

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Малева Т.М., Гришина Е.Е., Полякова А.Г.,
Флоринская Ю.Ф., Логинов Д.М., Хасанова Р.Р.**

**Векторы и динамика краткосрочных индикаторов
социального развития**

Москва 2019

Аннотация. Авторами выполнен комплексный анализ показателей, охватывающий важнейшие сферы, в том числе доходы населения, рынок труда, региональное социальное развитие, демографическое развитие, изменение миграционной ситуации, социальное самочувствие населения и стратегии его поведения.

В основу исследования положены результаты статистического анализа и мониторинга социального самочувствия населения, реализуемого Институтом социального анализа и прогнозирования РАНХиГС начиная с 2015 года. Проведенный анализ позволил определить стратегические задачи, которые российской экономике и российскому обществу придется решать в течение длительного времени.

Малева Т.М., директор Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Гришина Е.Е. заведующий лабораторией исследований уровня жизни и социальной защиты ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Полякова А.Г. ведущий научный сотрудник лаборатории исследований социального развития ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Флоринская Ю.Ф. ведущий научный сотрудник лаборатории исследований демографии и миграции ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Логинов Д.М. старший научный сотрудник лаборатории исследований социального развития ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Хасанова Р.Р. старший научный сотрудник лаборатории исследований демографии и миграции ИНСАП Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2018 год

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1 БАЗОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ И АНАЛИЗ ДИНАМИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ (ПО СОСТОЯНИЮ НА СЕНТЯБРЬ 2018 ГОДА)	5
1.1 Основы оценки социально-экономического положения населения.....	5
1.2 Макроэкономические показатели текущей экономической ситуации.....	7
1.3 Розничная торговля и потребительские цены.....	8
1.4 Жилищно-коммунальные услуги.....	10
1.5 Банковское кредитование и сбережения населения	11
1.6 Динамика рынка труда	13
1.7 Доходы, уровень бедности и неравенства населения	15
1.8 Представления населения о характере изменений экономического положения страны.....	16
1.9 Демография и миграция.....	18
1.10 Социально-экономическое развитие и бюджеты регионов (по итогам первого полугодия 2018 г.)	21
2 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО КОРРЕКТИРОВКЕ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ С УЧЕТОМ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	24
2.1 Рекомендации в сфере реализации политики по снижению бедности.....	24
2.2 Предложения по корректировке рынка труда и в отношении вопроса повышения пенсионного возраста	27
2.3 Предложения в сфере рождаемости и смертности населения.....	31
2.4 Корректировка социальной политики в сфере миграции	33
2.5 Предложения по корректировке социальной политики в сфере розничной торговли и кредитования.....	36
2.6 Рекомендации в части оплаты жилья и жилищной обеспеченности.....	37
2.7 Социальная поддержка неработающих пенсионеров	38
2.8 Рекомендации в части обеспечения регионального развития	39
2.9 Рекомендации по межбюджетным отношениям.....	40
2.10 Социальное самочувствие населения: выводы и рекомендации	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	45
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	48

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выявления векторов и изучения динамики краткосрочных индикаторов социального развития обусловлена тем, что без детального анализа социальной сферы и, в первую очередь, изменений в социально-экономическом положении населения невозможна выработка долгосрочной экономической стратегии и краткосрочной экономической политики, которая содействовала бы устойчивому социальному развитию страны. Среди обсуждаемых сегодня вопросов социальные занимают ведущее место, однако консенсуса в отношении содержания, методов и механизмов реализации социальной политики до сих пор не достигнуто. Социально-экономическое положение российского населения находится в зависимости от большого количества факторов, число которых продолжает расти.

Для оценки социального развития необходимо проведение комплексного анализа социальных индикаторов, охватывающего важнейшие сферы, в том числе доходы населения, рынок труда, региональное социальное развитие, демографическое развитие, изменение миграционной ситуации, социальное самочувствие населения и стратегии его финансового поведения.

Анализ индикаторов социального развития стал целью регулярного ежемесячного мониторинга ИНСАП РАНХиГС «Мониторинг социально-экономического положения населения России», выпускаемого с 2015 г.

Показатели оценки социально-экономического положения населения как качественные, так и количественные, особенно актуальны для мониторинга. Не ставя под сомнение важность и значимость официальной статистики, необходимо отметить, что статистическая информация имеет ряд ограничений. В этой связи оценка изменений экономической ситуации выполнялась по данным Мониторинга социального самочувствия населения, реализуемого Институтом социального анализа и прогнозирования РАНХиГС начиная с 2015 года. В течение каждого года, по репрезентативной для взрослого населения России сопоставимой выборке, методом личного анкетного интервью проводятся по 8 волн социологического опроса. Объем выборки – 1600 респондентов в каждой волне. Таким образом, в основу исследования были положены как традиционные аналитические процедуры, связанные со сбором и обработкой первичных и вторичных статистических данных, интерпретацией результатов сторонних исследований, так и современные методы оперативного мониторинга.

1 Базовые подходы к оценке и анализ динамики социально-экономического положения населения (по состоянию на сентябрь 2018 года)

1.1 Основы оценки социально-экономического положения населения

Понимание и оценка социального положения населения имеет решающее значение для реализации социально-экономической политики, так как адекватное вмешательство со стороны органов государственной власти призвано способствовать благополучию и реализации возможностей всех граждан. Дифференциация положения населения, как правило, оценивается на основании тех или иных показателей и критериев. В последнее время все чаще социально-экономический статус рассматривают как теоретическую конструкцию, отражающую уровень (индивидуального или общественного) доступа к ресурсам. Это определение предполагает, что на методическом уровне происходит сочетание экономических и социальных факторов, измеряемых доходами, образованием и занятостью.

Последовательность действий при оценке социально-экономического положения населения предполагает разработку общей методологии на основе показателей для мониторинга социально-экономического положения населения, оценку первоначальной социально-экономической ситуации и установление сценариев в отношении ключевых критериев и оценку социально-экономических последствий для населения.

Источниками информации для мониторинга выступают статистические органы, СМИ, независимые эксперты рынка, непосредственно процессы, происходящие в момент мониторинга внешней среды. Информация в процессе мониторинга может быть получена путем проведения кабинетных исследований.

При реализации мониторинга краткосрочных индикаторов социального развития была использована иерархическая структура, охватывающая различные сферы, числе которых доходы населения, рынок труда, региональное социальное развитие, демографическое развитие, изменение миграционной ситуации, социальное самочувствие населения и стратегии его финансового поведения (таблица 1). Проводимый мониторинг претерпел видоизменение при анализе квартальных данных. Иерархическая структура мониторинга при квартальных оценках приведена в таблице 2.

Таблица 1 – Иерархическая структура ежемесячного мониторинга

Уровни	Наименования	
I уровень	Анализ текущей экономической ситуации	Положение сектора домашних хозяйств: статистический анализ и социологический мониторинг
II уровень	Макроэкономические показатели текущей экономической ситуации	Доходы населения
	Розничная торговля и потребительские цены	Оценка изменений экономической ситуации
	Ипотечное кредитование	Оценка влияния негативных эффектов в экономике на положение домохозяйств и адаптационное поведение населения
	Динамика рынка труда	

Таблица 2 – Иерархическая структура мониторинга при квартальных оценках

Уровни	Наименования	
I уровень	Анализ текущей экономической ситуации: макроэкономические показатели	
II уровень	Макроэкономические показатели сложившейся экономической ситуации	
	Потребительское кредитование	
	Розничная торговля и потребительские цены	
	Динамика рынка труда	
I уровень	Положение сектора домашних хозяйств	
II уровень	Доходы населения	
	Оплата жилья и коммунальных услуг	
	Демография	
	Миграционная ситуация	
	Социальное развитие и состояние бюджетов регионов	
	Социальное самочувствие населения	

Методология полевых исследований весьма разнообразна и включает в себя проведение фокус-групп, анализ протокола, глубинные интервью и опрос. Сочетание кабинетных исследований с полевыми является более эффективным, в связи чем дальнейшие результаты строятся на использовании как статистических оценок, так и результатов проведенных опросов.

1.2 Макроэкономические показатели текущей экономической ситуации

В октябре 2018 г. Федеральной службой государственной статистики была опубликована вторая оценка ВВП за II кв. 2018 г., согласно которой объем ВВП России за указанный период в текущих ценах составил 24846,6 млрд. руб. [1] Индекс его физического объема относительно аналогичного периода 2017 г. составил 101,9%, а индекс-дефлятор ВВП за II кв. 2018 г. по отношению к ценам II кв. 2017 г. был равен 110,6%.

Анализируя динамику элементов использования ВВП, следует отметить, что расходы на конечное потребление в постоянных ценах во II кв. 2018 г. составили 106,2% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. При этом расходы на конечное потребление домашних хозяйств выросли на 5,1%, государственного управления – на 9,1% (Рисунок 1).

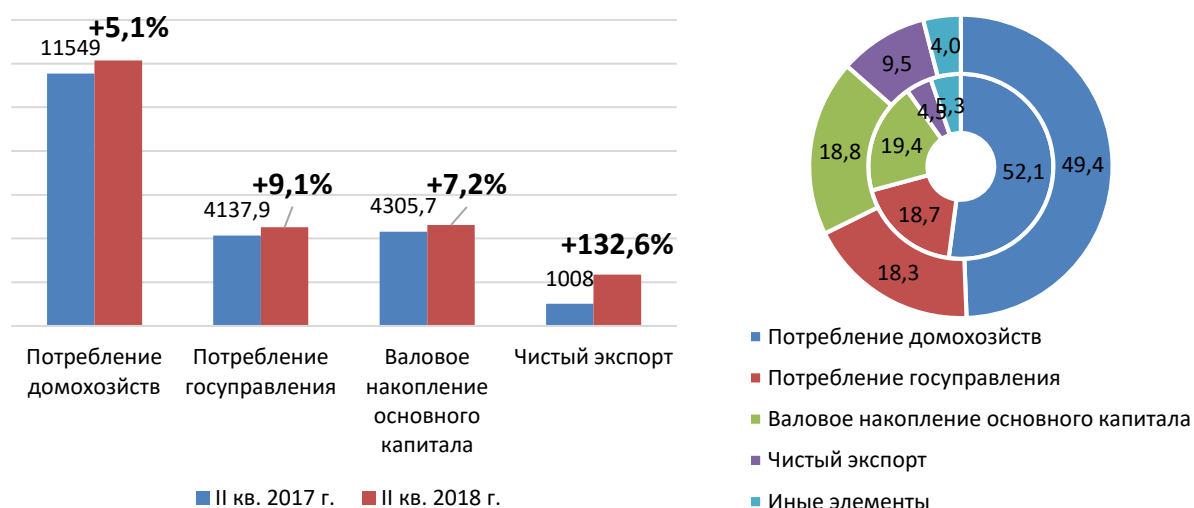


Рисунок 1 – Структура использования ВВП (справа) и динамика величин отдельных компонентов использования ВВП (слева) во втором квартале 2017 и 2018 гг.

В августе 2018 г. по сравнению с соответствующим периодом 2017 г. индекс выпуска товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности составил 101,1%, в январе-августе 2018 г. – 102,5%. Индекс промышленного производства в августе 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. был равен 102,7%, а в январе-августе 2018 г. – 103,1% [2].

Индекс предпринимательской уверенности в сентябре 2018 г. по отношению к декабрю 2017 г. повысился среди представителей добывающих производств с (-2%) до 1%, обрабатывающих производств с (-5%) до (-3%), а также в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха с 3% до 4% [3]. В ближайшие 6

месяцев улучшения экономической ситуации ожидают в добыче полезных ископаемых 19% опрошенных, в обрабатывающих производствах – 25%.

Оборот оптовой торговли в августе 2018 г. составил 6846,7 млрд. руб., или 101,6% к соответствующему месяцу 2017 г., при этом на долю субъектов малого предпринимательства приходилось 38,8% оборота оптовой торговли. В августе 2018 г. оборот розничной торговли составил 2748,0 млрд. руб., или 102,8% (в сопоставимых ценах) к уровню соответствующего периода предыдущего года, а в январе-августе 2018 г. – 20002,5 млрд. руб., или 102,7%.

Темпы роста объемов кредитования банками населения продолжают существенно опережать кредитование реального сектора экономики: с начала года задолженность населения по кредитам увеличилась на 11,4%, тогда как задолженность по кредитам нефинансовым организациям выросла лишь на 4,6% за период с 01 января по 01 сентября 2018 г. Качественный разрез также примечателен, поскольку просроченная задолженность юридических лиц увеличилась за рассматриваемый период на 10,5%, а населения – сократилась на 3,4%. Основным источником роста кредитного портфеля в части физических лиц стали жилищные кредиты, задолженность по которым с начала года выросла на 15,5%, а доля в портфеле увеличилась с 42,5% до 44,0%.

1.3 Розничная торговля и потребительские цены

В августе 2018 г. оборот розничной торговли составил 2,75 трлн. рублей в денежном выражении. В то же время по отношению к предыдущему месяцу наблюдается достаточно значительный прирост товарооборота. Так, в целом он вырос на 3,6%, в том числе на 2,5% оборот пищевой продукции, включая напитки и табачные изделия, а также на 4,6% оборот непродовольственных товаров.

С начала года оборот розничной торговли составил 20 трлн. рублей. По отношению к соответствующему периоду предыдущего года (в сопоставимых ценах) он вырос на 2,7% в целом, а также на 2,1% оборот пищевых товаров, включая напитки и табачную продукцию, и на 3,3% – непродовольственных товаров. Для сравнения: за период январь-август 2017 г. показатели были намного ниже. В целом товарооборот вырос только на 0,2%, товарооборот пищевой продукции, напитков и табачных изделий снизился на 0,4%, непродовольственных товаров вырос на 0,7%.

В августе 2018 г. доля пищевых продуктов, включая напитки и табачные изделия, в структуре товарооборота снизилась и составила 46,5% (для сравнения, в июле она была на

уровне 47,2%). Доля непродовольственных товаров в августе и июле равнялась, соответственно, 52,8% и 53,5%. В то же время год назад, в августе 2017 г., соотношение пищевых и непродовольственных товаров в структуре оборота розничной торговли составляло 47,8% и 52,2% соответственно.

За три года оборот розничной торговли в целом снижается и составляет в августе 2018 г. в сопоставимых ценах 99,5%, в том числе 97,4% оборот пищевой продукции, напитков и табачных изделий, в то же время товарооборот непродовольственных товаров в трехлетнем разрезе растет уже второй месяц (101,6%), причем достаточно высокими темпами. Так, в предыдущем месяце он был на уровне 100,7%.

Индекс потребительских цен (по отношению к соответствующему периоду предыдущего года) в сентябре 2018 г. находился на уровне 103,4%, в том числе он составил 102,5% на продовольственные товары, 104% на непродовольственные и 103,8% на услуги. По сравнению со значением показателя в предыдущем месяце, в сентябре он несколько вырос (на 0,3% в целом), что в первую очередь объясняется ростом цен на продовольственные товары (0,6%), но также и на непродовольственные товары (0,2%) и услуги (0,1%) (Рисунок 2).

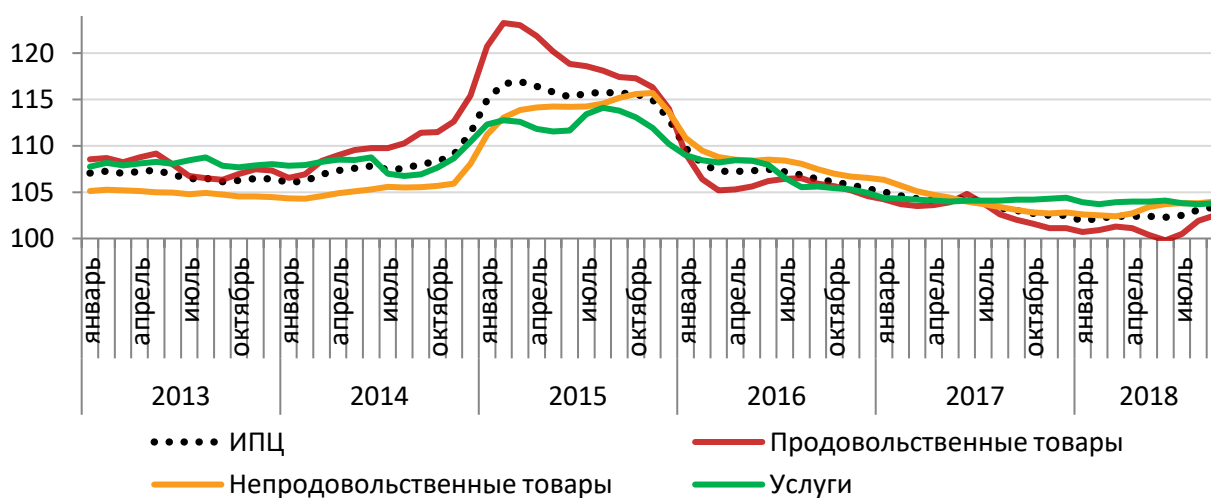


Рисунок 2 – Совокупный индекс потребительских цен (ИПЦ), индексы цен на продукты питания, на непродовольственные товары и услуги, в % к аналогичному месяцу предыдущего года [4]

По отношению к августу 2018 г. цены в сентябре выросли на 0,2% в целом, в том числе на 0,4% на непродовольственные товары и на 0,2% на услуги. В то же время цены на продовольственную продукцию снизились на 0,1%.

1.4 Жилищно-коммунальные услуги

Начиная с 2012 г., тарифы на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) повышаются ежегодно с 1 июля, их средняя индексация зафиксирована в прогнозе социально-экономического развития страны, и на будущий 2019 год она также ограничена ориентиром по инфляции (4%). Однако в связи с увеличением размера ставки налога на добавленную стоимость (НДС) с 18% до 20%, в 2019 году предусмотрено повышение тарифов в два этапа — в январе на 1,7% и в июле еще на 2,4%. Решение о двухэтапном повышении тарифов принято для учета возрастающих расходов в тарифах на услуги ЖКХ, в целях предотвращения убытков ресурсоснабжающих организаций.

До 2011 г. тарифы на основные ЖКУ повышались в начале года в январе, затем до конца года происходила их корректировка на 2-3 п.п. (Рисунок 3).

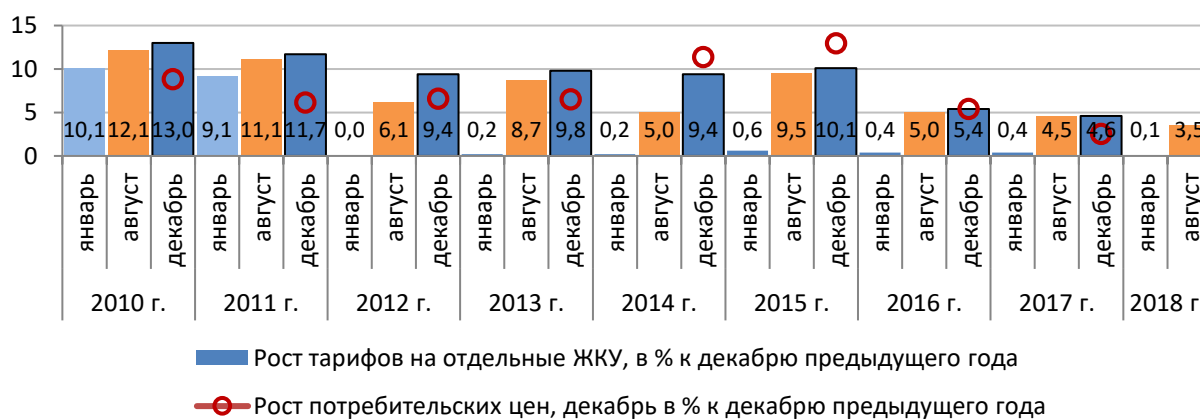


Рисунок 3 – Рост тарифов на холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и отопление в январе, августе и декабре и совокупный рост потребительских цен к декабрю предыдущего года, %

До 2013 г. включительно тарифы на ЖКУ росли сильнее общей потребительской инфляции, однако ограничение максимально допустимого роста тарифов, учитывающее ориентиры по инфляции, удержало рост тарифов на холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и отопление в 2014-2015 гг. в пределах 9-10% — ниже совокупной потребительской инфляции. В 2017 г. итоговая годовая инфляция оказалась ниже прогнозных значений, поэтому небывало низкий рост цен на ЖКУ (4,6%) все равно оказался выше годового индекса потребительских цен, также рекордно низкого, 2,5%.

В августе 2018 г. тарифы на холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и отопление в целом по Российской Федерации увеличились на 3,5% относительно декабря предыдущего года [5]. Год назад рост составил 4,5% в августе и 4,6% в декабре, а в 2016 г. — 5,0 и 5,4% к декабрю предшествующего года, соответственно.

Следует отметить, что несмотря на постоянный рост тарифов на ЖКУ и стагнацию реальных доходов населения, доля счетов, оставшихся неоплаченными, на фоне всех выставленных населению счетов за ЖКУ постепенно снижается. В первом полугодии 2018 г. без оплаты осталось 4,7% выставленных счетов, в аналогичный период предыдущего года – 4,8%, а в 2016 г. – 6,1%. Годовые показатели неуплаты в 2016-2016 гг. составляли 5,8 – 6,4%, тогда как в 2017 г. – только 4,3% объема выставленных счетов остались без оплаты.

Охват населения программами социальной поддержки при оплате ЖКУ в последние годы сужается. В 2012 г. 6,9% семей получали жилищные субсидии, затем доля постепенно сократилась до 6,0% в 2015-2016 гг. В 2017 г. получателями жилищных субсидий были 3,2 млн. семей, что составляло 5,7% всех домашних хозяйств. Социальная поддержка по оплате жилья и коммунальных услуг (льготы) в 2012 г. была оказана 26% граждан. К 2015-2016 гг. доля получателей незначительно снизилась до 25%, затем в 2017 г. – до 24%. Численность получателей данной меры социальной поддержки в 2017 г. составила 35,1 млн. чел.

Объем социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг (льгот) постепенно снизился с 15,2% в 2012 г. до 11,7% объема начисленных населению платежей в январе-декабре 2017 г. По итогам первого полугодия 2018 г. объем социальной поддержки составил 11,5% от начисленных населению платежей, что в совокупности с 2,7% субсидий соответствует 14,2% объема стоимости потребленных населением за этот период ЖКУ.

1.5 Банковское кредитование и сбережения населения

В первом полугодии 2018 г. населению было выдано кредитов на рекордную сумму 5,5 трлн. руб., что на 1,5 трлн. руб. или на 39% больше, чем за аналогичный период предыдущего года (Рисунок 4). Задолженность физических лиц перед банками за 2014-2016 гг. существенно не изменилась, за 2017 г. показала рост, и в первом полугодии 2018 г. выросла еще значительно, составив на 1 июля 13,3 трлн. руб. (+2,1 трлн. руб. или +19% к аналогичному периоду предыдущего года). Депозиты физических лиц достигли 27 трлн. руб. на 1 июля 2018 г., увеличившись по сравнению с аналогичной датой предыдущего года на 2,1 трлн. руб. или на 8% на фоне стагнирующих доходов населения. Таким образом, итогом января-июня 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. стал прирост банковских сбережений населения ровно на такую же сумму (2,1 трлн. руб.), на какую выросла задолженность физических лиц перед банками.

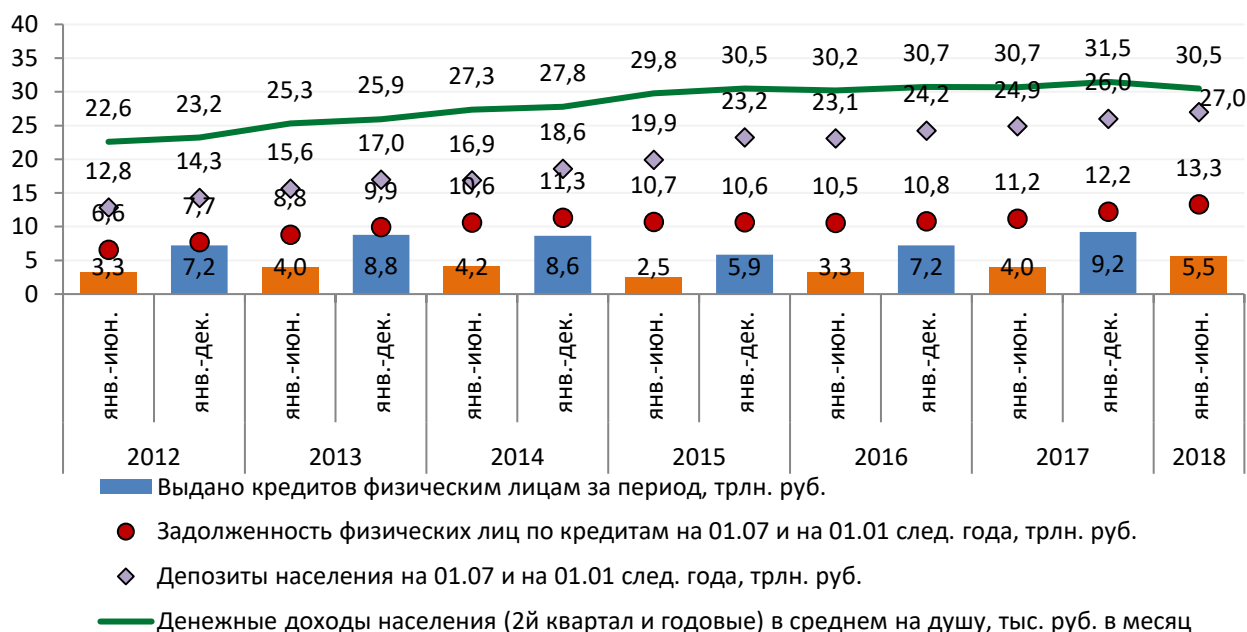


Рисунок 4 – Выдача кредитов, банковские депозиты и доходы населения в первом полугодии и в целом за год, 2012-2018 гг.

Соотношение задолженности по кредитам к объему банковских сбережений населения в первом полугодии 2018 г. увеличилось до 49%, частично преодолев спад с 63% в 2014 г. до 45% в 2017 г. (в первом полугодии 2012 г. задолженность составляла 51% от объема депозитов).

Одним из драйверов роста кредитования населения выступает жилищное ипотечное кредитование. Ставки по ипотеке продолжили снижение и по итогам первого полугодия достигли 9,48% годовых (в среднем по ипотечным кредитам в рублях). Средние ставки по всем рублевым кредитам физическим лицам также снижаются, и на 01 июля составили 13% годовых по кредитам, выданным на срок свыше одного года. Среди ипотечных программ с рекордно низкими ставками следует упомянуть «детскую» ипотеку под 6% для семей, родивших второго и/или последующего ребенка 1 января 2018 по 31 декабря 2022 г., о которой речь пойдет ниже, а также специальные региональные программы партнеров ДОМ.РФ для отдельных категорий заемщиков, например ипотеку под 5,75% для работников бюджетного сектора, многодетных, молодых семей.

Программа субсидирования ставки по ипотеке для семей, в которых рождаются дети, начинает набирать обороты. По итогам первого полугодия 2018 г. [6] в Программе участвуют 569 семей, в числе которых 254 семьи – это заемщики новых кредитов, и 315 семей рефинансировали взятый ранее жилищный (ипотечный) кредит под льготную ставку 6% годовых в связи с рождением после 1 января 2018 г. второго или последующих детей. Таким образом «детские» кредиты составляют менее 0,04 % из 663 тыс. ипотечных кредитов, выданных за январь-июнь 2018 г. Средняя сумма вновь полученного по

Программе кредита – 2,3 млн. рублей (это больше, чем средний размер ипотечного кредита в рублях – 1,98 млн. руб. в первом полугодии 2018 г. по данным Центрального Банка РФ).

Следовательно, работа программы ипотечного кредитования под льготную ставку 6% годовых семей в связи с рождением после 1 января 2018 г. второго или последующих детей только набирает обороты. Реального осознанного демографического отклика на предложенные меры поддержки следует ожидать не ранее конца 2018 г.

1.6 Динамика рынка труда

Численность рабочей силы в августе 2018 г. составила 76,9 млн. человек, – столько же, как и год назад (Рисунок 5). При этом число занятых на рынке труда держится на более высоком уровне, чем в прошлом году, тогда как число безработных соответственно ниже прошлогоднего. Уровень безработицы по определению МОТ в августе 2018 г. составил 4,6%, что на 0,3 п.п. ниже уровня августа 2017 г. Тем не менее при исключении сезонной компоненты наблюдается уверенное снижение уровня безработицы в России и пока не видно признаков его замедления. Также уменьшается среднее время поиска работы – в летние месяцы этого года оно составляло 7,0 месяцев, что на 5,0% ниже, чем летом прошлого года.

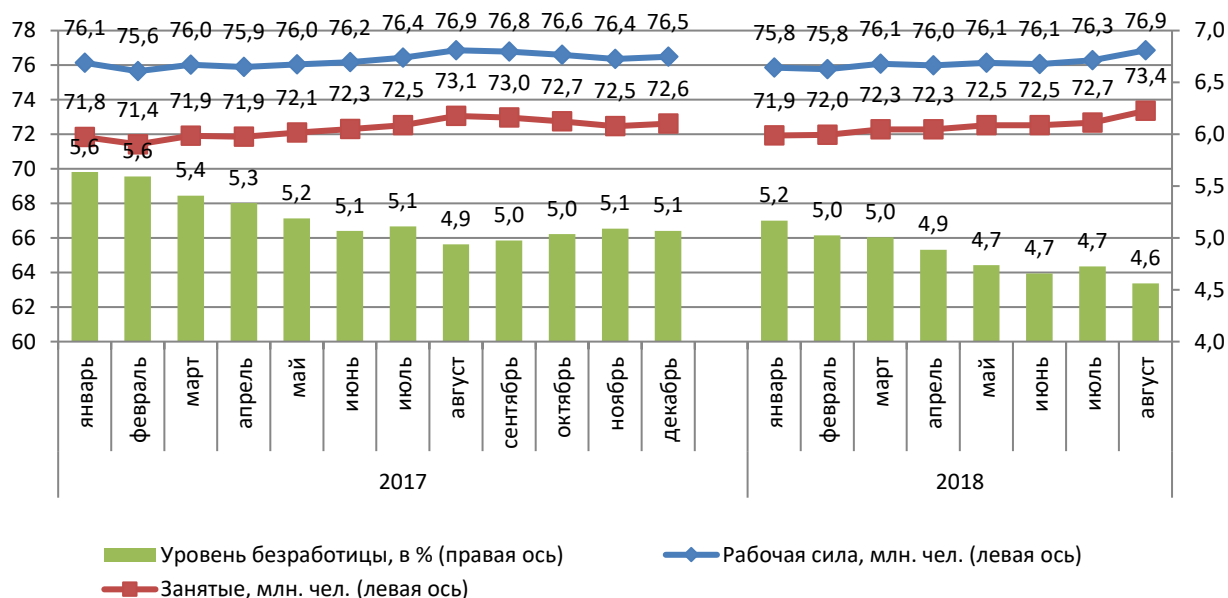


Рисунок 5 – Численность рабочей силы, занятых и уровень безработицы в 2017 и 2018 гг., %

Численность зарегистрированных в службах занятости безработных достигла к концу августа 679 тыс. человек, это на 12% меньше, чем в тот же месяц прошлого года. Число вакансий продолжает оставаться на уровне 1,7 млн., таким образом, на каждые 100

вакансий приходилось 47 человек в статусе зарегистрированного в службе занятости безработного, на 15,7% ниже, чем в августе 2017 г.

Сохраняющийся высоким уровень спроса на труд на российском рынке труда при снижающихся резервах рабочей силы (то есть безработных) замечен и по другим источникам данных. Отношение количества активных резюме к вакансиям, размещенным на сайте hh.ru, снизилось с 5,6 в июне-августе прошлого года до 4,8 в те же месяцы 2018 г. С другой стороны, опросы промышленных предприятий, проводимые Российским экономическим барометром [7], показывают увеличение интенсивности использования имеющихся у компаний трудовых ресурсов. Загрузка наличной рабочей силы на этих предприятиях достигла в 2018 г. максимального уровня за последние 10 лет.

По предварительным оценкам Росстата заработная плата за август 2018 г. составила 41140 рублей, что в реальном выражении на 7,0% выше уровня августа прошлого года (Рисунок 6).

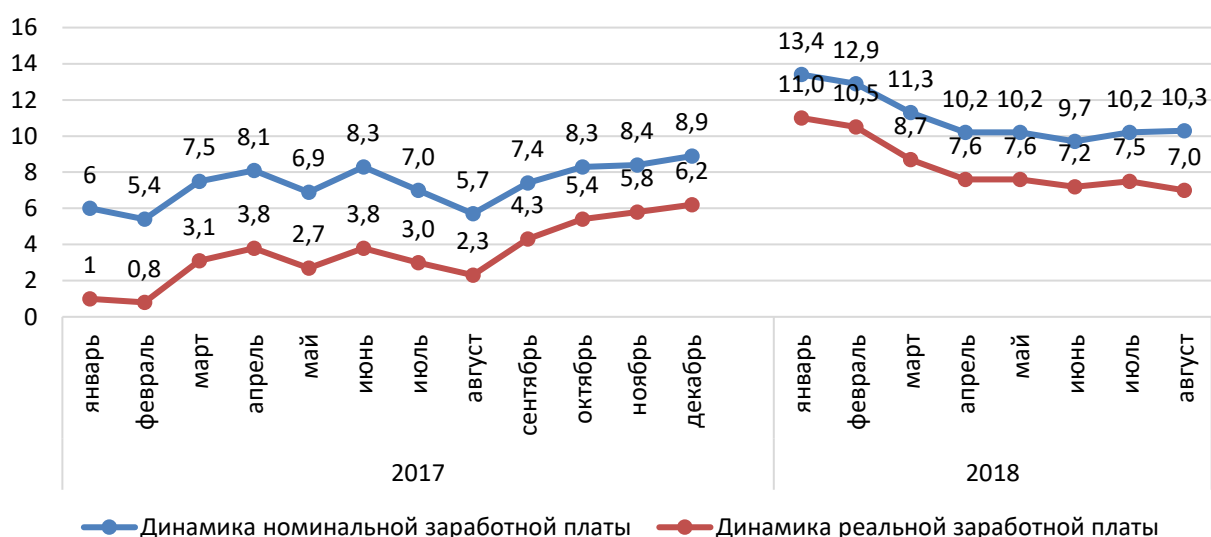


Рисунок 6 – Прирост номинальных и реальных заработных плат относительно соответствующего показателя прошлого года, в %

19 июля 2018 г. Госдума одобрила в первом чтении законопроект о постепенном повышении пенсионного возраста с 2019 г. Принятие данного закона неизбежно окажет влияние на рынок труда, так как повлечет за собой увеличение экономической активности населения старшего возраста и удлинение продолжительности трудовой жизни. Это создает риски безработицы и снижения заработных плат у людей в возрасте 55-65 лет. Уровень безработицы находится на историческом минимуме, наметилась тенденция роста заработных плат, как в бюджетном, так и частном секторах. Демографические прогнозы предсказывают снижение численности рабочей силы – она в следующие 10 лет может

снизиться на 7%. При этом уже сейчас активно растет численность занятых в пенсионных возрастах, вызванная, в том числе, откладыванием выхода с рынка труда. Так, в первом полугодии 2018 г. число работающих людей старше трудоспособного возраста увеличилось на 5,8% по сравнению с первым полугодием 2017 г. Таким образом, повышение пенсионного возраста сейчас, а не через 10 лет, с точки зрения рынка труда создает меньше рисков для тех людей, кто попадет под пенсионную реформу.

1.7 Доходы, уровень бедности и неравенства населения

В августе 2018 г. рост реальной начисленной заработной платы и реального размера назначенных пенсий составил соответственно 7,0% и 0,3% (Рисунок 7). При этом реальные располагаемые денежные доходы составили 99,1% к соответствующему периоду 2017 г.



Примечание: реальные располагаемые денежные доходы населения за январь 2017 г. и январь 2018 г. даны без учета единовременной денежной выплаты пенсионерам в январе 2017 г. в размере 5 тыс. руб.

Рисунок 7 – Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения, реальной начисленной заработной платы и реального размера назначенных пенсий в 2014-2018 гг., в % к соответствующему периоду предыдущего года [8]

Падение реальных располагаемых денежных доходов в 2018 г. наблюдается впервые с января 2018 г. (в январе-июле был хоть небольшой, но рост реальных доходов) и может свидетельствовать о снижении реальной заработной платы в ненаблюдаемом неформальном секторе экономики. В целом в январе-августе 2018 г. доходы населения, заработная плата и пенсии в реальном выражении составили соответственно 102,2%, 108,4% и 101,4% от уровня такого же периода 2017 г.

Доля денежных доходов, потраченных на оплату товаров и услуг, составила в январе-августе 2018 г. 77,9%, что выше уровня, наблюдавшегося в такой же период 2013-

2017 г. В целом доля денежных доходов, потраченных на оплату товаров и услуг, в указанный период стала наибольшей, начиная с 2004 г. Падение реальных располагаемых доходов в августе 2018 г. наблюдалось на фоне роста оборота розничной торговли, который увеличился на 2,8% (в сопоставимых ценах) к уровню августа 2017 г. Это может свидетельствовать о том, что для повышения уровня своего потребления население использовало сбережения и кредитные средства.

Доля денежных доходов, использованных на сбережения, в январе-августе 2018 г. составила 5,1% и стала минимальной с 2014 г. (Рисунок 9). Снижение указанной доли обусловлено, в том числе, ростом задолженности по кредитам физическим лицам.

Уровень бедности в I полугодии 2018 г. составил 13,6% и снизился относительно уровня 2015-2017 гг. (Рисунок 507). Снижению уровня бедности способствовал как рост реальных денежных доходов, наблюдавшийся с начала 2018 г., так и повышение МРОТ в январе и в мае 2018 г.

В III кв. 2018 г. доля субъективно бедного населения, оценивающего свое материальное положение как «плохое» или «очень плохое», увеличилась по сравнению с таким же периодом 2017 г. с 24,6% до 25,7%. При этом выросла доля населения, оценивающего свое материальное положение как «хорошее» или «очень хорошее» (с 8,9% до 9,6%). Таким образом, возросло расслоение населения по самооценке материального положения.

1.8 Представления населения о характере изменений экономического положения страны

Данные за сентябрь 2018 г. показывают, что тенденция сокращения доли населения, считающего, что экономическая ситуация в стране стабилизировалась, продолжилась. В годовом измерении соответствующая доля сократилась на 12%, а уменьшение по отношению к предыдущему замеру (июнь 2018 г.) составило 2,3%. Мнения тех, кто, в противовес сторонникам стабилизации, настаивают на изменениях, противоположны: увеличилась и численность тех, кто считает, что ситуация улучшилась (рост на 1% по сравнению с предыдущим замером), и тех, кто полагает, что она ухудшилась (рост соответствующей доли на 2,4%). Наиболее пессимистические оценки текущей экономической ситуации дают респонденты, не достигшие 60 лет, в то время как среди тех, кто по возрасту мог выйти или вышел на пенсию, соответствующая доля существенно меньше.

Оценки перспектив развития экономической ситуации по сравнению с последним замером также претерпели изменения. Одновременно с сокращением численности группы, представители которой полагают, что в будущем экономическая ситуация не будет меняться, на 4,3% выросла доля тех, кто рассчитывает на улучшения, и тех, кто полагает, что она будет ухудшаться (на 2,9%). Доля тех, кто полагает, что изменения в экономике их не затронут, сократилась на 0,5%, а тех, кто не ощутил ухудшений, но не исключает их в будущем – на 3,9%.

По сравнению с предыдущим замером усилились риски ухудшения ситуации в сфере занятости. На 7% выросли риски потери работы; на 3% – перехода на неполную рабочую неделю; на 1,6% – ухода в неоплаченный отпуск. Одновременно на 2,9% уменьшился риск снижения размера зарплаты. В результате численность занятого населения, находящегося в высокорисковой зоне, выросла по сравнению с предыдущим замером на 1,6% (Рисунок 8).

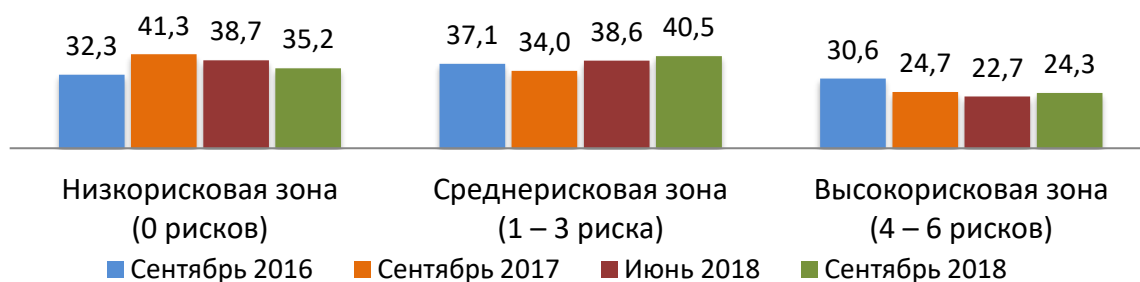


Рисунок 8 – Концентрация рисков занятости, % от работающих

Анализ адаптационного поведения населения, показывает что, незначительно выросла доля населения, реализующего финансовые и трудовые стратегии. Наибольший рост наблюдается в группе, использующей в качестве адаптационной стратегии личное подсобное хозяйство, а также инвестирующего в человеческий капитал (Таблица 3).

Таблица 3 – Адаптационное поведение, % реализующих; допускалось несколько ответов

Виды адаптационного поведения	Число респондентов			
	Сентябрь 2016 г.	Сентябрь 2017 г.	Июнь 2018 г.	Сентябрь 2018 г.
Активизация финансовых стратегий (покупка валюты / формирование сбережений)	19,9	24,9	23,4	24,8
Активизация трудовых стратегий (нахождение работы / регулярных или разовых приработков)	17,9	24,8	22,2	24,9
Активизация использования ЛПХ	33,9	33,8	31,2	34,0
Вложения в человеческий капитал	18,4	28,4	31,7	37,9

Обобщая, можно отметить, что в отличие от изменений политического сознания, фиксируемых основными социологическими агентствами, изменения экономического сознания не так заметны. Тем не менее, они имеют место и выражаются в том, что проявлявшаяся долгое время тенденция к росту доли населения, ориентирующегося на стабилизацию экономической ситуации, сменилась на сокращение. Тем не менее, ориентацию на стабильность сохраняет наибольшая по численности группа населения. Прочие разделились на оптимистов, считающих, что экономика имеет потенциал быстрого улучшения, и пессимистов, не ожидающих быстрых улучшений, причем последние преобладают.

1.9 Демография и миграция

За январь-июль 2018 г. естественная убыль населения России усилилась и составила 170,5 тыс. человек или 2‰ (за аналогичный период 2017 г. – 114,4 тыс. или 1,3 ‰). Такую тенденцию обеспечило как продолжившееся сокращение числа рождений, так и рост числа умерших.

В 2018 г. максимальное значение убыли населения было отмечено в марте (36,5 тыс. человек). Затем ситуация начала улучшаться – естественная убыль с каждым месяцем снижалась и в июле 2018 г. составила 6,9 тыс. человек. В 2016-2017 гг. наблюдалась такая же тенденция снижения естественной убыли в летние месяцы, в июне-октябре 2016 г. и в июле-августе 2017 г. отмечался естественный прирост населения, однако в июле 2018 г. его уже нет.

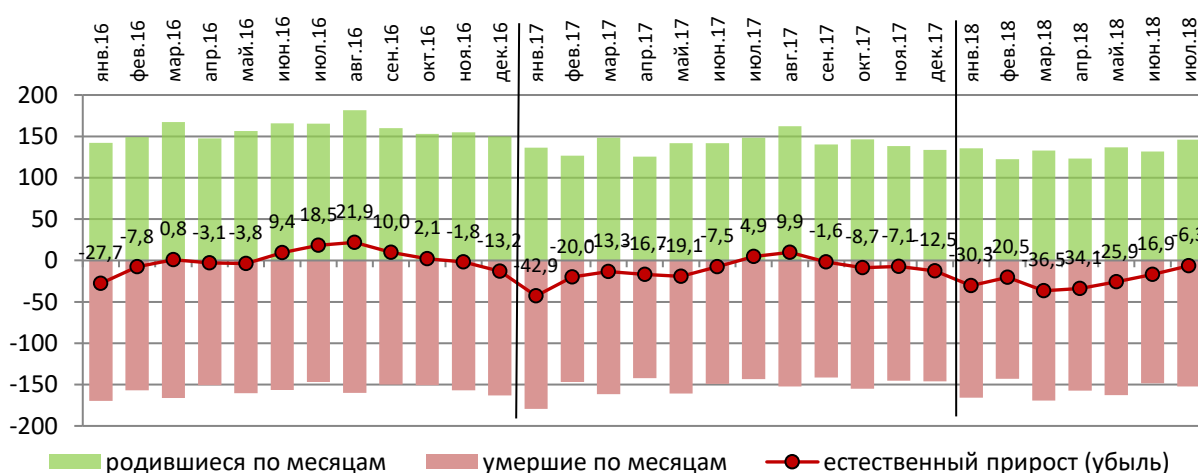


Рисунок 9 – Число родившихся, умерших и естественный прирост (убыль), январь 2016 г. – июль 2018 г., тыс. человек

За 7 месяцев 2018 г. естественная убыль наблюдается в большинстве регионов России, но есть регионы, где отмечается естественный прирост населения (19 регионов), а

в Республике Татарстан и Забайкальском крае коэффициент естественной убыли (прироста) за этот период равен 0.

За январь-июль 2018 г. родилось 928,8 тысяч детей, это на 4,2% ниже, чем в январе-июле 2017 г. (969,3 тыс. человек). С начала 2018 г. максимальное число рождений пришлось на июль, когда родилось 146,1 тыс. детей. Несмотря на максимальный показатель в 2018 г., число родившихся в июле 2018 г. на 1,5% ниже, чем в июле 2017 г. Общий коэффициент рождаемости сократился на 4,4% и за январь-июль 2018 г. составил 10,9 рождений на 1000 населения. За аналогичный период 2007-2018 гг. число рождений на 1000 населения было таким же низким лишь в 2007 г. (10,9‰).

Число умерших за январь-июль 2018 г. составило 1099,4 тысяч человек, это на 15,6 тыс. больше, чем за аналогичный период 2017 г. Общий коэффициент смертности равен 12,9‰, что на 1,6% выше, чем в 2017 г. (12,7‰).

За 7 месяцев 2018 г. больше всего смертей зарегистрировано в марте (169 тыс.), меньше всего – в июне (148 тыс. человек). Но если в январе-феврале и июне 2018 г. ежемесячные показатели смертности населения были ниже, чем в 2017 г., то в марте-мае и июле 2018 г. абсолютное число умерших превысило аналогичные показатели 2017 г. Ежемесячной статистике смертности характерны значительные колебания, поэтому для более глубокого анализа необходимо дождаться годовых данных. Тенденция снижения младенческой смертности в России продолжается, за январь-июль 2018 г. она составила 5,2 на 1000 живорожденных детей, что на 1,9% ниже аналогичного показателя за 2017 г.

Повышение смертности населения за январь-июль 2018 г. на 1,4% произошло за счет таких причин как: новообразования (на 3,2%), болезни органов пищеварения (на 2,7%), болезней нервной системы (на 22,4%), болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ (на 19,3%). Коэффициенты смертности населения от болезней системы кровообращения (на 0,2%), болезней органов дыхания (на 0,7%), внешних причин (на 1,9%) и других классов болезней (на 4,5%) за январь-июль 2018 г. демонстрируют снижение, а от инфекционных и паразитарных болезней остаются на уровне аналогичного периода 2017 г. Несмотря на то, что по данным классам болезней наблюдается снижение показателей смертности населения, внутри классов есть причины, демонстрирующие рост показателя: другие инфекционные и паразитарные болезни (на 4,5%), ишемическая болезнь сердца (на 0,5%), другие болезни системы кровообращения (на 1,9%), пневмония (на 2,8%), случайные утопления (на 13,3 %), прочие внешние причины (на 1,7%).

В первом полугодии 2018 г. миграционный прирост населения России составил 75,4 тыс. человек, по сравнению с первым полугодием прошлого года он снизился на 26,8 тыс. человек, или на 26,2%. По сравнению с 2011-2013 гг. миграционный прирост в первом полугодии сократился почти наполовину, начиная с 2011 г. он последовательно снижался все годы, кроме 2016 г. Такие низкие значения миграционного прироста за первое полугодие не наблюдались в России с начала 2000-х гг. (до пересмотра этих значений по результатам Всероссийской переписи 2010 г.).

Снижение миграционного прироста населения России в последние годы происходит на фоне возобновления естественной убыли населения. В первом полугодии международная миграция только на 46% компенсировала естественную убыль. Обычно параметры естественного движения и миграции во втором полугодии более благоприятны, но, если по итогам года ситуация не выправится, население России впервые с 2008 г. сократится. Число внутрироссийских мигрантов в первом полугодии 2018 г. увеличилось на 87,6 тыс. человек, или на 4,7% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. В целом, начиная с 2013 г., число долговременных внутрироссийских мигрантов стабильно превышает 4 млн. человек, испытывая от года к году небольшие колебания.

Статистика временного пребывания иностранных граждан на территории России за семь месяцев 2018 г. не показывает сколько-нибудь заметных отличий в тенденции последних трех лет: иностранцев, находящихся в течение года в нашей стране, становится меньше, но сокращение их численности происходит очень плавно, без резких колебаний. Рост показателя в весенне-летний период сохраняется, однако разрыв в численности иностранцев между началом года и летним пиком значительно сократился по сравнению с 2013-2014 г. (тогда он достигал 1,5 млн., а сейчас – 0,8 млн.). На 1 августа 2018 г. в России находилось 9,95 млн. иностранцев (на 1 августа 2017 г. – 10,20 млн.).

Граждане СНГ по-прежнему составляют подавляющее большинство среди пребывающих в России иностранцев – на 1 августа 2018 г. их было почти 8,5 млн. (85%). В лидерах – представители стран Средней Азии и Украины. В пребывании в России иностранных граждан из развитых стран Запада никаких «сюрпризов» не случилось, их число в 2018 г. продолжает сокращаться. Небольшим исключением стали показатели по Франции и США, но рост по сравнению с аналогичной датой 2017 г. был совсем небольшим (1,5 тыс. и 3 тыс., соответственно), и вряд ли устойчивым. По сравнению с показателями докризисного 2013 г., граждан из западных стран стало в среднем в 2,5-3 раза меньше, а по отдельным странам (Испании, США, Великобритании) – в 4-7 раз. Сокращение коснулось всех категорий, независимо от целей пребывания.

На 1 августа 2018 г. в РФ пребывало 4,17 млн. трудовых мигрантов – иностранцев, указавших при въезде цель «работа по найму» (на 1 августа 2017 г. таких было чуть больше – 4,22 млн.). Доля граждан стран СНГ среди всех трудовых мигрантов уже достигла 97%. Численность официально заявляющих о себе как о трудовых мигрантах растет из всех стран СНГ, за исключением Украины и Молдовы. К концу июля 2018 г. около 70% мигрантов данной категории имели на руках действительные документы для работы в России (патент или разрешение на работу) или обладали правом работать без таких документов (граждане стран-членов ЕАЭС) (показатель не изменился по сравнению с концом июля 2017 г.).

Несмотря на небольшое сокращение числа оформленных патентов, сумма, перечисляемая трудовыми мигрантами в региональные бюджеты в виде ежемесячных платежей за патент, выросла: за 7 месяцев 2018 г. было перечислено 34,53 млрд. руб. (в 2017 г. за это же время – 28,96 млрд.). Эти платежи по-прежнему обеспечиваются в основном мигрантами из Узбекистана и Таджикистана (ими оформлено за 7 месяцев 88% патентов; годом ранее – 86%).

1.10 Социально-экономическое развитие и бюджеты регионов (по итогам первого полугодия 2018 г.)

По сравнению с весной динамика экономики ко второй половине лета 2018 г. изменилась незначительно. Сохранился рост промышленного производства (3% в январе-июле), самый значительный вклад внесли Ямало-Ненецкий АО (рост на 13%) за счет роста добычи и переработки газа, Москва и Ростовская область (на 15-16%) за счет предприятий ВПК и пищевой отрасли. Однако количество регионов со спадом увеличилось до 29, среди них более половины регионов Дальнего Востока, почти весь Северный Кавказ, треть регионов Приволжского ФО.

Объем инвестиций за первое полугодие вырос на 3%, количество регионов с отрицательной динамикой сократилось до 36 (в 2017 г. их было более 50). Ввод жилья в январе-июле вырос незначительно (1,9%), в 38 регионах сохранился спад. Регионы-лидеры по жилищному строительству также обеспечили львиную долю заключенных в январе-июне 2018 г. договоров участия в долевом строительстве (ДДУ). Наибольший прирост по количеству зарегистрированных ДДУ по сравнению с январем-июнем 2017 г. достигнут в Тюменской области (+80%), Алтайском крае (+60%), Свердловской (+60%), Ростовской (53%), Иркутской областях (50%), Санкт-Петербурге (50%) и Москве (45%).

Самой проблемной остается динамика доходов населения. По данным Росстата в целом по стране рост реальных доходов в первом полугодии составил 2,2% (с учетом единовременной выплаты в январе 2017 г.), но региональные данные показывают совсем иную картину. По федеральным округам реальные доходы населения выросли только в Южном (1,8%), не изменились в Центральном (0,1%) и снижались во всех остальных, сильнее всего – в Северо-Западном (-2,2%), Дальневосточном и Уральском (-1,5-1,6%). Снижение доходов в первом полугодии продолжалось в 63 регионах. Только в семи регионах, в основном не крупных, темпы роста реальных доходов были выше средних по стране. Однако даже с учетом относительной достоверности региональных данных трудно понять, каким образом рост доходов населения в целом по стране так существенно опережал динамику в подавляющем большинстве регионов, в том числе в крупнейших по численности населения.

Состояние консолидированных бюджетов регионов в первом полугодии было относительно благополучным. Важным фактором стали президентские выборы. Доходы бюджетов выросли на 10% к тому же периоду 2017 г., значительно увеличились поступления двух важнейших налогов – на прибыль (9%) и НДФЛ (12%), последний существенно вырос благодаря предвыборному повышению зарплат бюджетников. Налог на совокупный доход, который платит малый бизнес, вырос на 18%, а в Москве и С.-Петербурге – на 24-27%. Его вклад в доходы бюджетов регионов невелик (в среднем 4%), важно другое – значительный рост поступлений показывает, что не происходит массового ухода малого предпринимательства «в тень». Кроме того, выросли поступления налога на имущество (10%), его доля в доходах бюджетов регионов более существенная (11%). Первое полугодие 2018 г. отличается рекордным ростом трансфертов регионам (12%). Он начался еще в 2017 г. (9%) и ускорился в период президентских выборов.

Расходы консолидированных бюджетов регионов выросли на 9%, это самый значительный темп роста с 2012 г. Еще быстрее росли расходы бюджетов в Тюменской и Магаданской областях (24-25%), в Москве, Московской, Воронежской, Омской, Новосибирской, Кемеровской областях, Алтайском крае (12-14%), где в сентябре проходят выборы губернаторов. Сократили расходы только республики Татарстан, Марий Эл и Ингушетия, в последней это обусловлено снижением трансфертов.

Динамику социальных расходов бюджетов регионов в первом полугодии 2018 г. лучше рассматривать отдельно для Москвы и остальных регионов (Рисунок 10).

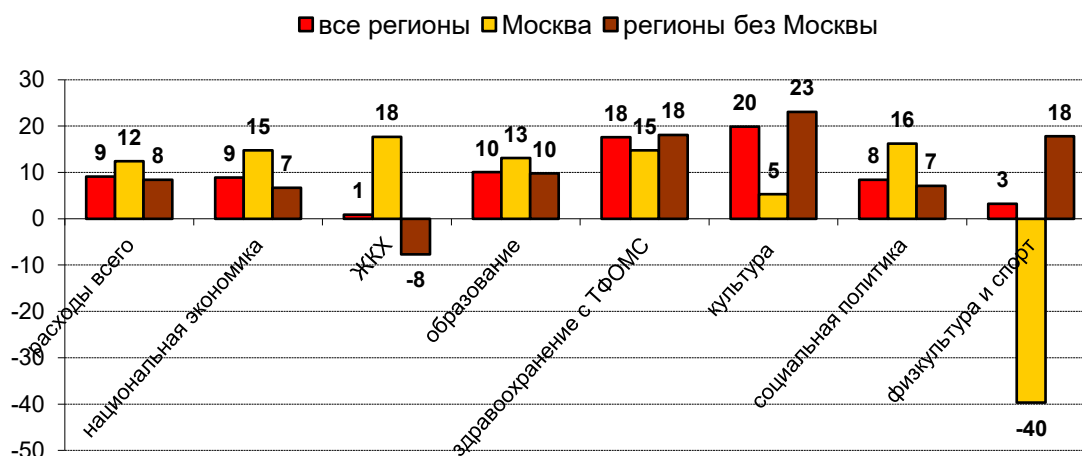


Рисунок 10 – Динамика расходов консолидированных бюджетов регионов в 1 полугодии 2018 г., в % к 1 полугодью 2017 г.

Расходы бюджета столицы в первом полугодии отражали два приоритета. Первый связан с выборами мэра в сентябре, поэтому наиболее значительно выросли расходы на социальную защиту населения; также опережающим был рост расходов на образование и здравоохранение (вместе с ТФОМС) после оптимизации этих расходов в 2014-2016 гг., что вызвало недовольство москвичей. Второй приоритет – расходы на благоустройство столицы к чемпионату мира по футболу и расходы на экономику, в основном на транспорт. Остальные регионы более значительно увеличили расходы только на здравоохранение и культуру, т.к. в этих отраслях нужно было сильнее подтягивать заработные платы занятых к средним по региону для выполнения майских указов президента к выборам.

Итоги первой половины 2018 г. различаются для социально-экономического развития и бюджетов регионов. Экономика и социальная сфера медленно выходят из стагнации, в большинстве регионов продолжалось снижение доходов населения. Состояние бюджетов регионов лучше, в основном благодаря существенному росту поступлений НДФЛ и трансфертов, значительно выросли социальные расходы, но в значительной мере это обусловлено электоральным циклом – президентскими выборами и выборами губернаторов в четверти регионов.

2 Предложения по корректировке мер социальной политики с учетом результатов исследования

2.1 Рекомендации в сфере реализации политики по снижению бедности

Под воздействием экономического кризиса произошел 2014–2016 гг. рост уровня бедности и дефицита денежного дохода населения. В результате уровень бедности увеличился с 10,7% в 2012 г. до 13,3% в 2017 г., а дефицит денежного дохода увеличился с 0,5% ВВП в 2012 г. до 0,8% ВВП в 2017 г. При этом существенно возросли риски бедности среди детей до 18 лет: если в 2013 г. уровень бедности среди детей был выше уровня бедности среди всего населения в целом в 1,8 раза, то в 2016 г. – уже в 2,0 раза.

В I полугодии 2018 г. составил 13,6% и снизился относительно уровня 2015-2017 гг., однако остался выше уровня 2012-2014 гг. Снижению уровня бедности способствовал как рост реальных денежных доходов, наблюдавшийся с начала 2018 г., так и повышение МРОТ в январе и в мае 2018 г.

В Указе Президента России от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» сформулирована цель сокращения уровня бедности в два раза.

Данная цель предполагает не только рост реальной заработной платы и реальных доходов населения, но и трансформацию системы социальной поддержки населения для того, чтобы усилить адресность предоставления социальной помощи.

Проведенное исследование показало, что в качестве основных направлений корректировки мер социальной политики в сфере снижения бедности можно рассматривать, во-первых, создание информационной, аналитической и нормативно-правовой основы для усиления адресности социальной поддержки населения. Во-вторых, усиление адресности социальной поддержки, в том числе увеличение размеров помощи малоимущим, повышение расходов на адресную социальную поддержку, предоставляемую с учетом нуждаемости заявителей, введение механизмов проверки нуждаемости в отдельные программы категориальной социальной поддержки.

В рамках первого направления важно обеспечить выработку стратегических приоритетов: формы (фиксированный или дифференцированный по дефициту дохода размер пособия/ налоговые вычеты) и объекта социальной поддержки (индивид /семья /домохозяйство). Определить систему показателей для мониторинга мер по снижению

бедности и усилению адресности. Создать Социальный реестр получателей социальной помощи, а также Единого Координационно-управленческого органа для мониторинга и контроля качества администрирования Социального реестра. Социальный реестр получателей социальной помощи должен содержать в себе информацию о заявителе и всех членах домохозяйства заявителя, различных источниках их доходов и имуществе, их социальном статусе (включая статус занятости, принадлежность к льготной категории). Создание Социального реестра получателей социальной помощи будет способствовать:

- повышению эффективности расходования бюджетных средств,
- повышению прозрачности системы социальной поддержки населения в целом,
- снижению издержек заявителей при обращении за социальной поддержкой,
- снижению в долгосрочной перспективе административных расходов на предоставление адресной – социальной поддержки,
- созданию информационной основы для анализа существующей системы социальной поддержки населения с целью принятия обоснованных решений о ее дальнейшем реформировании.

На федеральном уровне должны быть разработаны методические рекомендации по определению критериев нуждаемости в социальной поддержке для регионов. На основе методических рекомендаций регионы должны принять НПА, создающие условия для применения критериев нуждаемости и порядок их применения. Необходимо учесть следующие аспекты:

- переход от социальной поддержки индивида/нуклеарной семьи – к поддержке домохозяйства;
- совершенствование методики определения черты бедности в целях предоставления социальной поддержки населения и мониторинга различных проявлений бедности населения;
- переход от оценки нуждаемости заявителей по доходам к многокритериальной комплексной оценке уровня благосостояния, в т.ч. с учетом имущества заявителей и их ресурсного потенциала.

С целью усиления адресности социальной поддержки предлагается создать на уровне субъектов Российской Федерации комплексные региональные программы развития адресной социальной поддержки и обеспечить субсидирование данных программ из федерального бюджета. Необходимо провести ревизию и обеспечить совершенствование существующих мер социальной поддержки, в частности:

- ввести критерии нуждаемости в меры социальной поддержки ветеранов труда, сельских специалистов и других категорий «заслуженных» льготников;
- отменить на региональном уровне меры, дублирующие установленные на федеральном уровне;
- обеспечить применение в обоснованных случаях компенсационного подхода к предоставлению льгот и выплат;
- ввести дополнительные требования к занятости получателей социальных пособий;
- отменить распространение мер поддержки на членов семьи отдельных категорий льготников;
- ужесточить санкции за предоставление заявителями недостоверной информации;
- унифицировать критерии нуждаемости заявителей для различных адресных социальных выплат.
- усовершенствовать критерии назначения пособий на первого и второго ребенка, родившегося после 1 янв. 2018 г.: сократить период учета доходов до 3 мес. с перерегистрацией получателей каждые 3 мес.

Кроме того, необходимо установить мораторий на введение новых мер социальной поддержки пожилым без применения критериев нуждаемости и обеспечить комплексное социальное сопровождение малоимущих семей с учетом их нуждаемости (предоставление денежных выплат и необходимых социальных услуг, способствующих выходу семьи из трудной жизненной ситуации). С целью ликвидации крайней бедности и недоедания предлагаем рассмотреть внедрение системы продовольственных социальных карт для обеспечения малоимущих продуктами питания/продуктами питания и отдельными непродовольственными товарами первой необходимости с использованием механизма «социального контракта».

Для обеспечения доведения среднедушевых доходов малоимущих домохозяйств с детьми до установленной черты бедности предлагаем рассмотреть в среднесрочной перспективе внедрение адресного пособия по бедности. В качестве альтернативы возможно постепенное расширение охвата программы пособий при рождении первого и второго ребенка, родившегося после 1 января 2018 г.: предоставление данных пособий всем малообеспеченным семьям с детьми моложе определенного возраста.

2.2 Предложения по корректировке рынка труда и в отношении вопроса повышения пенсионного возраста

Увеличение размера пособий по безработице, а также установление в повышенном размере пособия для лиц, как находящихся в возрасте между старыми и новыми пенсионными границами представляется целесообразной политикой, позволяющей сгладить шоки от повышения пенсионного возраста. При этом считаем необходимым установление более структурированных правил его предоставления, в т.ч. на основе проверки на нуждаемость, включая оценку доходов, имущества и активов домохозяйства и др.

Ужесточение антидискриминационного законодательства в отношении работников предпенсионных возрастов вплоть до уголовной ответственности работодателей окажет скорее негативное влияние на рынок труда. Такая мера приведет к тому, что некоторые работодатели будут стремиться избавиться от работников до достижения ими новых предпенсионных возрастов. Как показывает практика в отношении беременных женщин и женщин с детьми до трех лет, по которым действует похожая законодательная норма, доказать факт дискриминации при найме или увольнении практически невозможно.

Повышение пенсионного возраста создает дополнительные риски на рынке труда. Для снижения рисков безработицы в старших возрастах возможно применить ряд мер:

– Расширение программ по переобучению и повышению квалификации работников. Одной из причин низкого уровня оплаты труда работников старших возрастов является их слабая конкурентоспособность по сравнению с представителями более молодых возрастных групп. В этой связи программы повышения квалификации, как в государственных службах занятости, так и на предприятиях, могут оказать положительный эффект на уровень человеческого капитала в старших возрастах. Однако направлены такие программы должны быть не только на граждан пенсионного и предпенсионного возраста, но и на более молодые возрастные группы. Необходимо стимулировать население и бизнес проводить постоянное обучение на протяжении всего жизненного цикла, а не только в молодых возрастах.

– Перевод работников, затрагиваемых повышением пенсионного возраста, на неполную рабочую неделю/неполный рабочий день по их желанию. Снижение экономической активности в старших возрастах происходит не только из-за низкого спроса на эти группы со стороны работодателей, но и из-за снижения возможностей для продолжения трудовой деятельности у лиц старшего возраста. Рациональной мерой,

направленной на содействие занятости лиц, затрагиваемых повышением пенсионного возраста, могла бы быть законодательная норма, обязывающая работодателя предоставлять таким работникам право работы в режиме неполной занятости. В настоящее время такая мера применяется к беременным женщинам, родителям с детьми до 14 лет, лицам, осуществляющим уход за больными членами семьи.

– Мониторинг ситуации. В целях мониторинга ситуации на рынке труда помимо обследований работников, проводимых Росстатом, необходимо проведение регулярных обследований работодателей и их отношения к занятости возрастных работников.

– Создание и поддержка рабочих мест в области социальных услуг населения. Существует дефицит рабочей силы в такой сфере, как социальные услуги населению, в том числе по уходу за детьми, пожилыми и инвалидами. Представляется, что создание и поддержка рабочих мест в этой сфере повысит занятость среди женщин пенсионных и предпенсионных возрастов, особенно, ранее работавших в бюджетном секторе.

– Снижение ставки страховых взносов в отношении работников затрагиваемых повышением пенсионного возраста и старше такого возраста. С одной стороны, это будет определенным стимулом для работодателей дольше удерживать у себя работников старшего возраста. С другой стороны, она увеличивает численность рабочей силы и способствует росту доходов пожилых, что окажет позитивный эффект на экономический рост. Однако, такая мера: (1) потребует выделения дополнительных бюджетных трансфертов для компенсации выпадающих доходов пенсионной системы; (2) несет определенные риски возникновения серых схем по уходу от страховых взносов, что опять же приведет к росту выпадающих доходов системы ОПС; (3) стимулирует использование менее эффективного труда за счет бюджетного субсидирования.

Такие меры, как квотирование рабочих мест для возрастных работников, попавших под переходный период, на наш взгляд, не принесут желаемого эффекта. Такая практика действовала по отношению к работникам-инвалидам и не принесла существенного роста их занятости.

Повышение пенсионного возраста требует внесения определенных корректив в пенсионную систему. Эти изменения, вообще говоря, целесообразны и вне зависимости от ППВ, но его реализация делает их еще более актуальными.

1) Введение пенсионного бюджетного правила, которое должно установить порядок формирования трансфертов, резерва пенсионной системы, расчета СПК («индексации» пенсий).

Федеральными законами 167-ФЗ и 400-ФЗ от декабря 2013 года предусмотрено, что Правительство должно утвердить Методику расчета межбюджетных трансфертов, направляемых в бюджет Пенсионного фонда России на финансирование страховых пенсий и Методику определения стоимости одного пенсионного коэффициента (СПК). Данные методики при непосредственном участии специалистов ИНСАП были разработаны, согласованы заинтересованными министерствами, но в силу определенных причин до сих пор не выпущены. В результате процесс формирования бюджета Пенсионного фонда России и определение размера индексации пенсий на основе, которого лежит величина СПК производится не на нормативной основе. Это снижает прозрачность пенсионной системы, делает процесс определения размера трансфертов и индексации пенсий отчасти «понятийным», что тормозит достижение целей, предусмотренных Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы, утвержденной Правительством в 2012 году.

167-ФЗ также было предусмотрено принятие Закона о Резерве Пенсионного фонда Российской Федерации, который до настоящего времени не разработан. Вместе с тем наличие Резерва позволяло бы повысить устойчивость пенсионной системы.

Указанные проблемы в условиях повышения пенсионного возраста приобретают еще большую остроту.

При повышении пенсионного возраста, особенно, когда предусматриваются столь высокие темпы повышения (по 12 месяцев в год), в тот год, когда, практически, не будет притока новых пенсионеров, как бы возникает «экономия» средств и возможность повышенной индексации. Но в следующий год эти пенсионеры начнут получать пенсию и возможности по такому же росту пенсий сократятся. Поэтому со всей очевидностью возникает необходимость резервирования «экономии» (всей или определенной части) для обеспечения равномерной динамики пенсий.

Соответственно нужен порядок, регламентирующий правила расходования «экономии», возникающей при повышении пенсионного возраста:

- на повышение пенсий;
- на сокращение бюджетных трансфертов;
- на резерв пенсионной системы для обеспечения ее финансовой устойчивости.

Этот порядок должен в целом регламентировать формирование трансфертов и индексации пенсий и представлять собой Пенсионное бюджетное правило.

Это важно не только для регламентации процесса планирования и управления повышением пенсионного возраста будет направляться на повышение страховых пенсий

(прежде всего тем, кто затронут повышением пенсионного возраста), а не только на экономию бюджетных средств.

2) Корректировка повышающих коэффициентов к ФВ и количеству ИПК при более позднем начале получения пенсии. Дифференциация этих «повышающих» коэффициентов для мужчин/женщин.

Федеральным законом 400-ФЗ предусмотрены повышающие коэффициенты при более позднем начале получения пенсии. Значения этих коэффициентов рассчитаны для условий пенсионного возраста 55 лет – женщины, 60 – лет мужчины. При повышении пенсионного возраста требуется корректировка этих коэффициентов. Также целесообразно их дифференцировать в отношении мужчин и женщин.

3) Предоставить возможность начала получения пенсии между старым и новым пенсионным возрастом (для неработающих пенсионеров), но в пониженном размере (с учетом понижающих коэффициентов).

Пенсия в пониженном размере устанавливается на весь последующий период получения пенсии. Следует иметь в виду, что при введении такого инструмента имеются определенные сложности, а именно – наличие нормы о том, что материальное обеспечение пенсионера не может быть ниже прожиточного минимума пенсионера (ПМП). Поэтому при сохранении этой нормы ее можно предоставлять пенсионерам, чья пенсия после применения понижающего коэффициента с учётом других выплат и льгот превышает уровень, например 1 или 1,5 ПМП, т.е. в эту группу войдут работники с относительно большим объёмом пенсионных прав, за которых были внесены большие страховые взносы и которые имеют значительный трудовой стаж. Эта группа не будет многочисленной. Если действие этой нормы отменить (снять нижний предел в виде ПМП), то будет расти уровень бедности за счёт пенсионеров, что вряд ли социально приемлемо.

4) Лицам, затрагиваемым повышением пенсионного возраста (не получавшим пособия и другие компенсаторные выплаты в связи с повышением пенсионного возраста), предлагается сохранить (на определенный период) повышающие коэффициенты к размеру пенсии, предусмотренные действующей пенсионной формулой, начиная с ныне действующих пенсионных возрастов (60/55).

Предлагается не сдвигать действие этих коэффициентов в соответствии с повышением пенсионного возраста. Логика этого предложения состоит в том, что тем когортам, которые попали на переходный период и, с одной стороны отработали, при прочих равных условиях, больший период времени, а с другой стороны, «понесли потери» в части неполученной пенсии, будет выплачиваться пенсия в повышенном размере. Если

сегодня повышать пенсии действующему контингенту пенсионеров, то в основном этот контингент останется в выигрыше: они успели выйти на пенсию относительно рано и уже в ближайшей перспективе получают увеличение пенсии. «Переходный» контингент, во-первых, будет вынужден выйти на пенсию позже, во-вторых, возможности для повышения размера именно их пенсий будут весьма ограничены, поскольку после завершения процедуры повышения пенсионного возраста дополнительной экономии и дополнительных источников для этого повышения уже появляться не будет.

5) Повышение пенсионного возраста может создать риски роста социально мотивированной инвалидности. Для снижения неоправданного роста численности пенсий по инвалидности в связи с их оформлением, в первую очередь, по социальным, а не медицинским причинам:

5.1. Ввести норму, в соответствии с которой при назначении (по крайней мере, в предпенсионных возрастах) страховой пенсии по инвалидности в дальнейшем нельзя перейти на страховую пенсию по старости;

5.2. Ввести меры контроля и ответственности при предоставлении инвалидности без необходимых оснований (в отношении получающих инвалидность и работников служб ее предоставляющих).

2.3 Предложения в сфере рождаемости и смертности населения

Демографическая ситуация в ближайшие десятилетия создает риски для роста естественной убыли населения: *снижение потенциала рождаемости немногочисленного поколения женщин, высокая смертность населения*. Для предотвращения этих процессов необходима активная демографическая политика, отличная от периода 2007-2017 гг. Основным приоритетным направлением демографической политики России должно стать сокращение смертности населения. Меры по снижению смертности населения должны носить адресный характер (возраст, причины). Задача пронаталистской политики сегодня – удержание рождаемости на сегодняшнем уровне, соответственно политика по стимулированию рождаемости в России требует принципиально другого подхода.

В условиях малочисленной когорты женщин репродуктивного возраста, главная задача в области рождаемости сегодня: *поддержка семей с детьми*. Поддержка семей с детьми, снижение детской бедности создадут основу для желания и возможности семьям рожать детей в условиях социальной безопасности. В рамках федерального проекта

«Финансовая поддержка семей при рождении детей» созданы меры по поддержке семей, у которых рождаются дети. Однако акцент данного федерального проекта сделан на поддержке «семей при рождении детей», а необходимо поддержать еще «семьи с детьми». Детская бедность является большим барьером для повышения рождаемости и мешает создать атмосферу социальной безопасности для семей с детьми. Сегодня существуют региональные меры помощи беременным, кормящим мамам, искусственникам (молочные кухни), детям до 1 года жизни, многодетным. Эти меры очень разрозненные, с разными критериями получения, в каких-то регионах практически отсутствуют, соответственно, плохо действуют. Хотя они могут быть эффективными и положительно сказаться на финансовом и социальном благополучии семей с детьми. Необходимо на государственном уровне регулировать получение данных мер и пособий, если у регионов недостаточно средств на это, включить механизм софинансирования и таким образом выровнять условия получения мер по поддержке семей с детьми. Когда пособие по бедности дается ребенку с доходом ниже 1,5 ПМ, семья не перестает быть бедным, доход семьи остается низким, да еще если семья многодетная, безработная, с инвалидом и т.д. Поэтому при планировании размера пособий необходимо учитывать доходы всего домохозяйства.

Несмотря на рост ожидаемой продолжительности жизни, смертность населения России остается высокой. В этой связи необходимо разработать адресные меры по снижению смертности (в определенных возрастах и от определенных причин смерти). Будущие федеральные проекты по формированию ЗОЖ и развитию физкультуры и спорта, разработанные в рамках Нац. проекта «Демография», несомненно, положительно скажутся на сокращении смертности населения и укреплении здоровья населения, однако этих мер недостаточно для обеспечения значительного снижения смертности, соответственно, обеспечению естественного роста численности населения.

Основания для направления мер по снижению смертности по причинам.

1) Причины, от которых умирают больше всего:

- болезни системы кровообращения;
- новообразования;
- внешние причины.

2) Причины, от которых растет смертность населения:

- инфекционные и паразитарные болезни;
- новообразования;
- болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена

веществ;

- психические расстройства и расстройства поведения;
- болезни нервной системы;
- болезни органов пищеварения;
- ВИЧ.

При условии комплексной работы по снижению смертности как от главных причин смерти, от причин, по которым растет смертность населения и от предотвратимых причин смерти методом мотивации и поддержки ЗОЖ, улучшения качества медицинской диагностики и лечения, подготовки квалифицированных кадров, обеспечения эффективных современных лекарственных средств и оборудования можно обеспечить значительное снижение преждевременной смертности, отнесение ее к старшим возрастам.

2.4 Корректировка социальной политики в сфере миграции

В области долговременной миграции.

В России, по нашей оценке, уже в 2018 году возобновится сокращение численности населения, миграционный прирост на уровне текущего года не сможет компенсировать потери от естественной убыли населения. Поэтому предлагаем предпринять ряд мер, направленных на восстановление миграционного прироста на уровне 250-300 тыс. человек в год, что соответствует целям и задачам Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (утв. Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351):

– Программа Содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, должна сохраниться, но объемы участия в ней иностранных граждан – потенциальных переселенцев в Россию должны увеличиться. Для этого предлагается снять оставшиеся территориальные ограничения по ее реализации (на 1 июля 2018 г. ее реализовывали 66 субъектов РФ), т.е. распространить ее действие на территорию всех субъектов РФ, без исключения. Кроме того, Программа должна носить прежде всего гуманитарный характер, необходимо в правоприменительной практике отказаться от возрастных ограничений для ее участников, тем более, что в 2018 г. среди участников Программы было только 4,9% лиц пенсионного возраста.

– Привлечение в Россию учебных мигрантов необходимо увеличить количественно и с точки зрения набора стран – доноров таких мигрантов. Привлечение на учебу в учреждения среднего и высшего профессионального образования позволяет, во-первых,

проводить преферентный отбор потенциальных переселенцев в РФ, молодого возраста и фактически уже включенных за время учебы в принимающий социум.

Необходимо реформировать институт выдачи разрешения на временное проживание и вида на жительство в РФ. Категории иностранных граждан с правом на упрощенное получение вида на жительство в РФ должны включать, в первую очередь, выпускников российских образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования.

В то же время, специальные меры по управлению процессами внутрироссийской миграции, напротив, практической пользы не принесут. Миграционная активность населения России во внутренних переселениях находится на адекватном состоянию рынка труда уровне и ограничена динамикой создания новых рабочих мест. Жители сельской местности, малых и средних городов уже в настоящее время, без дополнительных усилий государства, в условиях трудностей с поиском работы по месту своего проживания активно участвуют в процессах временной трудовой миграции в крупные города и регионы, привлекающие существенные инвестиции. Возникающие при этом проблемы, прежде всего, связаны со спецификой работы в отдельных отраслях экономики (добывающая промышленность, строительство), а также с распространенностью нелегальной занятости, обмана со стороны работодателей и т.д. Но все перечисленное не является специфической проблемой именно внутренней трудовой миграции, а, скорее, отражает особенности российского рынка труда в целом.

В области временной трудовой миграции иностранных граждан

Международную трудовую миграцию необходимо рассматривать как дополнительный источник экономического роста в условиях быстрого сокращения собственного предложения рабочей силы на рынке труда в России. В то же время, история трудовой миграции в РФ на протяжении последних восемнадцати лет явно демонстрирует ограниченность маневра, направленного на придание процессу трудовой миграции в Россию исключительно селективный характер. Скорее, усилия должны быть сосредоточены на росте доли легализованных на рынке труда иностранных работников, и именно эту задачу призваны решить прозрачные законодательные процедуры и соответствие им правоприменительной практики на местах.

Таким образом, основные цели предстоящих лет в области трудовой миграции могут быть следующими:

– На всех уровнях – от регионального до федерального, от политиков до общественных деятелей, должно быть официально признано, что на современном этапе развития наша страна нуждается в трудовых мигрантах, и в дальнейшем не отступать от этого тезиса в угоду сиюминутным интересам различных управленческих элит.

– Статистика трудовой миграции показывает, что одна из основных задач сегодня – сохранить в России контингент давно и успешно работающих здесь трудовых мигрантов, какими-либо преференциями препятствуя их переориентации на другие страны. Эти мигранты за много лет работы уже хорошо адаптировались к условиям российского рынка труда, приобрели востребованные профессиональные навыки и достаточно хорошо владеют русским языком. Поэтому предлагается ввести инструменты для облегченного долгосрочного пребывания таких мигрантов на территории России, в частности, предоставить возможность получения ими вида на жительство (при условии подтверждения официального трудоустройства и уплаты налогов на протяжении, нескольких предыдущих лет). Эти мигранты и их семьи, в том числе, – резерв поддержания падающих объемов иммиграции в Россию.

– Предлагаем также по возможности сократить финансовые и временные затраты выхода в правовое поле временных трудовых мигрантов, в том числе, упростить возможность смены региона трудоустройства мигранта в зависимости от изменения экономической конъюнктуры. Для этого, в частности, действие патента для трудовых мигрантов может продлеваться с помощью он-лайн процедуры, а не как сейчас, при ежегодном личном обращении мигранта в миграционные структуры, с сопутствующим этому обращению повторному сбору и оплате всех справок и сертификатов. Мигранты должны получить возможность смены субъекта Федерации для трудоустройства без оформления нового патента (если действие старого еще не закончилось).

– В объемах привлечения квалифицированных и высококвалифицированных мигрантов России пока не удастся достичь заметных успехов, в том числе, по причине неудобства и сложности процедур легализации в России мигрантов этой категории. Механизм их легализации должен быть упрощен с помощью введения специально предназначенного для таких категорий вида на жительство (на 3-5 лет); при этом выдача такого вида на жительство должна распространяться не только на иностранных специалистов с высшим образованием, но и со средне специальным, в рамках списка востребованных на рынке труда России профессий.

2.5 Предложения по корректировке социальной политики в сфере розничной торговли и кредитования

В 2018 г. по сравнению с предыдущим годом значительно возросли выдачи кредитов населению. При этом средние доходы российских граждан практически стагнировали, а размер заработной платы медленно увеличивался. Выборочное обследование населения ЧСО-2017 показывает, что плательщики по кредитам есть во всех децильных группах по доходам. Это означает, что с одной стороны, заимствование денег у банков расширяет покупательные возможности семей с различным финансовым положением. С другой стороны, учитывая размеры ставок, дополнительный кредит значительно отягощает нагрузку на бюджет семьи, тем самым увеличивая риски бедности с точки зрения соотношения размера свободных средств (совокупные доходы членов семьи минус все обязательные платежи, включая выплаты по кредитам) с размером прожиточного минимума.

В связи с этим, следует более тщательно проводить контроль доходов и кредитной нагрузки на заемщика и всех членов домашнего хозяйства в случае предоставления ему кредита с проверкой доходов. К сожалению, кредиты на небольшие суммы, которые выдаются без контроля доходов, такому регулированию не поддаются – в этой области улучшить ситуацию могут и усиление борьбы с недобросовестными кредиторами, которую проводит Центральный Банк; и расширение финансовой грамотности населения, в том числе в вузах и школах – чтобы люди умели проверять репутацию кредитной организации, в том числе по сайту ЦБ.

В ипотечном кредитовании платежеспособность и кредитная история заемщика тщательно проверяются. Однако и здесь есть риск, когда недостающую часть первоначального взноса заемщики берут в долг, или когда средства на покупку мебели или на ремонт для них одалживают родственники или друзья, в том числе через кредитование. Тогда фактическая кредитная нагрузка возрастает, опять же возникают риски неоплаченной кредитной задолженности.

Также за последние три года не полностью была решена проблема валютной ипотеки, которая каждый раз обостряется с ростом курса валют. Кроме этого, кредиты могут стать проблемными из-за потери работы одним из членов семьи – и тогда решением могла бы стать временная помощь в виде каникул или реструктуризация со снижением размера ежемесячного взноса. Программа помощи ипотечным заемщикам действует с мая 2015 г., на ее финансирование было выделено 6,5 млрд. руб. из федерального бюджета. За

три с лишним года поддержку получили 20 тыс. семей [9], программа пользуется спросом, и в октябре 2018 г. была дофинансирована на 730 млн. руб. [10] Изначально Программа была направлена на решение проблемы валютной ипотеки – одним из основных условий оказания помощи был рост платежа по ипотеке на 30% по сравнению со стартовой величиной, и низкий размер дохода, от которого остается не более двух ПМ после выплаты по ипотеке. Вдобавок есть ограничения по площади ипотечного жилья и по соотношению его стоимости со средней по региону. Год назад, в августе 2017 г. условия участия в Программе были смягчены, и по решению межведомственной комиссии семьи с несовершеннолетними детьми, с иждивенцами, попавшие в трудное финансовое положение, также смогли получить поддержку.

В связи с возможным ростом инфляции в условиях стагнирующих доходов населения имеет смысл продолжить государственную программу поддержки ипотечных заемщиков наряду с существующими в каждом банке собственными программами реструктуризации и помощи заемщикам, попавшим в трудную финансовую ситуацию.

2.6 Рекомендации в части оплаты жилья и жилищной обеспеченности

Обычно тарифы на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) повышаются ежегодно с 1 июля, средняя индексация зафиксирована в прогнозе социально-экономического развития страны, и на будущий год она ограничена ориентиром по инфляции (4%). Однако в связи с увеличением размера НДС в 2019 году с 18% до 20%, предусмотрено повышение тарифов в 2019 году в два этапа — в январе на 1,7% и июле на 2,4%. Такое решение о двухэтапном повышении тарифов принято для учета возрастающих расходов в тарифах на услуги ЖКХ и предотвращения убытков ресурсоснабжающих организаций. В будущем 2019 г. мы снова увидим рост цен на ЖКУ в январе, и в связи с ростом НДС подорожание потребительских товаров и услуг будет выше, чем в текущем году. Расходы на жилье и коммунальные услуги, превышающие предельный уровень (по федеральным нормативам это 22% от дохода домашнего хозяйства) – это основание обратиться за адресной социальной поддержкой в виде жилищной субсидии, и здесь возможен рост числа получателей и объемов социальной поддержки. Для сравнения, в 2012 г. 6,9% семей получали жилищные субсидии, затем доля постепенно сократилась до 6,0% в 2015-2016 гг. В 2017 г. жилищные субсидии получали 3,2 млн. семей, что составляло 5,7% всех домашних

хозяйств. Объемы социальной поддержки и жилищных субсидий в 2017 г. соответствовали 14,5% суммы выставленных населению счетов.

Несмотря на стагнацию доходов населения в реальном выражении, доля счетов за ЖКУ, которые остались неоплаченными в последние годы даже снижалась. Если ситуация на рынке труда не покажет резких изменений, а программы социальной поддержки населения продолжают выполнять свои стабилизирующие функции, значительного обострения проблемы неплатежей за ЖКУ мы не ожидаем.

В связи с переходом на новый порядок привлечения денежных средств населения в жилищное строительство через специальные счета с лета 2019 г. здесь могут возникнуть два рода проблем. Во-первых, как показала практика августа-сентября, часть застройщиков не выполнила требования переходного периода по оформлению специальных счетов в банках, что автоматически их исключает из процесса жилищного строительства в новом формате. Это повлияет на жилищное строительство в сторону снижения. Во-вторых, страховые взносы, которые отчисляются участниками долевого строительства, оказались совершенно недостаточными для достройки незавершенных объектов обанкротившейся Урбан групп. Для решения проблемы обманутых дольщиков понадобилось экстренное выделение средств из бюджета. Нет гарантий, что не включившиеся в переход к новым процедурам привлечения средств застройщики, смогут завершить свои проекты в срок, действуя исключительно по старым правилам. В первом полугодии 2018 г. мы наблюдали значительный рост числа заключенных договоров долевого участия (ДДУ), в том числе ДДУ с привлечением ипотеки – здесь существует некоторый риск завышенных застройщиком обязательств. Проблема ДДУ требует дальнейшего мониторингового наблюдения.

2.7 Социальная поддержка неработающих пенсионеров

Несоответствие двух уровней прожиточного минимума – для расчета размера доплаты неработающим пенсионерам и для расчета бедности – приводит к тому, что доход данной группы населения оказывается ниже уровня прожиточного минимума и данная мера социальной поддержки не достигает своей главной цели снижения бедности пенсионеров. Например, в 2017 г., несмотря на то, что пороговое значение прожиточного минимума в целях доплаты в большинстве регионов оказалось выше фактического уровня прожиточного минимума, устанавливаемого ежеквартально и точно следующего за ценами,

в ряде субъектов федерации это было не так, доплаты не хватило, и фактические доходы неработающих пенсионеров оказались ниже порога бедности.

Проектом закона предлагается объединить две методологии определения прожиточного минимума и использовать в качестве порогового значения ПМ для доплаты прожиточный минимум второго квартала предшествующего года. Во-первых, как показало сопоставление пороговых значений по старой и по новой методологии, не во всех регионах такой переход возможен в силу правила «неухудшения» положения получателя – выплата не может оказаться ниже, чем она была в предыдущем году. Во-вторых, единое пороговое значение минимального дохода пенсионера, заданное на весь год, не сможет отражать поквартальные флуктуации размера фактического прожиточного минимума пенсионера в силу значительной непредсказуемости динамики цен и доходов населения. В этой связи предлагается проведение корректировки размера доплат по итогам года, например, в апреле; или дважды в год – в октябре по итогам первого полугодия и в апреле – по итогам второго. Данная мера позволит полностью ликвидировать бедность неработающих пенсионеров.

2.8 Рекомендации в части обеспечения регионального развития

Динамика реальных доходов населения в субъектах РФ и федеральных округах необъяснимо отличается от данных в целом по РФ: в январе-июле 2018 г. ни в одном из федеральных округов и только в 4 субъектах РФ динамика реальных доходов населения была лучше средней по РФ. Такое несовпадение, невозможное арифметически, требует корректировки методики расчета динамики доходов населения в среднем по РФ для более адекватного мониторинга их изменений. Во многом это следствие включения/невключения в базу прошлого 2017 г. единой денежной выплаты пенсионерам. Росстату необходимо провести дополнительные уточнения оценки динамики реальных доходов населения РФ.

В оперативных статистических данных о вводе жилья в регионах, которые публикуются Росстатом, желательно давать отдельно объем ввода многоэтажного жилья и индивидуальных жилых домов, чтобы можно было лучше понимать тенденции на жилищном рынке регионов и приоритеты населения в сфере жилищного строительства. Публикуемые данные ввода жилья за счет средств населения не позволяют оценить структуру платежеспособного спроса на разные виды жилья (многоэтажного или индивидуального).

2.9 Рекомендации по межбюджетным отношениям

Долгосрочной проблемой межбюджетных отношений является непредсказуемая динамика трансфертов из федерального бюджета, особенно в периоды федеральных выборов. Отсутствие четких правил, нестабильность объема и динамики трансфертов регионам приводит к тому, что для региональных властей на первый план выходят усилия по лоббированию дополнительных трансфертов из федерального бюджета, а не политика развития региона и его налогооблагаемой базы. Необходимо сделать более предсказуемым выделение трансфертов регионам с повышением доли дотации на выравнивание в как минимум до 50% от общего объема трансфертов. Это позволит регионам более четко прогнозировать перспективы поддержки из федерального бюджета и уменьшит роль лоббизма.

Власти регионов утратили возможность более гибко адаптировать структуру расходов их бюджетов с учетом наиболее острых проблем, которые существенно различаются по регионам. Особенно явно это проявилось в социальных расходах: их динамика в последние годы унифицировалась в большинстве регионов из-за необходимости выполнять майские указы по повышению заработной платы в отраслях социальной сферы. Так, в первом полугодии 2018 г. почти все регионы значительно повысили расходы на здравоохранение и культуру, чтобы обеспечить выполнение указов президента о повышении заработной платы в этих отраслях. Утрата гибкости реакции консолидированных бюджетов регионов на специфику проблем социального развития в регионах может привести к увеличению рисков регионального развития, ухудшению сбалансированности доходов и расходов бюджетов регионов и нарастанию электоральных проблем. Рекомендуется отказаться от жестких критериев увеличения расходов на социальные цели, заданных федеральными властями механистически и без учета возможностей бюджетов регионов.

Расходы консолидированных бюджетов регионов на взносы в систему обязательного медицинского страхования (ОМС) за неработающее население достигли 6,5% всех расходов в первой половине 2018 г. Перевод этого вида расходов в статью "социальная защита" с выделением в статистике Федерального Казначейства в отдельную графу взносов на ОМС сделал их более прозрачными и еще более четко показал, насколько они тяжелы для регионов. Доля этого вида расходов достигает 12-14% всех расходов консолидированного бюджета региона в 8 регионах (республики Дагестан, Кабардино-Балкария, Северная Осетия, Бурятия, Ставропольский, Алтайский и Приморский края,

Оренбургская область), 10-11% – в 15 регионах (Воронежская, Архангельская, Волгоградская, Ростовская, Саратовская, Курганская, Новосибирская, Омская области, республики Карелия, Адыгея, Чечня, Башкортостан, Чувашия, Хакасия, Забайкальский край). Масштабные расходы на взносы на ОМС за неработающее население подрывают сбалансированность бюджетов регионов. Необходим перенос выплат взносов на ОМС за неработающее население на федеральный бюджет или участие федерального бюджета в этом виде расходов в тех или иных пропорциях вместе с бюджетами регионов. Причина повышенных взносов в ОМС за неработающее население чаще всего в том, что в регионах различается возрастная структура населения (больше детей или пожилых) и выше доля занятых в неформальном секторе экономики. Эти факторы во многом объективные и слабо зависят от политики региональных властей.

Огромные различия в бюджетной обеспеченности регионов привели к тому, что их политика в сфере социальной защиты населения все сильнее дифференцируется: расходы на выплату пособий населению в бюджете Москвы выросли в первом полугодии 2018 г. на 34%, а в остальных регионах – только на 2%, поскольку у них нет денег на эти цели и, кроме того, регионам необходимо ориентироваться на приоритеты федеральной политики, которая требует переориентировать систему социальной защиты на поддержку уязвимых групп населения и повысить барьеры входа в систему соцзащиты для остальных групп. В результате подавляющее большинство регионов России оптимизируют выплаты населению в системе социальной защиты и только Москва делает их все более щедрыми. Такой разрыв в политике регионов усиливает риски социального недовольства населения за пределами Москвы и стимулирует миграционный приток в столицу, который и так велик. Для снижения этих негативных эффектов необходимо или более жестко определять приоритеты федеральной политики, обязательные для регионов, или, наоборот, оставить политику в сфере соцзащиты на откуп регионам. У каждой из этих моделей есть свои преимущества и недостатки, но хуже всего текущая ситуация, когда подавляющему большинству регионов федеральный центр диктует единый стандарт, а Москва может делать так, как хочет, поскольку у нее много денег.

2.10 Социальное самочувствие населения: выводы и рекомендации

2017 год прошел на фоне расширения массовых представлений о стабилизации российской экономики. В конце 2017 г. такого мнения придерживалось более половины опрошенных, что стало лучшим показателем за все время наблюдений. Эта тенденция

продолжалась вплоть до марта 2018 г., когда представления о стабилизации экономики достигли пика (56% респондентов заявили о стабилизации экономической ситуации, а еще 16% – о ее позитивной динамике). Социальный оптимизм проявился и в оценках перспектив развития экономики: более четверти населения стали ожидать скорого улучшения ситуации, и это также самый высокий показатель за три последних года. Мартовская волна мониторинга, пришедшаяся на период президентских выборов, обнаружила еще один важный сдвиг в социальном самочувствии населения: более чем в полтора раза снизился навес негативных ожиданий в отношении личных экономических рисков. В результате, численность находящихся в низкорисковой зоне впервые за время наблюдений превысила в марте 2018 г. половину работающего населения. Одновременно в высокорисковую зону попали лишь 17% занятых, что является самым лучшим показателем, по сравнению с прежними замерами. Существенным образом в марте 2018 г. изменилось не только восприятие проблем в сфере труда, но и сфере потребления. По всем видам расходов на приобретение товаров и услуг респонденты выразили готовность выйти из режима жесткой экономии и увеличить потребительскую активность.

Таким образом, мартовская волна мониторинга отразила оптимистический настрой избирателей Президента РФ и их надежды на быстрые улучшения экономической ситуации. Однако эти настроения не превратились в устойчивый тренд. Уже начиная с апреля 2018 г. и вплоть до последних замеров выявилась тенденция сокращения доли населения, считающего, что экономическая ситуация в стране стабилизировалась. Мнения тех, кто настаивает на изменениях, противоположны: увеличилась численность, как тех, кто считает, что ситуация улучшилась, так и полагающих, что она ухудшилась, причем последние заметно преобладают. Наиболее пессимистические оценки текущей экономической ситуации дают респонденты, не достигшие предпенсионного возрастного интервала. В то же время, чем выше образовательный уровень респондентов, тем более позитивно они оценивают собственное материальное положение и одновременно более критично – сложившуюся экономическую ситуацию.

Усилились опасения ухудшения ситуации в сфере занятости: выросли риски потери работы, перехода на неполную рабочую неделю, ухода в неоплаченный отпуск. В результате численность занятого населения, находящегося в высокорисковой зоне, выросла и к концу 2018 г. достигает 24%, что выше, чем годом ранее, однако ниже, чем в 2016 г. Одновременно со снижением оценок экономического развития и возрастанием рисков в сфере занятости отмечалась некоторая активизация потребительской активности, особенно заметная в сентябре 2018г. Поскольку роста дохода населения в этот период не отмечалось,

рост доли питания и товаров длительного пользования в структуре расходов вероятнее всего следует интерпретировать как реакцию населения на возможное введение нового пакета санкций против России, ожидаемое в ноябре. Видимо, соответствующие санкции рассматриваются частью населения, способного по своим материальным ресурсам осуществить покупки товаров длительного пользования, как предпосылку нового витка девальвации рубля и роста цен на импорт. Эта часть населения продемонстрировала рациональный тип потребительского поведения, расширив покупательную активность в ожидании прыжка цен.

За четырехлетний период, прошедший с начала острой фазы экономического кризиса, респондентами реализован достаточно массовый опыт активных стратегий в сфере занятости (более 15% находили возможности разовых нерегулярных приработков, около 10% имели подработки на регулярной основе, более 10% нашли вторую работу), что свидетельствует о достаточно высоком потенциале адаптационной активности населения. Проблемой представляется тот факт, что большинство предпринимаемых усилий направлено лишь на решение задачи минимизации негативных последствий макроэкономического кризиса, и никак не связано с открытием нового «окна возможностей», более эффективного приложения индивидуальных ресурсов (деятельность в новых секторах экономики, приобретение перспективных в среднесрочной перспективе профессий, открытие и развитие малого бизнеса). В результате, даже среди тех, чьи адаптационные усилия на рынке труда можно считать наиболее продуктивными, более 70% считают себя пострадавшими вследствие негативной макроэкономической динамики и лишь немногим более четверти предполагают улучшение собственного материального положения в ближайшем будущем.

Проблемой представляется сохранение жесткой дифференциации жизненных перспектив в зависимости от достигнутого уровня материального благополучия. Так, среди тех, чей уровень материальной обеспеченности превышает средние значения, предполагают его повышение более трети, а в числе имеющих доходы ниже среднего – лишь немногим более 10%. Особенно ограничены шансы повышения или сохранения приемлемого уровня жизни представителей предпенсионных и старших возрастов.

Высокое развитие человеческого капитала, прежде всего образовательного уровня, является достаточно надежной страховкой от попадания в высокорисковую зону. Вместе с тем, данные за 2018 г. показывают, что и его обладатели сталкиваются с проблемами эффективной реализации имеющегося образовательного потенциала на сложившемся рынке труда. Тем не менее, необходимость наращивания человеческого капитала осознана

населением, что выразилось в увеличении личных и семейных инвестиций на его развитие. В то же время, рост таких инвестиций незначителен, поскольку ограничен отсутствием заметного повышения доходов населения. В большинстве случаев целеполаганием инвестиций в человеческий капитал является стремление дать детям высшее образование, а также решение ставших актуальными проблем со здоровьем. Заметно отсутствие роста инвестиций в дополнительное профессиональное образование, необходимое для обновления знаний, соответствующих продекларированному экономическому прорыву, и долгосрочных вложений, сфокусированных на достижении активного долголетия, что приобретает особую актуальность в контексте повышения возраста выхода на пенсию.

В этой ситуации, наряду с традиционными подходами, которые использует социальная политика в направлении защиты наименее защищенных слоев населения, должны быть актуализированы и более современные подходы, целью которых является облегчение доступа к ресурсам развития для более широких групп населения. Одним из адресатов подобных мер социальной политики должны выступать группы, находящиеся в зоне высоких рисков в сфере занятости, в совокупности составляющие четверть работающих. Особое внимание следует направить на то, что риски потери работы и трудности последующего трудоустройства ощущают не только работники предпенсионного возраста, в отношении которых предусмотрены меры, гарантирующие занятость, но и работники средних возрастов.

Одним из важнейших ограничителей динамичного социально-экономического развития является структура рынка труда, определяемая, в свою очередь, характером структуры экономики. В настоящее время рынок труда посылает слишком слабые сигналы о росте спроса со стороны работодателей на квалифицированных специалистов в высокотехнологичных отраслях экономики, что не стимулирует накопление образовательного ресурса высокого качества. А в случае его накопления – в условиях ограничения возможностей реализации происходит «утечка мозгов». Развитие многообразных форм международного сотрудничества может препятствовать активизации этого негативного по своим последствиям процесса.

Используя многообразные и дифференцированные подходы, современная социальная политика может задействовать инструменты, стимулирующие население к инвестированию в накопление ресурсов развития, прежде всего, в образование и здоровье. Одновременно с этим необходимо предусмотреть снятие структурных и институциональных ограничений, тормозящих процесс накопления ресурсов развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

После трех лет экономического падения с 2017 г. стали появляться признаки восстановления. Об этом свидетельствовала позитивная макроэкономическая динамика и показатели экономического роста. Одновременно рост наблюдается и в динамике ряда индикаторов, которые характеризуют состояние социальной сферы и социально-экономическое положение населения.

Экономические процессы оказывают решающее влияние на протекание основных социальных процессов. Неустойчивая и противоречивая экономическая ситуация в стране в последние три года не могла не привести к существенным изменениям в социально-экономическом положении населения России. Между тем, на социальную сферу оказывал влияние целый ряд факторов, которые не были связаны с текущей макроэкономической и конъюнктурной динамикой, а были обусловлены иными процессами, заданными длительными предыдущими периодами. В первую очередь, это относится к демографии, влияние которой имеет многочисленные проявления – на рынке труда, в пенсионной сфере, в сфере доходов населения и пр. Как отличить влияние краткосрочных и долгосрочных факторов на социальные процессы? Каковы горизонты этого влияния? Какие социальные группы испытывают наибольшее влияние тех или иных факторов? Наконец, поддаются ли они регулированию методами экономической и социальной политики?

Эти вопросы рассмотрены в работе. В фокусе анализа – динамика рынка труда, материальное положение российских домохозяйств, в первую очередь, доходов населения, уровень бедности и неравенства, социальное самочувствие населения, демографические тенденции и миграционная ситуация, социальное развитие российских регионов. Исследование строилось как на анализе большого числа статистических показателей, характеризующих состояние и динамику социальной сферы, так и на данных репрезентативных социологических опросов, позволивших оценить социальное самочувствие населения в меняющихся экономических условиях.

Есть стратегические задачи, которые российской экономике и российскому обществу придется решать не в одночасье, а в течение длительного времени. Но последние годы учат важным урокам, которые должны изменить социально-экономическую политику уже в ближайшее время.

1. Начавшееся сокращение численности экономически активного населения в связи с долгосрочными деформациями российской возрастной структуры населения настоятельно диктует необходимость пересмотра границ пенсионного возраста и

сохранения на рынке труда относительно многочисленного поколения работников конца 1950-х гг. рождения. В противном случае перспективы экономического роста попадают под сомнение не только по экономическим причинам, но и вследствие того, что со столь масштабным сокращением рабочей силы поддержать экономический рост на приемлемом уровне просто не представляется возможным.

2. Феномен бедности опасен не только с социальной точки зрения, но и имеет ярко выраженные негативные экономические последствия. Бедное население является не участником, а свидетелем экономического роста, тем более, если страна ставит перед собой цель перехода в постиндустриальное общество и в высокотехнологичную экономику. Наиболее неприемлемой является детская бедность, поскольку в самом начале жизненного пути она формирует так называемую «ловушку бедности»: дети из бедных семей не имеют адекватного доступа к качественному образованию, здравоохранению и пр. социальным институтам, что впоследствии делает их уязвимыми на рынке труда, обрекая на низкооплачиваемую занятость, безработицу или экономическую неактивность. Именно детская бедность, то есть бедность семей с детьми, и по масштабу, и по глубине является главной «болевым точкой» в современной России. Этот урок уже осознан государством: в конце 2017 г. объявлено о введении целого ряда мер по социальной поддержке низкообеспеченных семей с детьми.

3. Эпоха высокой рождаемости последнего десятилетия была ограничена объективными демографическими границами, и ее окончание неоднократно предсказывалось демографами и социальными экономистами. Задача ближайших лет – максимально сократить глубину сокращения рождаемости. Не факт, что предложенные меры по материальной поддержке семей с детьми станут достаточным стимулом к росту рождаемости. Но эти меры позволят если не повысить, то по меньшей мере предотвратить ее более глубокое падение.

4. Одновременно нельзя допустить, чтобы тема рождаемости заслонила собой все другие проблемы демографического развития. По-прежнему, главной причиной неблагополучия в этой сфере остается высокая смертность и медленный рост продолжительности жизни российского населения. И именно сокращение смертности, особенно в трудоспособных возрастах, должно стать главным направлением борьбы за устойчивый демографический рост.

5. Сокращение миграционного притока создает риски как для демографического роста в целом, так и для российского рынка труда. Причем речь должна идти не только о численности трудовых мигрантов, но и об их квалификационном составе. Российский

рынок труда заинтересован не только и не столько в увеличении низкоквалифицированного ручного труда со стороны прибывающих мигрантов, который преобладает сегодня, сколько в росте работников с относительно высокой квалификацией – инженеров, технологов и пр. Эти приоритеты должны лечь в основу миграционной политики, а также в политику в сфере образования. В частности, экспорт образования имеет своей целью не только коммерческие и политические выгоды, но и является инструментом подготовки квалифицированных кадров для национальной экономики.

6. Необходимость перехода к адресному принципу социальной поддержки практически никем не ставится под сомнение. Но реальные сдвиги в региональных практиках незначительны и часто противоречивы, тем самым, задача этого перехода весьма далека от своего решения. В частности, уже в ближайшее время существуют риски, что меры по поддержке семей с детьми столкнутся с отсутствием или неразвитостью алгоритмов определения нуждаемости и на деле дадут эффект, далекий от ожидаемого. Нужна системная программа по развитию адресности, которая позволила бы уже в ближайшее время внедрить в социальную практику современные информационные и организационные технологии.

7. Среди факторов, формирующих человеческий капитал, преобладают региональные. Ограниченные возможности бюджетов регионов по инвестированию в социальную сферу, с одной стороны, представляют собой реальный барьер на пути повышения человеческого капитала, с другой, формируют новый тип неравенства – региональный, который в последние годы выходит на первый план в числе причин, объясняющих рост социального неравенства в стране. Без перераспределения ресурсов на социальное развитие между федеральным центром и регионами в пользу последних приостановить рост этого неравенства невозможно.

Чем раньше общество и государство выучит эти уроки, тем быстрее страна осуществит социальную модернизацию.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об использовании валового внутреннего продукта (ВВП) во II квартале 2018 года / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/193.htm
2. Доклад «Социально-экономическое положение России – 2018 г.» Январь-август 2018 г. / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/Main.htm
3. Деловая активность организаций в России в сентябре 2018 года / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/188.htm
4. Индексы потребительских цен по Российской Федерации в 1991 – 2018 гг. / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/potr/tab-potr1.htm
5. Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов РФ в августе 2018 г. / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1246601078438
6. Информация о выданных (приобретенных) жилищных (ипотечных) кредитах (займах) гражданам Российской Федерации, имеющим детей, и размере субсидии, предоставленной на возмещение недополученных доходов, от 26.07.2018 / Министерство финансов Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/GovSupport/>
7. Аукуционек С.П., Батяева А.Е., Егоров А.С., Матвеев А.Н., Демина Н.В. Статистические ряды РЭБ: обследования промышленных предприятий // Российский Экономический Барометр. – 2018. – №1(69). – С.15-47.
8. Доклад «Краткосрочные экономические показатели – 2018 г.» август 2018 г. / Росстат. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_02/Main.htm
9. Эксперты: рост финансирования помощи ипотечникам в РФ говорит об эффективности программы. 05.10.2018 / ДОМ.РФ. – [Электронный ресурс]. URL: <https://дом.рф/media/news/eksperty-rost-finansirovaniya-pomoshchi-ipotechnikam-v-nbsp-rf-govorit-ob-nbsp-effektivnosti-program/>
10. Кабмин выделил дополнительные средства на помощь ипотечникам. // Российская газета. 04.10.2018. – [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/10/04/kabmin-vydelil-dopolnitelnye-sredstva-na-pomoshch-ipotechnikam.html>