на образование сократились почти в 40 % регионов. Пока эта тенденция слабее проявилась в расходах на социальную защиту населения, что обусловлено электоральными факторами. Однако и в этой сфере нарастают риски, связанные с декларируемым переходом к адресности в сфере социальной защиты населения, поскольку приоритетом такой политики в регионах стал не рост эффективности, а примитивная экономия на социальных расходах. Часть регионов под давлением Минфина России пытались оптимизировать социальные расходы, но без институциональных решений, обеспечивающих рост их эффективности и реальное повышение адресности. В итоге принятые рядом регионов антикризисные «символические» меры социальной поддержки почти не оказывают воздействия на изменение благосостояния населения в лучшую сторону, при этом более значимые программы в социальной сфере оказались под угрозой недофинансирования, в том числе меры по поддержке пожилого населения и семей с детьми. Вынужденная оптимизация социальных расходов бюджетов регионов приводит к росту уровня бедности населения и деградации человеческого капитала.

Пока нет прямых оснований для утверждения о негативном влиянии кризиса на демографические показатели рож-

даемости и смертности. Между тем их относительная стабильность не должна успокаивать. Сохранение текущего режима смертности — это не успех, а усугубление демографической стагнации. За стабильностью числа рождений уже в ближайшие годы неизбежно последует их снижение. Кроме того, историческая память о 1990-х гг. подсказывает — в случае перехода кризиса в затяжную рецессию демографические риски сокращения рождаемости и особенно повышения смертности резко возрастают.

На фоне погружения российского рынка труда в длительный и затяжной демографический кризис трудовых ресурсов многое зависит от возможности привлечения в страну иностранной рабочей силы. Динамика естественного и миграционного прироста в целом не претерпела существенных изменений, однако 2015 г. отличается от предыдущих лет как по численности временно пребывающих на территории РФ иностранных граждан, так и по внутригодовому тренду их пребывания. В частности, нельзя оставить без внимания тот факт, что численность мигрантов из развитых стран, в том числе высококвалифицированных специалистов, сократилась более чем наполовину. Занятость в России для них теряет свою привлекательность.

Анализ экономической и, в первую очередь, бюджетной политики показывает, что у государства возникает все больший соблазн сделать человеческий капитал источником экономики ресурсов. Это следует из сокращения социальных расходов в 2015 г. и по всей видимости в 2016 г. С точки зрения текущей политики эта мера лежит на поверхности и относительно легко реализуется, поскольку не требует инвестиционных ресурсов, институциональных изменений и интеллектуальных усилий. Это путь наименьшего сопротивления, который можно однозначно интерпретировать как сокращение инвестиций в человеческий капитал. Негативные последствия такого сокращения в средне- и долгосрочной перспективе предсказуемы с высокой достоверностью — это неизбежная деградация человеческого капитала.

Если в течение 2015 г. социологические опросы показывали высокую степень оптимизма населения, который в зна-

чительной мере определялся ожиданиями скоротечности кризиса, то к концу 2015 г. в обществе начал складываться консенсус в оценке экономической ситуации, которая характеризуется как «негативная стабилизация». Ожидание изменений в лучшую сторону откладывается на более отдаленные периоды. Преобладают пассивные формы адаптации — выживание, приспособление к новым моделям потребительского поведения, отказ от привычных норм жизни. К настоящему времени население не выработало массовых практик социально-экономического поведения, направленных на отражение вызовов и угроз кризиса, хотя с его начала уже прошел один год.

Преобладание пассивных форм адаптации населения к негативным проявлениям кризиса имеет под собой ясные институциональные причины. Те возможности, которые имелись в распоряжении населения в ходе трансформационного кризиса 1990-х гг., сегодня практически исчерпаны.

Неорганизованная торговля закономерно проиграла крупным торговым сетям. Кроме того, девальвация рубля и падение платежеспособного спроса со стороны населения сегодня делают этот сектор экономически невыгодным. В любом случае он не может создать число рабочих мест, сопоставимое с масштабами «челночества» 1990-х гг.

Малый бизнес без инвестиций, но с большим числом административных барьеров, которые появились в последнее десятилетие и стали «бичом» малого предпринимательства в России, не продуцирует новых рабочих мест и не способен дать источники существования значимым по численности социальным группам.

Личное подсобное хозяйство как вид экономической деятельности, приносящий доход, сегодня также утратило былой экономической вес. Его роль, вероятно, может частично реставрироваться лишь в определенных типах поселений — на селе, в малых и средних городах, но не в крупных городах и мегаполисах.

Неформальная занятость является порождением 1990-х гг. и сыграла значительную роль в адаптации населения к социальному стрессу. Однако тот факт, что масштабы неформаль-

ной занятости в последние годы не зависят прямо от экономических параметров, а если зависят, то со значительным временным лагом, позволяет предположить, что объемы неформальной занятости находятся в определенном равновесном состоянии, адекватном сложившейся структуре экономики и рынка труда. В связи с этим маловероятно, что неформальный экономический сектор бурно отреагирует на экономический кризис созданием новых неформальных рабочих мест и сыграет серьезную демпфирующую роль.

В итоге сегодня у населения отсутствуют компенсирующие институциональные возможности, которые сыграли значительную адаптивную роль в ходе кризиса 1990-х гг. В этих условиях тактика «пусть население само позаботится о себе» неприемлема.

Таким образом, при детальном анализе обнаруживается, что «некризисный кризис» является вполне кризисным. И тот факт, что его сегодняшние социальные проявления не носят острого и драматического характера, никого не должен вводить в заблуждение. Во-первых, расчет на долготерпение российского населения, которое оно действительно продемонстрировало на протяжении последней четверти века, — для экономической политики почва весьма зыбкая, и, во-вторых, пассивная адаптация населения к предлагаемым обстоятельствам может оказаться не лучшим, а худшим сценарием для будущего развития.

Научная литература

Серия: «Научные доклады: социальная политика»

Заказное издание

Коллектив авторов

**2014–2015 годы: экономический кризис —
социальное измерение**

Выпускающий редактор *Е. В. Попова*

Редактор и корректор *Г. А. Лакеева*

Художник *Е. В. Трушина*

Оригинал-макет *О. З. Элоева*

Верстка *Е. В. Немешаевой*

Подписано в печать ----. Формат 60х90/16

Гарнитура ПТ Сериф. Усл. печ. л. 7,0.

Тираж --- экз. Заказ № ----

Издательский дом «Дело» РАНХиГС

119571, Москва, пр-т Вернадского, 82

Коммерческий центр – тел. (495) 433-25-10, (495) 433-25-02

delo@ranepa.ru

www.ranepa.ru

Отпечатано в типографии РАНХиГС

119571, Москва, пр-т Вернадского, 82