



МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

ТЕНДЕНЦИИ И ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

№ 15(76) Сентябрь 2018 г.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ВЫВОДЫ.....	3
1. ВНЕШНИЙ ДОЛГ РОССИИ: БЕЗ УГРОЗЫ ДЛЯ СТАБИЛЬНОСТИ П.Трунин.....	6
2. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В 1-М ПОЛУГОДИИ: РОСТ ДОХОДОВ И ПРОФИЦИТ Т.Тищенко.....	9
3. БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ: ДОХОДЫ РАСТУТ, ДОЛГОВАЯ НАГРУЗКА СНИЖАЕТСЯ А.Дерюгин	13
4. БАНКОВСКИЙ СЕКТОР: БАЛАНСОВАЯ ПРИБЫЛЬ СНИЖАЕТСЯ М.Хромов.....	17
5. ИСПОЛНЕНИЕ МАЙСКИХ УКАЗОВ 2012 ГОДА: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ БЮДЖЕТНОГО СЕКТОРА М.Лопатина, В.Ляшок.....	19
АВТОРЫ ЭТОГО НОМЕРА	25

Мониторинг экономической ситуации в России

Мониторинг подготовлен коллективом экспертов Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара (Института Гайдара), Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

Редколлегия: Дробышевский С.М., Кадочников П.А., Мау В.А., Синельников-Мурылев С.Г.

Редакторы: Гуревич В.С., Колесников А.В.



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2018. № 15 (76). Сентябрь / Дерюгин А., Лопатина М., Ляшок В., Тищенко Т., Трунин П., Хромов М. Под ред. Гуревича В.С., Дробышевского С.М., Кадочникова П.А., Колесникова А.В., Мау В.А., Синельникова-Мурылева С.Г.; Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 25 с. URL: http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2018_15-76_September.pdf

При частичном или полном использовании материалов ссылка на источник обязательна.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ВЫВОДЫ

Начало сентября выявило наличие двух – по сути разнонаправленных – трендов в российской экономике. Один проявляется в обнародовании планов все новых и новых, преимущественно инфраструктурных, мегапроектов. Другой – в публичном признании Банком России возможности повышения ключевой ставки.

Оба тренда вызваны требованиями экономической реальности, но порождают определенные опасения. Хотя дефицит развитой инфраструктуры – факт, который не нуждается в доказательствах, большинство лоббируемых мегапроектов страдает дефицитом убедительной аргументации. Либо триллионные инвестиции планируются с расчетом на крайне шаткую конъюнктуру и опираются на самые оптимистические, из всех возможных, прогнозы. Либо оказывается, что итоговое влияние огромных строек на развитие экономики заканчивается, по сути, с окончанием самих строек.

На этом фоне возможное ужесточение политики регулятора (после периода ее постепенного смягчения) вряд ли облегчит доступ к деньгам на внутреннем рынке, к чему многие, естественно, призывали в условиях ограничения доступа к ним на внешнем. Разнонаправленность заключается в том, что ожидания субсидируемых государством кредитов либо прямой бюджетной поддержки масштабных проектов будут по инерции нарастать, несмотря на вновь появляющиеся финансовые риски. Географически близкий России пример Турции в режиме онлайн демонстрирует, чем для вполне успешной экономики заканчивается кредитная накачка при нежелании своевременно корректировать монетарную политику (и конкретно – повысить ставку).

В таком контексте вполне актуальным выглядит экспертный анализ внешнего долга России на предмет возможных угроз ее финансовой стабильности. Авторы констатируют, что внешний государственный долг РФ на 1 июля 2018 г. не превышал 50 млрд долл. (причем во II квартале текущего года нерезиденты, опасаясь новых антироссийских санкций, сократили вложения в государственные бумаги РФ на 10 млрд долл.). Суммарная же задолженность органов госуправления и Центрального банка составила 77 млрд долл. или 15% общей величины долга. Но поскольку многие компании и банки, имеющие валютные долги, принадлежат государству либо контролируются им, внешний долг госсектора в расширенном определении достигает 255 млрд долл., или 49% всего долга.

Показатели внешнего долга России авторы оценивают как благоприятные. Отношение долга к ВВП и экспорту на конец I квартала не превышало соответственно 32 и 120%, что, согласно международным меркам, является незначительным. Правда, внешняя задолженность РФ имеет довольно краткосрочный характер, отношение платежей по внешнему долгу в ближайший год к ВВП и экспорту составляет соответственно 8 и 32%, что означает уже достаточно высокую степень риска. Тем не менее международные резервы страны более чем втрое превосходят предстоящие в

течение года выплаты по внешним обязательствам, поэтому российскую долговую ситуацию можно признать вполне устойчивой.

Вместе с тем привлекаемые у нерезидентов средства, пишут эксперты, могут быть важнейшим источником финансирования инвестиций и экономического роста. Стагнация в сфере внешних заимствований, продолжают они, свидетельствует, что и нерезиденты не стремятся финансировать российские компании в условиях низких темпов роста и геополитических рисков, и у российских компаний отсутствуют новые привлекательные проекты, для реализации которых они готовы занимать за рубежом.

Рассматривая основные параметры федерального бюджета по итогам 1-го полугодия 2018 г. (здесь и далее – по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года), эксперты отмечают рост доходов на 1,8 п.п. ВВП при сокращении расходов (на 1,2 п.п.). При этом доля нефтегазовых доходов, поступавших опережающими темпами, повысилась до 45,6% (годом ранее 40,4%). В результате федеральный бюджет исполнен с профицитом 1,9% ВВП (год назад он был дефицитным – 1,0% ВВП). С точки зрения поддержания бюджетной устойчивости динамика основных параметров позитивна, заключают авторы.

К аналогичным выводам приходят и эксперты, анализирующие по итогам 1-го полугодия состояние региональных бюджетов. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом выросли (по сравнению с соответствующим периодом 2017 г.) на 9,7%, причем рост происходил почти повсеместно (в 80 субъектах). Структура доходов существенно не изменилась, как и структура расходов, которые тоже выросли в 80 субъектах, а в целом они увеличились на 9,1%. Параллельно сокращался государственный долг субъектов РФ – по сравнению с началом текущего года на 5,4%, а по сравнению с июлем прошлого года – на 2,1% до 2,16 трлн руб. Пока в структуре их долга преобладают бюджетные кредиты, но в перспективе будет расти доля ценных бумаг и кредитов кредитных организаций. При этом у наименее обеспеченных регионов сохраняется высокий уровень долговой нагрузки.

В самом банковском секторе, судя по результатам первых 7 месяцев этого года, прибыль несколько сократилась – в основном из-за возобновившегося роста резервов на возможные потери. Однако стала очевидной основная положительная для данного сектора тенденция – восстановление прибыли регулярных банковских операций. Главную роль сыграл рост чистых процентных доходов банков. До конца текущего года, полагают наши эксперты, динамика банковской прибыли будет определяться прежними факторами – процентной политикой ЦБ, процессом оздоровления крупных банков и динамикой курса рубля. Если Банк России до конца 2018 г. повысит ключевую ставку, то выдаваемые новые кредиты все равно останутся на 2–3 п.п. дешевле, чем в прошлом году, а стоимость привлеченных средств может вырасти для банков из-за конкуренции за привлекаемые ресурсы. Если же ставка сохранится на нынешнем уровне, то структура процентных доходов тоже вряд ли изменится, не будет значительным и влияние на общий финансовый результат банковского сектора.

В социальной сфере эксперты оценивают ход исполнения майских указов 2012 г., установивших целевые ориентиры по зарплатам в бюджетных отраслях. Исходя из данных за 1-е полугодие 2018 г., они

Основные тенденции и выводы

приходят к выводу, что, за исключением отдельных регионов, эта задача в целом по стране решена или будет решена до конца года. В том числе этому способствовало повышение зарплат за счет единоразовых выплат в начале года и рост минимальных зарплат до прожиточного минимума. В итоге с 2012 г. зарплаты в бюджетном секторе номинально выросли в 1,9 раза (при росте средней зарплаты в экономике в 1,6 раза).

Вместе с тем эксперты обращают внимание на то, что, например, в сфере здравоохранения в ходе исполнения указов произошло резкое (более чем вдвое) формальное сокращение младшего медицинского персонала. Это было связано не только с увольнениями, но и с активным переводом этого персонала на должности уборщиц. В итоге эта категория работников, сохраняя прежние обязанности, не попадала под действие указов и соответственно повышения зарплат не происходило. Кроме того, напоминают эксперты, выполнению майских указов – и это относится уже к бюджетной сфере в целом – частично способствовал переход на новую методологию. С 2015 г. для расчета средней считаются зарплаты не только наемных работников организаций, но занятых по найму у индивидуальных предпринимателей и физлиц. Учет этих категорий работников снижает средний показатель зарплат в стране на 10–12%. Данная версия активно используется именно для оценки выполнения указов, в то время как основным показателем уровня зарплат остается прежняя версия, учитывающая только работников организаций. ●

1. ВНЕШНИЙ ДОЛГ РОССИИ: БЕЗ УГРОЗЫ ДЛЯ СТАБИЛЬНОСТИ

П.Трунин

В этом году процесс сокращения внешнего долга, начавшийся во время кризиса 2014–2015 гг., продолжается. Дополнительным фактором уменьшения задолженности перед нерезидентами стало снижение их вложений в облигации федерального займа из-за опасения новых санкций. В результате текущий уровень внешней задолженности РФ не представляет угрозы для финансовой стабильности.

До 2008 г. экономический рост в РФ сопровождался быстрым накоплением внешней задолженности. Глобальный экономический кризис 2008–2009 гг., приведший к значительному падению цен на основные товары российского экспорта и масштабному оттоку капитала из России, остановил накопление внешнего долга. Рост внешней задолженности возобновился в 2012–2014 гг., однако был прерван новым кризисом. Вследствие резкого падения курса рубля и погашения задолженности в условиях сужения возможностей по привлечению новых займов внешний долг за два последних года сократился примерно на 200 млрд долл., (почти на 30%) и в настоящее время примерно соответствует уровню десятилетней давности (рис. 1).

Традиционно основная часть внешнего долга РФ приходится на задолженность частного нефинансового сектора. Причем его доля постепенно растет: если десять лет назад она незначительно превышала 50%, то сейчас достигает 68%. Этот сектор экономики привлекает зарубежное финансирование преимущественно в виде кредитов и депозитов либо долговых обязательств перед прямыми инвесторами. Банковский сектор аккумулирует внешний долг в основном в виде текущих счетов и депозитов, что составляет примерно 90% от суммарной задолженности банков перед нерезидентами.

Внешний государственный долг России на всем рассматриваемом периоде оставался небольшим и на 1 июля 2018 г. не превышал 50 млрд долл. Причем за II квартал текущего года – в связи с опасениями по поводу введения новых санкций против РФ – вложения нерезидентов в российские государственные ценные бумаги сократились примерно на 10 млрд долл.

Вместе с тем следует учитывать высокую роль государства в российской экономике. Несмотря на формально

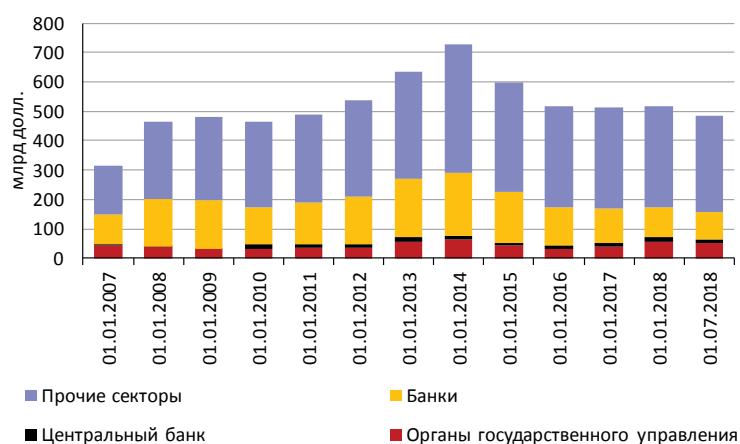


Рис. 1. Внешний долг РФ в 2007–2018 гг.

Источник: ЦБ РФ.

1. Внешний долг России: без угрозы для стабильности

незначительный внешний государственный долг, задолженность компаний, в которых доля государства превышает 50% капитала, составляет значительную величину. Так, на 1 апреля текущего года из 105 млрд долл. внешнего долга банков 72 млрд долл. (69%) приходилось на контролируемые государством финансовые организации. Для нефинансового сектора это соотношение составляет 107 млрд из 338 млрд долл. (32%). Высокое значение для банковского сектора объясняется доминированием в нем банков с государственным участием.

Таким образом, с учетом контролируемых государством компаний внешний долг госсектора в расширенном определении достигает 255 млрд долл., или 49% всего внешнего долга по сравнению с 77 млрд долл. (15% общей величины долга) задолженности органов государственного управления и Центрального банка. С одной стороны, это означает меньшую премию за риск, которую должны платить многие крупные российские компании, близкую к премии за страновой риск РФ. С другой, такую структуру задолженности необходимо учитывать при анализе устойчивости долговой политики государства. Статистика внешнего долга также хорошо иллюстрирует рост доли государства в экономике: на начало 2007 г. отношение внешнего долга контролируемых государством компаний к общей величине долга составляло 28%, а на начало 2018 г. – 35%.

Важной характеристикой долга является его срочность. На 1 апреля текущего года из 520 млрд долл. общей величины внешней задолженности 28 млрд составляет задолженность до востребования, 89 млрд предстоит выплатить в течение 1 года, 51 млрд – в промежутке от года до двух лет и 284 млрд должно быть погашено на горизонте свыше двух лет. Еще по 67 млрд долл. график погашения либо не определен, либо отсутствует. Внешний долг Банка России вполне ожидаемо является наиболее краткосрочным, а самый длительный срок погашения предусмотрен по внешним долговым обязательствам органов государственного управления: доля задолженности к погашению на горизонте свыше двух лет в общей задолженности этого сектора превышает 93%.

Анализ валютной структуры внешнего долга говорит о том, что в настоящее время примерно четверть приходится на обязательства в национальной валюте. Эта доля не сильно менялась на протяжении рассматриваемого промежутка времени, снижаясь в периоды ослабления рубля, но затем вновь увеличиваясь. Обязательства в рублях играют наиболее значимую роль в задолженности органов государственного управления, достигая 70%. Это обусловлено значительными вложениями нерезидентов в ОФЗ, номинированные в российских рублях. Соответственно для остальных институциональных секторов обязательства в рублях (без учета долговых обязательств перед прямыми инвесторами) составляют от 18% для банков до 21% для нефинансового сектора, а по долговым обязательствам предприятий прямого инвестирования – 24%.

При анализе размера и динамики внешнего долга ключевым является вопрос его устойчивости, так как непомерный внешний долг и/или значительные расходы на его обслуживание не раз становились причиной кризисов как в развитых, так и в развивающихся странах. Однако для России эти показатели остаются вполне благоприятными. Так, отношение внешнего долга к ВВП и к экспорту товаров и услуг на конец I квартала не превышало 32 и 120% соответственно, что по международным

меркам является незначительным и с учетом пороговых значений МВФ¹ говорит о средней степени риска. Однако в силу того, что российский внешний долг является достаточно краткосрочным, соотношение платежей по внешнему долгу в течение ближайшего года и ВВП, а также экспорта товаров и услуг равняется 8 и 32% соответственно, что уже означает достаточно высокую степень риска. В то же время с учетом значительных международных резервов РФ, более чем в три раза превосходящих величину предстоящих в течение года платежей по внешнему долгу, российский внешний долг можно признать вполне устойчивым и не вызывающим опасений.

При этом важно отметить, что привлекаемые у нерезидентов средства могут быть важнейшим источником финансирования инвестиций и экономического роста. С учетом необходимости решения задачи повышения темпов экономического роста России до уровня, превышающего среднемировой, и ограниченности внутренних источников роста внешние заимствования могут стать необходимыми. В связи с этим их стагнация на протяжении последних лет является неблагоприятным сигналом. Он свидетельствует как о нежелании нерезидентов финансировать российские компании в условиях медленного роста экономики и увеличения геополитических рисков, так и об отсутствии новых прибыльных проектов, для инвестиций в которые российские экономические агенты были бы готовы занимать за рубежом. ●

2. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В 1-М ПОЛУГОДИИ: РОСТ ДОХОДОВ И ПРОФИЦИТ

Т.Тищенко

По итогам 1-го полугодия 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года доходы федерального бюджета выросли на 1,8 п.п. ВВП. При этом доля нефтегазовых доходов увеличилась с 40,4 до 45,6%. Расходы же относительно ВВП, напротив, сократились на 1,2 п.п. В результате бюджет за первые 6 месяцев этого года был исполнен с профицитом 1,9% ВВП по сравнению с дефицитом 1,0% ВВП годом ранее.

По оперативным данным Федерального казначейства, доходы федерального бюджета за 1-е полугодие 2018 г. выросли на 1506,6 млрд руб., или на 1,8 п.п. ВВП (см. табл. 1) по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Это было обусловлено увеличением как нефтегазовых поступлений на 1046,4 млрд руб. (на 1,6 п.п. ВВП), так и нефтегазовых доходов на 460,2 млрд руб. (на 0,2 п.п. ВВП). Доля нефтегазовой компоненты в структуре доходов федерального бюджета повысилась с 40,4 годом ранее до 45,6% за счет ускоренного роста нефтегазовых доходов, объем которых составил 71,8% прогнозируемых годовых значений (за 1-е полугодие 2017 г. 48,2%). Поступления по нефтегазовым доходам достигли 48,0% прогнозируемого годового объема против 46,4% за январь-июнь предыдущего года.

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 1-М ПОЛУГОДИИ 2017–2018 ГГ.

Показатель	1 п/г 2017 г.			1 п/г 2018 г.			Изменение, 1 п/г 2018/2017	
	млрд руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд руб.	% ВВП	в % от планируемого объема	млрд руб.	п.п. ВВП
Доходы, в том числе:	7122,0	16,7	47,2	8628,6	18,5	56,6	1506,6	1,8
нефтегазовые доходы	2888,6	6,8	48,2	3935,0	8,4	71,8	1046,4	1,6
ненефтегазовые доходы	4233,4	9,9	46,4	4693,6	10,1	48,0	460,2	0,2
Расходы, в том числе:	7559,9	17,8	46,0	7726,0	16,6	45,0	166,1	-1,2
процентные расходы	327,6	0,8	46,1	358,7	0,8	43,4	31,1	0,0
непроцентные расходы	7232,3	17,0	44,9	7367,3	15,8	46,7	135,0	-1,2
Профицит/Дефицит	-437,9	-1,0		902,6	1,9		1340,5	2,9
Ненефтегазовый дефицит	-3326,5	-7,8		-3032,4	-6,5		294,1	1,3
Справочно: ВВП (в текущих ценах, млрд руб.) *	42585			46587				

*Предварительная оценка для 1-го полугодия 2017 г.

Источник: Министерство финансов, Росстат, Федеральное казначейство, расчеты автора.

Расходы федерального бюджета за 1-е полугодие относительно 6 месяцев 2017 г. сократились на 1,2 п.п. ВВП при сопоставимых уровнях кассового исполнения бюджета (46,0% против 45,0%). В абсолютном выражении наблюдается рост на 166,1 млрд руб., в том числе за счет непроцентных расходов на 135,0 млрд руб.

Профицит федерального бюджета по итогам 1-го полугодия 2018 г. составил 1,9% ВВП (902,6 млрд руб.) по сравнению с дефицитом в 1,0% ВВП (437,9) млрд руб. за аналогичный период 2017 г. При этом нефтегазовый дефицит сократился с 7,8 до 6,5% ВВП, или на 294,1 млрд руб.

В целом за январь-июнь 2018 г. налоговые доходы (см. табл. 2) выросли на 1528,8 млрд руб., или на 2,0 п.п. ВВП по сравнению с 1-м полугодием 2017 г. Улучшение динамики в номинальном выражении и в долях ВВП отмечается по всем видам налоговых доходов, за исключением внутренних акцизов, объем которых сократился на 0,1 п.п. ВВП, или 20,4 млрд руб., и импортных акцизов, объем которых в долях ВВП не изменился и составил 0,1% ВВП при росте на 9,7 млрд руб.

Рост обусловлен преимущественно динамикой поступлений от НДС, они выросли в 1-м полугодии на 1,2 п.п. ВВП, или на 723,7 млрд руб. относительно аналогичного периода 2017 г. при фактическом исполнении в 74,9% от прогнозируемого годового объема. Доходы от внешнеэкономической деятельности за 1-е полугодие 2018 г. увеличились на 0,5 п.п. ВВП, или на 340,7 млрд руб. по сравнению с январем-июнем предыдущего года при кассовом исполнении в 62,6% от прогнозируемого

Таблица 2

ПОСТУПЛЕНИЯ ОСНОВНЫХ НАЛОГОВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В 1-М ПОЛУГОДИИ 2017–2018 ГГ.

Показатель	1 п/г 2017 г.			1 п/г 2018 г.			Изменение	
	млрд руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд руб.	% ВВП	в % от прогнозируемого объема	млрд руб.	п.п. ВВП
Налоговые доходы, всего, в том числе:	6491,0	15,2		8019,8	17,2		1528,8	2,0
налог на прибыль организаций	359,4	0,8	47,1	457,7	1,0	56,8	457,7	0,2
НДС на товары, реализуемые на территории РФ	1570,5	3,7	51,1	1752,6	3,8	52,6	1752,6	0,1
НДС на товары, ввозимые на территорию РФ	910,8	2,1	44,1	1105,5	2,4	48,2	1105,5	0,3
акцизы на товары, производимые на территории РФ	436,3	1,0	48,0	415,9	0,9	42,3	-20,4	-0,1
акцизы на товары, ввозимые на территорию РФ	31,9	0,1	40,8	41,6	0,1	45,2	9,7	0,0
НДПИ	1955,5	4,6	48,1	2679,2	5,8	74,9	723,7	1,2
Доходы от внешнеэкономической деятельности	1226,6	2,9	47,1	1567,3	3,4	62,6	340,7	0,5

Источник: Федеральное казначейство (оперативные данные), расчеты автора.

2. Федеральный бюджет в 1-м полугодии: рост доходов и профицит

годового объема. Ускоренная динамика обусловлена существенными разрывами в оценках основных макроэкономических параметров, заложенных при формировании проекта федерального бюджета на 2018 г. Так, прогнозируемый объем поступлений по НДС и вывозным пошлинам по углеводородному сырью был рассчитан исходя из уровня мировых цен на нефть марки Urals 43,8 долл./барр. при курсе 64,7 руб./долл. По факту же средняя цена нефти по итогам января-июня 2018 г. составила 68,83 долл./барр. (в 1-м полугодии 2017 г. 50,30 долл./барр.), а усредненное значение курса национальной валюты за первые шесть месяцев текущего года – 59,3 руб./долл.

Доходы федерального бюджета по НДС на импортируемые в Россию товары достигли 2,4% ВВП, что на 0,3 п.п. ВВП, или на 1105,5 млрд руб. выше уровня января-июня 2017 г. Фактические поступления составили 48,2% от годовых прогнозных объемов, в основном за счет разницы прогнозируемого и фактического курса рубля и увеличения импорта в денежном выражении на 13,4%.

По налоговым доходам, связанным с внутренним производством и спросом, отмечается рост поступлений в 1-м полугодии 2018 г. относительно значений соответствующего периода 2017 г. по налогу на прибыль и НДС соответственно на 0,2 и 0,1 п.п. ВВП (или на 457,7 и 1752,4 млрд руб.), при кассовом исполнении 56,8 и 52,6% соответственно от прогнозируемых годовых объемов. По оперативным данным Росстата, сальдированный финансовый результат по итогам 5 месяцев 2018 г. вырос относительно соответствующего периода 2017 г. на 20,7% и составил 4885,8 млрд руб. Наибольший прирост отмечался по отраслям, связанным с предоставлением услуг в жилищно-коммунальной сфере в 3,3 раза, а в совокупном объеме полученной прибыли 35,2% приходилось на добычу полезных ископаемых и 24,4% – на обрабатывающую промышленность. Рост поступлений по внутреннему НДС обусловлен положительной динамикой промышленного производства, составившей по итогам 1-го полугодия 2018 г. 103,0% к соответствующим периодам 2017 г.

В разрезе функциональной классификации расходов федерального бюджета за 1-е полугодие 2018 г. относительно соответствующего периода 2017 г. (см. табл. 3) отмечаются следующие изменения:

- увеличение расходов в долях ВВП и в абсолютном выражении зафиксировано по четырем статьям: «Общегосударственные вопросы» (85,0 млрд руб.), «Образование» (84,6 млрд руб.), «Здравоохранение» (51,2 млрд руб.), «Межбюджетные трансферты» (69,8 млрд руб.);
- снижение финансирования в долях ВВП по трем статьям: «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (0,1 п.п. ВВП, или на 51,8 млрд руб.), «Национальная экономика» (0,3 п.п. ВВП, или на 40,0 млрд руб.), «Социальная политика» (1,2 п.п. ВВП, или на 295,1 млрд руб.);
- по остальным разделам расходы в долях ВВП не изменились.

Сравнительно низкий уровень кассового исполнения бюджета за первую половину как текущего, так и предыдущего года отмечается по следующим разделам: «Национальная экономика» (33,9%), «Культура и кинематография» (39,2%), «Здравоохранение» (39,4%) и «Физическая культура и спорт» (36,9%).

Таблица 3

РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 1-М ПОЛУГОДИИ 2017–2018 ГГ.

	1 п/г 2017 г.			1 п/г 2018 г.			Изменение	
	млрд руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	п.п. ВВП
Расходы всего, в том числе:	7559,9	17,8	46,0	7726,0	16,6	45,0	166,1	-1,2
Общегосударственные вопросы	459,5	1,1	39,5	544,5	1,2	37,8	85,0	0,1
Национальная оборона	1355,1	3,2	47,5	1483,3	3,2	49,5	128,2	0,0
Национальная безопасность и правоохранительная	808,0	1,9	42,1	859,8	1,8	41,4	51,8	-0,1
Национальная экономика	863,7	2,0	35,0	823,7	1,8	33,9	-40,0	-0,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	61,9	0,1	51,8	76,9	0,2	50,6	15,0	0,0
Охрана окружающей среды	55,9	0,1	60,6	66,1	0,1	70,2	10,2	0,0
Образование	318,2	0,7	51,7	402,8	0,9	55,5	84,6	0,1
Культура и кинематография	37,3	0,1	41,6	42,0	0,1	39,2	4,7	0,0
Здравоохранение	174,2	0,4	39,6	225,4	0,5	40,8	51,2	0,1
Социальная политика	2633,7	6,2	52,7	2338,6	5,0	49,8	-295,1	-1,2
Физическая культура и спорт	28,7	0,1	29,9	24,6	0,1	36,9	-4,1	0,0
СМИ	31,6	0,1	38,0	35,6	0,1	42,7	4,0	0,0
Обслуживание государственного долга	327,6	0,8	46,1	358,7	0,8	43,5	31,1	0,0
Межбюджетные трансферты	374,2	0,9	47,3	444,0	1,0	48,1	69,8	0,1

Источник: Федеральное казначейство, расчеты автора.

На 1 июля 2018 г. государственный внутренний долг составил 8898,6 млрд руб., что на 209,0 млрд руб. (на 0,45% ВВП) выше показателей начала года, государственный внешний долг вырос на 1132,9 млн долл. до 50960,2 млн долл.

Совокупный объем средств Фонда национального благосостояния в рублевом эквиваленте с начала года увеличился на 1086,3 млрд руб. до 4839,2 млрд руб., в том числе за счет дополнительных нефтегазовых доходов на 906,7 млрд руб.

В целом динамика основных параметров федерального бюджета по итогам I квартала 2018 г. позитивна с точки зрения поддержания бюджетной устойчивости в среднесрочном периоде. ●

3. БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ: ДОХОДЫ РАСТУТ, ДОЛГОВАЯ НАГРУЗКА СНИЖАЕТСЯ

А.Дерюгин

По итогам 1-го полугодия 2018 г. темпы роста доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ существенно превышали текущий уровень инфляции, что позволяет ожидать по итогам года увеличения реальных доходов большинства региональных и местных бюджетов. Начавшееся снижение долговой нагрузки наименее обеспеченных субъектов также свидетельствует о нормализации финансовой ситуации на региональном уровне.

Доходы

По итогам 1-го полугодия 2018 г. доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ выросли на 9,7%, что выше ИПЦ за тот же период (102,3% – июнь 2018 г. к июню 2017 г.). В 80 регионах доходы консолидированного бюджета превысили уровень 1-го полугодия 2017 г., а в 78 из них темпы роста доходов оказались выше инфляции. Высокий рост наблюдался на протяжении практически всех 6 месяцев. Лишь в марте темпы оказались несколько ниже – 100,5% к марту 2017 г. Можно также отметить некоторое снижение волатильности ежемесячных темпов роста бюджетных доходов, свойственной регионам в предыдущие годы (рис. 1), что делает исполнение бюджетов в текущем году более предсказуемым.

Из крупных источников высокие темпы роста поступлений в январе-июне 2018 г. (к соответствующему периоду прошлого года) демонстрировали налоги на доходы физических лиц, на совокупный доход, на имущество организаций, а также

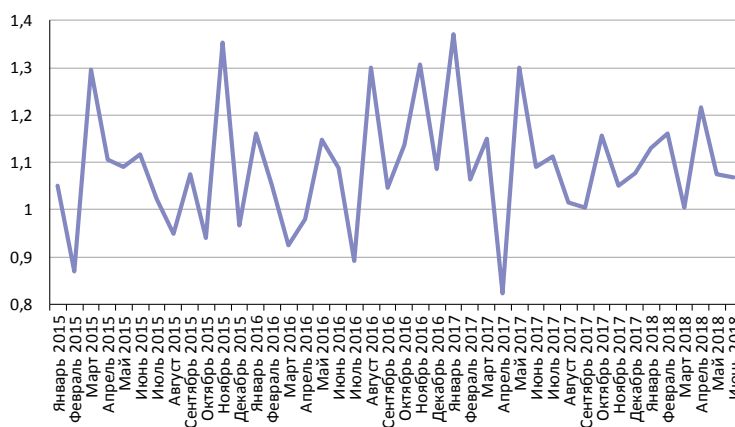


Рис. 1. Темпы роста общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ к аналогичному периоду предшествующего года, %

Источник: рассчитано по данным Федерального казначейства.

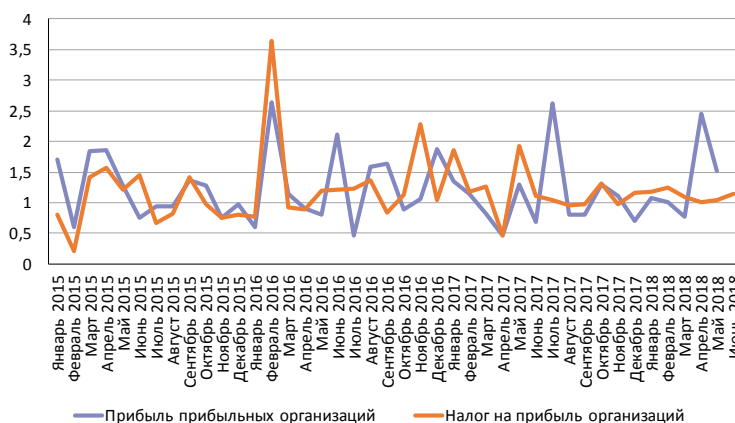


Рис. 2. Темпы роста поступлений налога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты субъектов РФ и прибыли прибыльных организаций, % к аналогичному периоду предшествующего года

Источник: рассчитано по данным Федерального казначейства и Росстата.

межбюджетные трансферты из федерального бюджета (соответственно 111,7, 117,8, 113,2 и 111,1%).

Структура доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ не претерпела существенных изменений: основными источниками в 1-м полугодии 2018 г. по-прежнему оставались налог на прибыль организаций (27,5% доходов) и налог на доходы физических лиц (29,5%).

Среди федеральных округов лидерами по темпам роста доходов по итогам 6 месяцев 2018 г. стали Уральский, Сибирский и Северо-Западный федеральные округа, где соответствующие темпы составили 117,4, 111,2 и 111,0%. В отстающих – Центральный федеральный округ с темпами роста 107,5%. Эти показатели свидетельствуют об относительной равномерности темпов роста бюджетных доходов регионов.

Можно отметить некоторое сокращение дифференциации между богатыми и бедными субъектами: рост доходов консолидированных бюджетов 12 высокообеспеченных регионов, не получающих в 2018 г. дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (с уровнем бюджетной обеспеченности свыше 1), 41 среднеобеспеченного региона (с уровнем бюджетной обеспеченности от 0,6 до 1), а также 32 наименее обеспеченных регионов, в 1-м полугодии 2018 г. по сравнению с 1-м полугодием 2017 г. составил соответственно 108,8, 109,9 и 112,3%.

В то же время по темпам роста налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов наименее обеспеченные субъекты РФ (темпа роста за указанный период – 105,7%) продолжают отставать от более обеспеченных (109,3 и 110,5% соответственно у высокообеспеченных и среднеобеспеченных регионов). Данная тенденция сохраняется на протяжении последних двух лет и свидетельствует о сохранении проблемы неравенства регионального развития России.

Расходы

Темпы роста расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 1-м полугодии 2018 г. к аналогичному периоду 2017 г. составили 109,1%, что примерно соответствует темпам роста бюджетных доходов. Прирост расходов консолидированного бюджета субъектов РФ наблюдался в 80 регионах, а в 75 из них он превысил инфляцию. Из оставшихся 10 регионов, расходы которых оказались ниже уровня инфляции, 6 находятся в Приволжском федеральном округе, что объясняет его самые низкие темпы роста расходов среди всех федеральных округов – 100,8%.

Функциональная структура расходов субъектов РФ в 1-м полугодии 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. не претерпела существенных изменений (*табл. 1*). Снижение расходов на обслуживание государственного долга связано с ростом доли бюджетных кредитов в структуре государственного и муниципального долга и постепенным снижением процентных ставок в экономике.

По итогам 1-го полугодия 2018 г. государственный долг субъектов РФ сократился по сравнению с началом года на 5,4%, а по сравнению с июнем прошлого года – на 2,1%, до 2,16 трлн руб. Таким образом, снижение госдолга регионов наблюдается второй год подряд. По предварительным оценкам, отношение долга регионов (на 1 июля этого года) к их налоговому и неналоговому доходам снизилось (по сравнению с тем же периодом 2017 г.) с 29,4 до 26,3%. В значительной степени этому способствовали относительно высокие темпы роста собственных доходов

3. Бюджеты регионов: доходы растут, долговая нагрузка снижается

Таблица 1

ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА РАСХОДОВ

Раздел бюджетной классификации расходов	Прирост (6 мес. 2018 г. к 6 мес. 2017 г.), %	Доля в общем объеме расходов, %	
		6 мес. 2017 г.	6 мес. 2018 г.
Расходы бюджета – итого:	109,1	100,00	100,00
Общегосударственные вопросы	112,6	6,12	6,31
Национальная оборона	105,0	0,04	0,03
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	117,1	0,96	1,03
Национальная экономика	108,9	16,97	16,93
Сельское хозяйство и рыболовство	94,6	2,64	2,29
Транспорт	116,4	4,36	4,65
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	107,1	6,13	6,02
Жилищно-коммунальное хозяйство	100,9	8,01	7,41
Охрана окружающей среды	145,5	0,23	0,31
Образование	110,1	29,00	29,26
Культура, кинематография	120,2	3,55	3,91
Здравоохранение	113,8	7,64	7,97
Социальная политика	108,4	23,07	22,92
Физическая культура и спорт	103,2	2,43	2,30
Средства массовой информации	115,3	0,43	0,45
Обслуживание государственного и муниципального долга	81,9	1,55	1,16

Источник: рассчитано по данным Федерального казначейства.

региональных бюджетов, а также ограничительные меры, предпринимаемые Минфином России по стимулированию региональных властей к проведению жесткой бюджетной политики.

Сбалансированность и государственный долг

Долг регионов относительно доходов региональных бюджетов снижается (рис. 3 и 4). Для низкообеспеченных регионов такая динамика ранее была несвойственна. Однако в наименее обеспеченных регионах высокий уровень долговой нагрузки сохраняется.

К концу 1-го полугодия 2018 г. в структуре государственного долга регионов по-прежнему преобладают бюджетные кредиты, доля которых, несмотря на ограничение применения данного инструмента с 1 января 2018 г., остается на максимальном уровне (выше 51%). Кредиты кредитных организаций, занимавшие в 2014–2015 гг. лидирующее положение в структуре регионального долга, постепенно замещаются ценными бумагами, доля которых увеличивается второй год подряд (рис. 5).

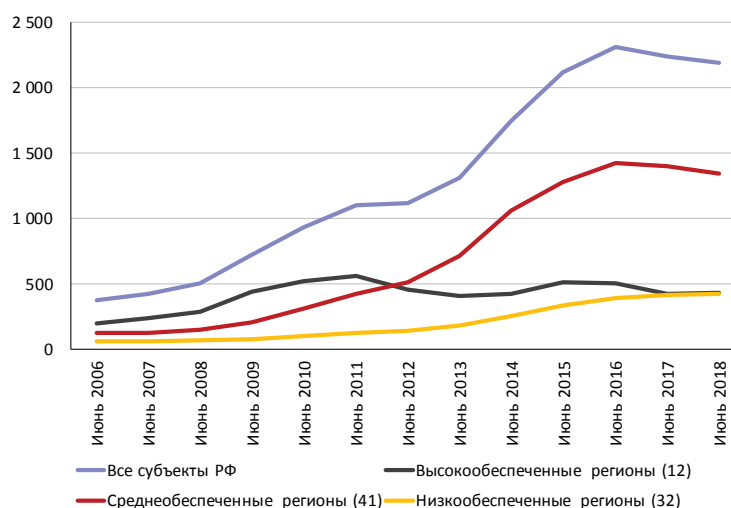


Рис. 3. Динамика государственного долга субъектов Федерации, млрд руб.

Источник: рассчитано по данным Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства.

В ближайшей перспективе структура государственного долга регионов, вероятнее всего, будет изменяться. Постепенное погашение бюджетных кредитов в соответствии с графиком реструктуризации и мораторием на их новое предоставление будет сопровождаться ростом доли ценных бумаг и кредитов кредитных организаций. Динамика государственного долга регионов, в свою очередь, в значительной степени будет определяться распределением расходных обязательств и дополнительных финансовых ресурсов между Федерацией и регионами в рамках реализации майского президентского указа 2018 г.

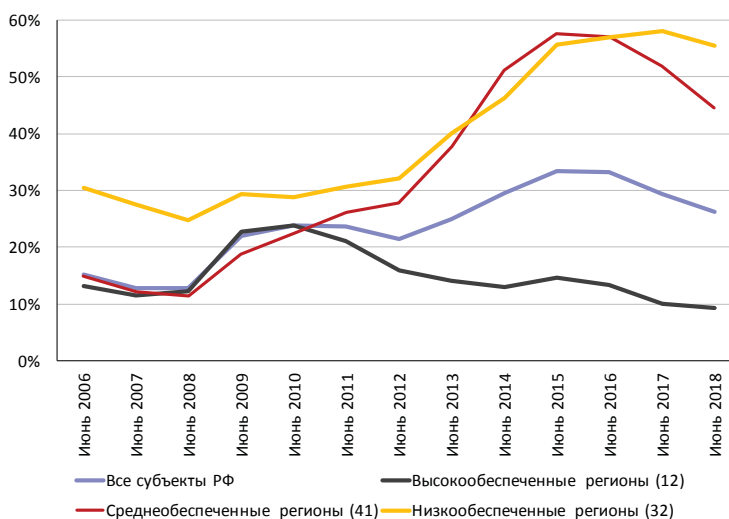


Рис. 4. Динамика отношения государственного долга субъектов РФ к налоговым и неналоговым доходам, %

Источник: рассчитано по данным Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства.

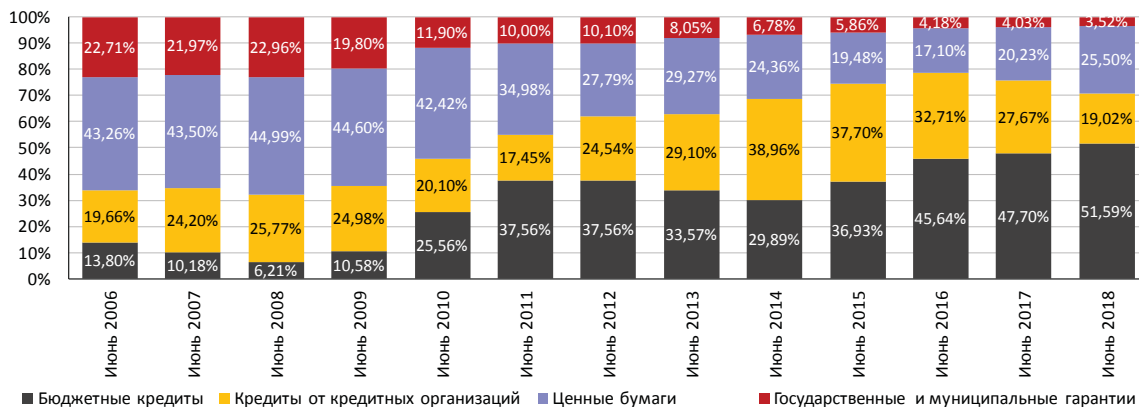


Рис. 5. Структура государственного долга субъектов РФ

Источник: рассчитано по данным Минфина России.

4. БАНКОВСКИЙ СЕКТОР: БАЛАНСОВАЯ ПРИБЫЛЬ СНИЖАЕТСЯ

М.Хромов

Банковская прибыль в январе-июле 2018 г. заметно сократилась по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. – главным образом за счет возобновления роста резервов на возможные потери. Позитивным фактором стал рост чистых процентных доходов и прибыли от регулярных банковских операций.

За первые 7 месяцев 2018 г. (с января по июль) балансовая прибыль российского банковского сектора достигла 776,2 млрд руб. Рентабельность активов (ROA) в этот период составила 1,5%, рентабельность капитала (ROE) – 14,9% в годовом выражении.

По сравнению с аналогичным периодом 2017 г. полученный банками финансовый результат сократился на 150 млрд руб. Рентабельность банковского сектора также заметно снизилась. Годом ранее ROA банковского сектора составлял 2,0%, а ROE – 19% в годовом выражении. При этом финансовые результаты банковской деятельности в текущем году несомненно улучшились по сравнению с 2017 г. в целом, когда рентабельность активов составила лишь 1,0%, а рентабельность собственных средств – 9,4% в годовом выражении.

Что касается составляющих финансового результата банковского сектора (см. рис. 1), то прибыль от регулярных банковских операций¹ за январь-июль 2018 г. достигала 1359 млрд руб., прирост резервов на возможные потери – 582 млрд руб., убыток от переоценки счетов в иностранной валюте был близок к нулю.

Структура финансового результата банковского сектора по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года претерпела следующие изменения.

Основная положительная тенденция – это восстановление прибыльности регулярных банковских операций. Прибыль от них выросла по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. на 250 млрд руб., или на 22% в номинальном выражении. Соответственно, по отношению к банковским активам рентабельность регулярных банковских операций увеличилась с 2,4% в первые 7 месяцев 2017 г. до 2,7% за аналогичный период 2018 г.

Снижение балансовой прибыли сектора, наблюдаемое согласно официальной банковской отчетности, произошло в результате ускорения отчислений банками средств в резервы на возможные потери по ссудам и другим видам активов. По сравнению с аналогичным периодом 2017 г. этот показатель увеличился более чем в 3 раза с 183 до 582 млрд руб. И это резко контрастирует с динамикой резервов в I квартале, когда динамика качества банковских активов была лучше предшествующего года. Позитивная тенденция прошлого года, когда резервы практически не росли, в текущем году сменилась их активным ростом, свидетельствующим о сохранении се-

¹ Прибыль за вычетом операций с резервами и переоценки счетов в иностранной валюте.

Мониторинг экономической ситуации в России

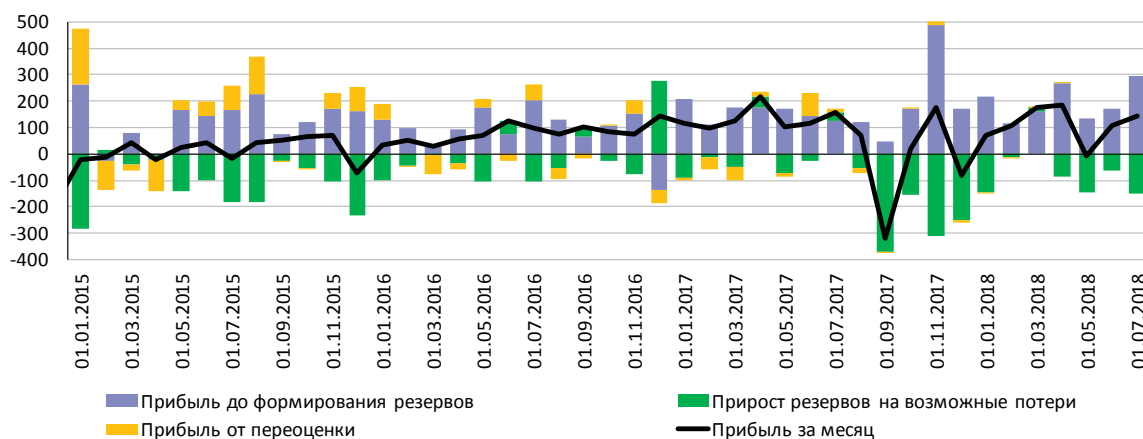


Рис. 1. Основные компоненты ежемесячной прибыли банков, млрд руб.

Источник: Банк России.

рьезных проблем с качеством банковских активов. Как результат, отношение сформированных резервов к совокупным банковским активам сохраняется в последние месяцы на рекордном уровне – 8,5%. Отметим также, что во 2-м полугодии 2017 г. именно резкий рост резервов на возможные потери стал причиной значительного сокращения банковской прибыли. Это было связано с началом санации ряда крупных частных банков¹, выявившей в них значительные некачественные активы. По итогам 2017 г. совокупный объем сформированных банками резервов на возможные потери достиг рекордных 7 трлн руб., или 8,1% от всех банковских активов.

Основным фактором увеличения прибыльности регулярных банковских операций во II квартале 2018 г. стало увеличение чистых процентных доходов банков. Снижение процентных ставок в этот период сильнее сказалось на объеме привлеченных средств, чем на размещенных. В целом за 1-е полугодие 2018 г. чистый процентный доход банков достиг 1084 млрд руб. (годом ранее – 941 млрд руб.). При этом снижение процентных ставок оказало влияние как на процентные доходы, так и на процентные расходы. Процентные доходы банковского сектора в 1-м полугодии 2018 г. снизились на 80 млрд руб. по сравнению с 1-м полугодием 2017 г., составив 2698 млрд руб. А процентные расходы сократились заметно интенсивнее – на 224 млрд руб., уменьшившись до 1614 млрд руб.

В перспективе до конца текущего года динамика банковской прибыли будет определяться теми же факторами: процентной политикой Банка России, процессами финансового оздоровления крупных банков, а также динамикой обменного курса национальной валюты. В частности, динамика прибыли от регулярных банковских операций будет определяться дальнейшими решениями Банка России по ключевой ставке. Если Центральный банк увеличит ключевую ставку до конца текущего года, новые кредиты в 2018 г. все равно останутся на 2–3 п.п. дешевле, чем в прошлом году, а стоимость привлеченных средств может возрасти из-за конкуренции банков за привлеченные средства. Сохранение ключевой ставки на текущем уровне до конца года, скорее всего, поддержит достигнутую структуру процентных доходов без значительного влияния на общий финансовый результат банковского сектора. ●

1 «ФК Открытие», Бинбанк и Промсвязьбанк.

5. ИСПОЛНЕНИЕ МАЙСКИХ УКАЗОВ 2012 ГОДА: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ БЮДЖЕТНОГО СЕКТОРА

М.Лопатина, В.Ляшок

Рост зарплат в России в начале 2018 г. был связан со значительным увеличением уровня оплаты труда для работников в сфере образования и здравоохранения. Это связано с выполнением майских указов президента 2012 г., устанавливающих целевые ориентиры по зарплатам работников бюджетного сектора. Данные января-июня текущего года свидетельствуют о том, что в целом по стране эта задача была решена за исключением отдельных регионов.

Начало 2018 г. было отмечено значительным ростом зарплат – в I квартале этот показатель в реальном выражении вырос на 10,2% по сравнению с соответствующим кварталом прошлого года. Основной вклад в эту динамику внесли изменения в оплате труда в образовании и здравоохранении. Рост номинальных заработных плат в I квартале составил 17,4% в образовании и 30,7% в здравоохранении по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Существенный рост наблюдался также в таких сферах, как деятельность библиотек, архивов, музеев и прочих объектов культуры (рост в этот период – 35,4%) и научные исследования и разработки (19,4%). Однако численность занятых в них относительно невысока – в совокупности менее 1 млн человек. В то же время в образовании были заняты более 5 млн человек, в здравоохранении и предоставлении социальных услуг – более 4 млн, т.е. в целом около 14% всех занятых.

Высокие темпы роста зарплат в бюджетных отраслях, превышающие рост в частном секторе, отличают ситуацию в текущем году от 2016–2017 гг., когда оплата труда в образовании и здравоохранении росла медленнее, чем в других видах экономической деятельности (рис. 1). В 2018 г. уровень оплаты в этих отраслях по сравнению со средней зарплатой по стране оказался максимальным за последние два десятилетия.

Помесячная динамика роста номинальных зарплат в образовании и здравоохранении (рис. 2) показывает, что основной прирост наблюдался в январе-феврале этого года, после чего он начал снижаться. Однако и в марте-июне средний уровень оплаты труда в этих секторах был значительно выше, чем в 2017 г. Такая динамика позволяет предположить, что увеличение заработных плат в бюджетном секторе было вызвано несколькими факторами.

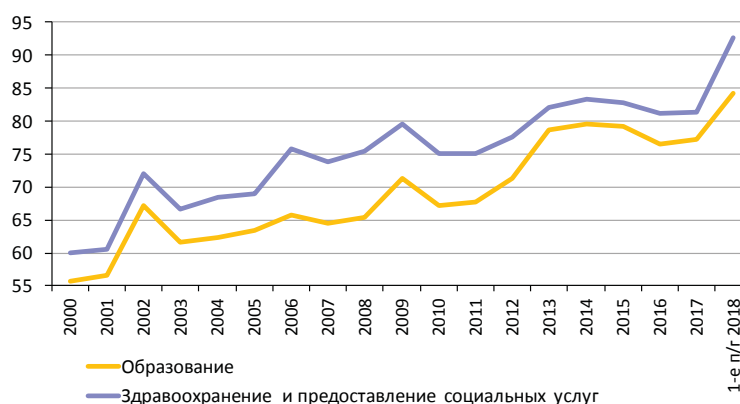


Рис. 1. Отношение заработной платы в образовании и здравоохранении к средней зарплате по стране, %

Источник: Росстат.



Примечание. Из-за перехода на новую классификацию видов экономической деятельности ОКВЭД2 динамика данного показателя доступна только с февраля 2017 г.

Рис. 2. Номинальные заработные платы в образовании и здравоохранении в 2017–2018 гг. относительно соответствующего месяца прошлого года, %

Источник: Росстат.

Во-первых, в январе-феврале во многих бюджетных учреждениях были выплачены дополнительные разовые премии. Возможно, основным источником средств послужила та часть фонда оплаты труда, которая обычно выплачивается в конце года.

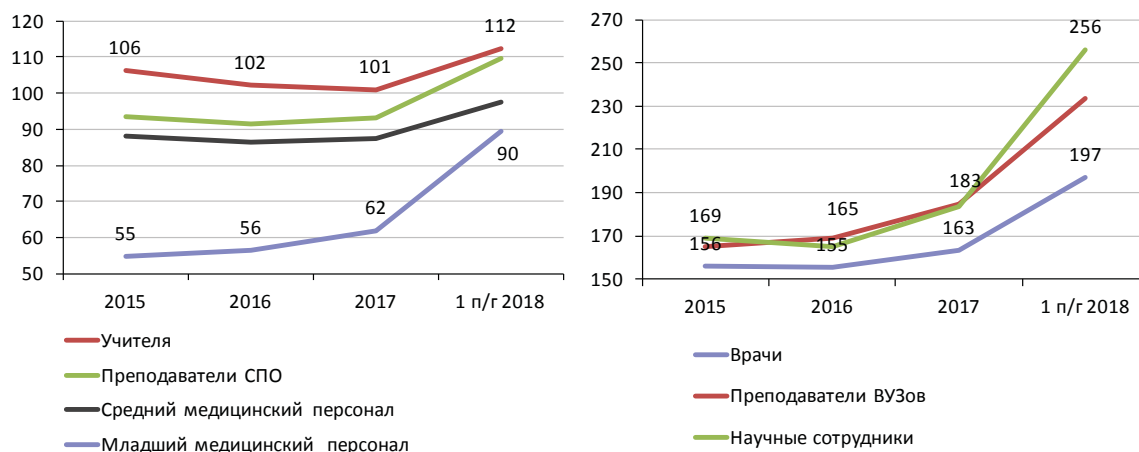
Во-вторых, были одновременно повышены и оклады, чему можно найти следующие объяснения. С одной стороны, базовая часть зарплаты в бюджетном секторе росла во многом за счет повышения МРОТ до уровня прожиточного минимума. С другой, перед властями стояла задача выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Указ предполагал повышение заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования (школ), среднего профессионального образования (колледжей, техникумов) до средней в регионе, а зарплаты преподавателей высших учебных заведений и научных сотрудников до уровня, превышающего среднюю в регионе в 2 раза. Среднюю заработную плату педагогических работников дошкольных образовательных учреждений необходимо было довести до средней в сфере общего образования в соответствующем регионе. Сроки реализации программы были обозначены разные: зарплату педагогических работников школ и дошкольных учреждений планировалось повысить до 2012–2013 гг., а остальных педагогических сотрудников – к 2018 г.

В сфере здравоохранения сроки для повышения были установлены едиными – до 2018 г. Размер зависел от профессии: для врачей планировалось увеличить зарплату до уровня, превышающего среднюю в регионе в 2 раза, для среднего и младшего медицинского персонала заработная плата должна была быть не ниже средней в регионе.

В 2012–2013 гг. зарплаты значительно выросли (см. рис. 1), однако в дальнейшем в образовании и здравоохранении они росли более медленными темпами, чем в других отраслях.

5. Исполнение майских указов 2012 года



Примечание. В качестве средней заработной платы использовалась заработная плата наемных работников организаций, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц.

Рис. 3. Средние заработные платы работников бюджетного сектора к средней по стране, %

Источник: Росстат.

Частично выполнению майских указов способствовал переход на новую методологию: с 2015 г. для расчета средней считаются заработные платы не только наемных работников организаций, но и занятых по найму у индивидуальных предпринимателей и физических лиц. Учет последних снижает средний показатель заработных плат в стране на 10–12%. Отметим, что основным показателем заработных плат остается старая версия, учитывающая только работников организаций, тогда как расширенная версия активно используется только для оценки выполнения указов¹.

Можно ли ожидать выполнения майских указов в 2018 г.? Данные федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки за 2013 – первую половину 2018 г. позволяют проанализировать, какие из целей указов могут быть реализованы к концу этого года.

Согласно данным за 1-е полугодие 2018 г. (рис. 3), в целом по стране близки к выполнению целевые показатели для работников в сфере образования, а также для научных сотрудников. Однако среднегодовые показатели для преподавателей различных образовательных учреждений, скорее всего, окажутся ниже – из-за особенностей оплаты труда этих профессий сезонные пики в выплатах наблюдаются в мае-июне, спады – в июле-августе. Близки к выполнению цели по зарплате для врачей и среднего медицинского персонала, в то время как младший медицинский персонал получил в январе-июне этого года только 90% от средней зарплаты по стране для наемных работников.

Тем не менее рост оплаты труда именно младшего медицинского персонала оказался одним из наибольших в 2018 г. – их зарплаты выросли за полгода в 1,7 раз. Еще значительно был рост заработков научных сотрудников – они удвоились. В меньшей степени «повезло» педагогическим работникам школ и дошкольных учреждений – их зарплата в

¹ Например, в презентации Росстата «Ситуация на рынке труда» (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/situaz.pdf) статистика по новому показателю средних заработных плат не представлена, в отличие от старого.

первой половине 2018 г. была лишь на 9–11% выше, чем в соответствующем периоде прошлого года. Причина в том, что уровень оплаты их труда уже был выше целевого в большинстве регионов еще в 2015–2017 г.

Не менее важен вопрос – каковы источники роста: только ли расширение фонда оплаты труда или, одновременно, и сокращение работников бюджетного сектора при увеличении нагрузки на оставшихся на своих рабочих местах?

Согласно данным Росстата, численность занятых в бюджетном секторе в профессиях, отмеченных в указе, сократилась за период 2013–2018 гг. В сфере образования, однако, снижение было незначительным: с 2,32 млн человек до 2,27 млн человек к 1-му полугодю 2018 г. (рис. 4). При этом сокращалась численность наиболее квалифицированных групп работников – преподавателей вузов и научных сотрудников. Именно для этих профессиональных групп в сфере образования рост оплаты труда был наибольшим – за последние 5 лет их средняя зарплата удвоились в номинальном выражении. Одновременно происходила реформа в области высшего образования – сокращение и реорганизация вузов, закрытие большей части филиалов. В рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 гг. за последние три года их число сократилось более чем вдвое – на 1097 организаций¹; санации подвергались структуры, оказывающие образовательные услуги низкого качества. Значительный рост средних зарплат работников высших учебных заведений является, в том числе прямым следствием реформы – эта сфера освободилась от рабочих мест с самыми низкими заработными платами.

Следует подчеркнуть, что фактическое снижение численности работников в сфере высшего образования за последние 5 лет было не столь значительным, как представлено на рис. 4. Для расчета численности Росстат использует штатный состав, т.е. за единицу принят работник, работающий на одну ставку. В результате повышения нормы часов, приходящейся на одну ставку, среднее количество ставок для преподавателей в последние 5 лет снижалось, что вело к снижению штатного, но не фактического числа работников.

Численность педагогических работников дошкольного образования, учителей и преподавателей среднего профессионального образования за последние 5 лет практически не изменилась.

Выборочные обследования рабочей силы, проводимые Росстатом на ежемесячной основе, позволяют оценить динамику фактического и номинального рабочего времени для работников в сфере образования и здравоохранения. Как показывает анализ, среднее количество часов работы в неделю среди занятых в качестве специалистов в области образования различных уровней практически не изменилось и составляло 35,8 часов как в 2013 г., так и в 2017 г. При этом отношение фактического времени, проведенного на работе, к нормативному даже немного снизилось: с 94,1% в 2013 г. до 93,5% в 2017 г.

В сфере здравоохранения основным пострадавшим в ходе реализации майского указа оказался медицинский персонал (рис. 5): младший, численность которого за 5 лет снизилась с 687 тыс. до 299 тыс. человек,

¹ Макеева А. В России отчислили половину вузов // Коммерсант. №20 от 05.02.2018.

5. Исполнение майских указов 2012 года

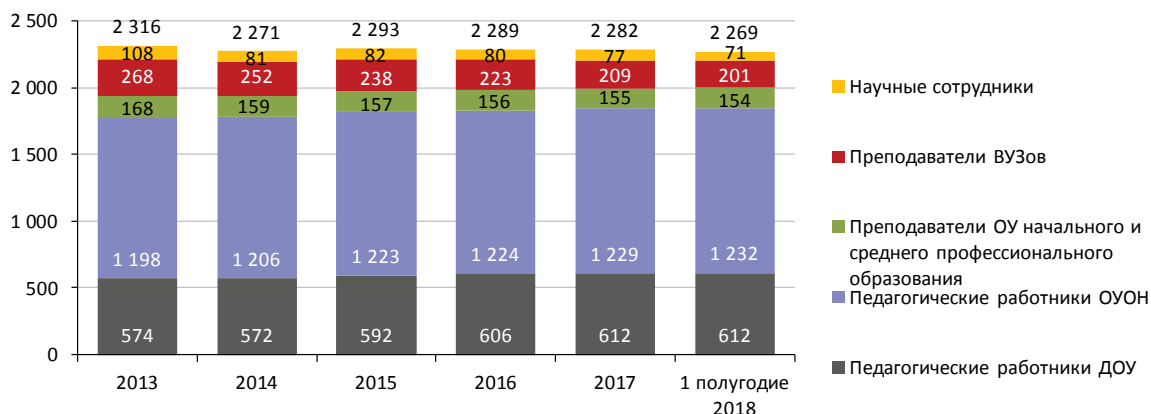


Рис. 4. Динамика численности работников в образовании, 2013–2018 г., тыс. человек

Источник: Росстат.

и, в меньшей степени, средний, число работников которого уменьшилось с 1442 тыс. до 1324 тыс. человек. Численность врачей сократилась незначительно – на 3%.

В действительности сокращения младшего медперсонала были не столь значительны, как показано на рис. 5. Вместо этого в 2013–2018 г. в организациях здравоохранения активно применялась практика перевода младшего медперсонала на должности уборщиц, хотя их обязанности в результате перевода на новую должность не менялись или их функции отдавались на аутсорсинг. Ревизия работников на этих должностях позволила не увеличивать заработные платы низкоквалифицированным служащим. В результате эта категория занятых не только оказалась исключенной из сферы действия майских указов, но и лишилась различных льгот, которые полагаются медицинским работникам: сокращенной продолжительности рабочей недели и дополнительного оплачиваемого отпуска. Часть обязанностей мог взять на себя средний медицинский персонал.

Во многом такая практика обусловлена самими целевыми ориентирами, заложенными в указе, по которому минимальная граница заработных плат для обеих групп медицинского персонала была установлена на едином уровне. Однако невозможно устранить неравенство в оплате между этими группами из-за разницы в уровне квалификации. Поэтому в условиях ограниченного ФОТ организации здравоохранения смогли довести зарплаты среднего медицинского персонала до целевого уровня, оставив большую их часть на рабочих местах, тогда как младший персонал был либо уволен, либо переведен на другие рабочие места, не отмеченные в указе. Соответствующую роль в этом сыграло и выпущенное 7 февраля 2018 г. Министерством здравоохранения и социального развития письмо № 16-З/10/2-705, устанавливающее порядок и условия перевода младшего медицинского персонала в уборщики служебных помещений.

Анализ количества часов работы врачей и среднего медицинского персонала по данным выборочных обследований рабочей силы показывает небольшое увеличение интенсивности работы последних. Если врачи в среднем в неделю работали по 37,7 часов как в 2013, так и в 2017 г., то у среднего медицинского персонала увеличилось количество часов работы в неделю с 38,0 до 38,1. Тем не менее данные выборочных

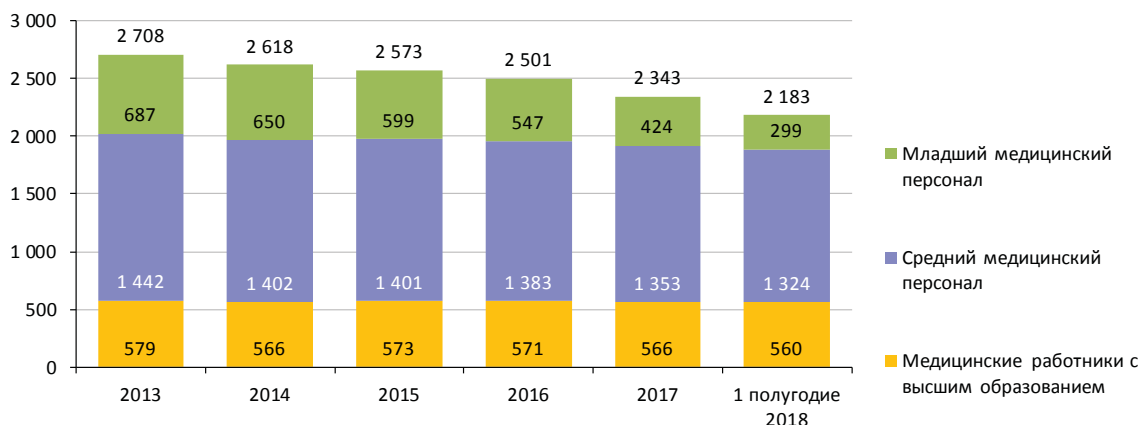


Рис. 5. Динамика численности работников в здравоохранении, 2013–2018 гг., тыс. человек
Источник: Росстат.

обследований Росстата не подтверждают гипотезу о росте продолжительности рабочей недели среди работников образования и здравоохранения.

Повышение заработных плат в бюджетном секторе за счет единоразовых выплат в начале 2018 г. и роста МРОТ до прожиточного минимума позволяет предположить, что по итогам 2018 г. целевые показатели, обозначенные в майском указе 2012 г., будут выполнены в большинстве регионов.

Таким образом, с 2012 г. заработные платы в бюджетном секторе в номинальном выражении выросли в 1,9 раза (при росте средней зарплаты в экономике за тот же период в 1,6 раза). Тем не менее вклад майских указов оказался неравнозначным для разных групп работников. В большей степени бенефициарами реформы стали учителя и преподавательский состав в сфере дошкольного и среднего профессионального образования, а также врачи. Причем данные выборочных обследований показывают, что продолжительность их рабочего времени практически не изменилась. Пострадавшей стороной оказался младший медицинский персонал, который был сокращен более чем вдвое и частично переведен на более низкие должности. Численность научных сотрудников и преподавателей вузов за последние 5 лет сократилась на четверть, однако основным фактором такой динамики стала реформа высшего образования в России. ●

АВТОРЫ ЭТОГО НОМЕРА

Дерюгин А., старший научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС

Лопатина М., младший научный сотрудник лаборатории исследований пенсионных систем и актуарного прогнозирования социальной сферы ИНСАП РАНХиГС

Ляшок В., старший научный сотрудник лаборатории исследований пенсионных систем и актуарного прогнозирования социальной сферы ИНСАП РАНХиГС

Тищенко Т., старший научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС

Трунин П., руководитель Научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС

Хромов М., заведующий лабораторией финансовых исследований Института Гайдара, старший научный сотрудник лаборатории структурных исследований ИПЭИ РАНХиГС