

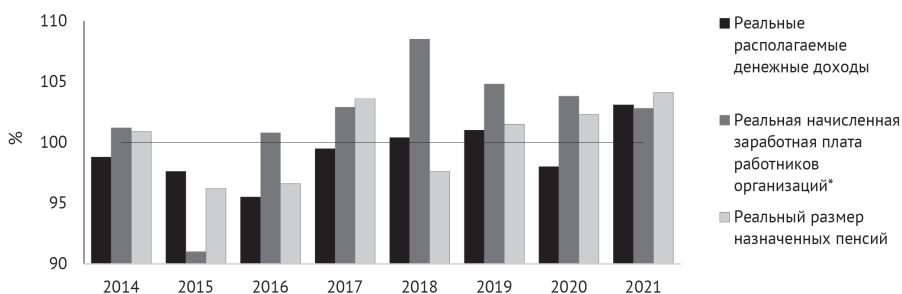
## Раздел 5. Социальная сфера

### 5.1. Доходы и уровень бедности населения<sup>1</sup>

#### 5.1.1. Динамика доходов населения и их составляющих

В 2021 г. реальные располагаемые денежные доходы населения и реальный размер назначенных пенсий увеличились соответственно на 3,1 и 4,1% относительно предшествующего года (рис. 1).

Реальная начисленная заработная плата работников организаций в январе – ноябре 2021 г. составила 102,8% от уровня аналогичного периода 2020 г.

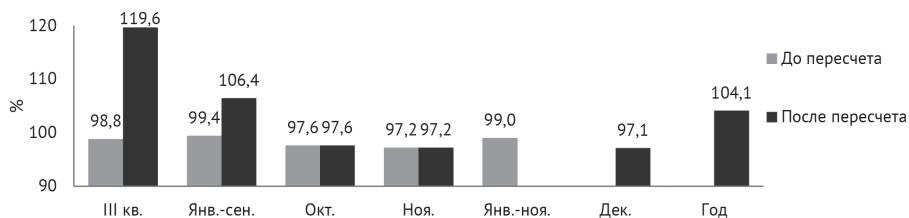


**Примечание.** Данные по реальной заработной плате в 2021 г. – за январь – ноябрь 2021 г.; данные по реальному размеру назначенных пенсий в 2021 г. – с учетом единовременной денежной выплаты в сентябре 2021 г. в размере 10 тыс. руб., назначенной в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24.08.2021 № 486.

*Рис. 1.* Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения, реальной начисленной заработной платы и реального размера назначенных пенсий в 2014–2021 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

1 Автор: Гришина Е.Е., канд. экон. наук, вед. науч. сотр., руководитель направления «Уровень жизни и социальная защита» ИНСАП РАНХиГС.

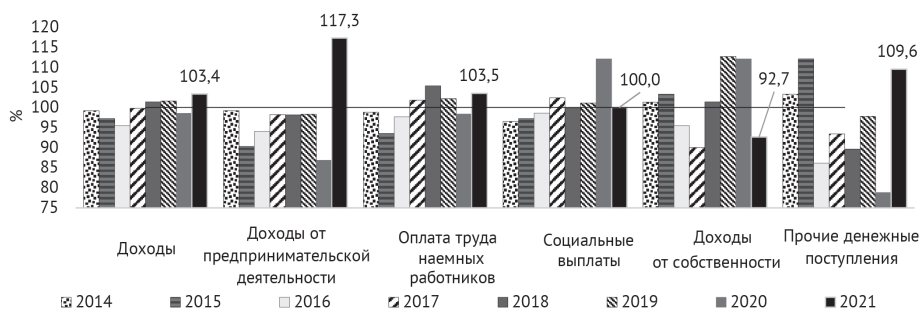


*Рис. 2.* Месячная динамика реального размера назначенных пенсий в 2021 г., % к соответствующему периоду 2020 г.

Источник: Росстат.

Необходимо отметить, что, по данным Росстата, реальный размер назначенных пенсий в январе – ноябре составил 99,0% от уровня такого же периода 2020 г. (рис. 2). Однако после учета в III квартале единовременной денежной выплаты в размере 10 тыс. руб., назначенной пенсионерам в сентябре 2021 г. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24.08.2021 № 486 р, размер назначенных пенсий в III квартале увеличился с 98,8 до 119,6%, что позволило получить годовой прирост реального размера назначенных пенсий в 4,1% относительно уровня 2020 г.

Общий объем денежных доходов населения увеличился в реальном выражении в 2021 г. на 3,4% к уровню 2020 г., а объем оплаты труда наемных работников – на 3,5% (рис. 3). В основном за счет эффекта низкой базы существенно увеличились реальный объем доходов от предпринимательской деятельности (+17,3%) и реальный объем прочих денежных поступлений (+9,6%), включающий в том числе доходы, укрываемые от налогообложения путем незаконного обналичивания денежных средств. Объем доходов от собственности сократился в реальном выражении на 7,3%. В то же время объем социальных выплат в реальном выражении не изменился по сравнению



*Рис. 3.* Динамика общего объема денежных доходов населения и его составляющих в реальном выражении, в 2014–2021 гг., % к предыдущему году

Источник: Расчеты автора по данным Росстата.

с предыдущим годом и составил 112,1% от уровня 2019 г. за счет предоставления существенного объема единовременных выплат семьям с детьми от 6 до 18 лет, пенсионерам и сотрудникам силовых структур в августе – сентябре 2021 г. в общем объеме более 600 млрд руб.

Важно отметить, что в декабрьском сборнике Росстата данные об общем объеме денежных доходов населения и его составляющих за 2020 и 2021 гг. были существенно скорректированы (*табл. 1*). Так, например, после проведенной корректировки доходы от собственности за январь – сентябрь 2020 г. увеличились на 580 млрд, объем заработной платы наемных работников, не занятых в организациях, сократился на 632 млрд руб., а заработная плата работников организаций увеличилась на 484 млрд руб. (при этом среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций за январь – сентябрь 2020 г. не изменилась и составила 49426 руб.). В результате, объем заработной платы наемных работников, не занятых в организации, увеличился в реальном выражении в январе – сентябре 2021 г. на 10,4% к уровню такого же периода 2020 г., в то время как до корректировки он снижался на 0,9%.

Таблица 1

**Общий объем денежных доходов и его составляющих,  
январь – сентябрь 2020–2021 гг.**

	Янв.-сент. 2020 г., млрд руб.			Янв.-сент. 2021 г., млрд руб.			Янв.-сент. 2021 г. к янв.-сент. 2020 г., % с учетом ИПЦ	
	до пер- решета	после пер- решета	раз- ница	до пер- решета	после пер- решета	раз- ница	до пер- решета	после пер- решета
<b>Денежные до- ходы, всего</b>	43 948	44 250	+302	48 695	48 992	+297	104,4	104,3
<i>В том числе:</i>								
- доходы от предпринима- тельства	2 240	2 285	+45	2 840	2 893	+53	119,5	119,3
- оплата труда	26 330	26 182	-148	29 265	28 986	-279	104,7	104,3
- заработная плата работни- ков организаций	18 984	19 468	+484	21 538	21 116	-422	106,9	102,2
- заработная плата прочих работников	7 346	6 714	-632	7 727	7 870	+143	99,1	110,4
- социальные выплаты	9 655	9 743	+88	10 469	10 603	+134	102,2	102,5
- доходы от соб- ственности	1 804	2 384	+580	1 848	2 268	+420	96,5	89,6
- прочие денеж- ные поступления	3 920	3 656	-264	4 274	4 242	-31	102,7	109,3

Источник: Росстат.

Годовые данные с учетом корректировки показывают, что объем заработной платы работников организаций увеличился в 2021 г. в реальном

выражении на 2,4%, а объем заработной платы наемных работников, не занятых в организациях, – на 6,7% относительно 2020 г. (рис. 4).

Рост реальных денежных доходов населения в 2021 г. сопровождался увеличением доли доходов населения, использованных на покупку товаров и оплату услуг (с 75,6% в 2020 г. до 80,3% в 2021 г.), и увеличением прироста сбережений (с 4,4 до 5,8%) (табл. 2).

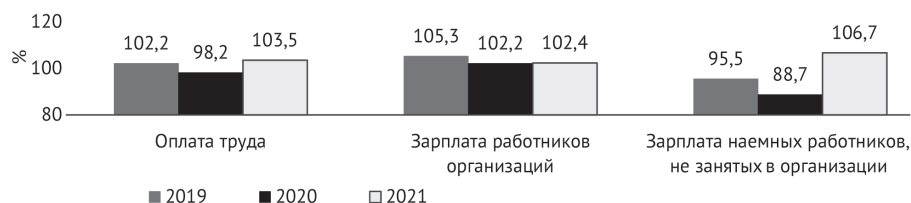


Рис. 4. Динамика объема оплаты труда наемных работников в реальном выражении, в 2019–2021 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

Таблица 2

#### Структура использования денежных доходов населения в 2013–2021 гг., %

Год	Покупка товаров и оплата услуг	Оплата обязательных платежей, взносов и прочие расходы	Прирост (+), уменьшение (-) сбережений населения	Прирост (+), уменьшение (-) наличных денег на руках
2013	80,8	14,8	3,8	0,6
2014	82,0	15,3	0,3	2,4
2015	77,2	13,7	10,1	-1,0
2016	77,5	13,8	6,6	2,1
2017	79,1	14,1	4,6	2,2
2018	80,8	15,0	1,7	2,5
2019	80,8	15,3	3,4	0,5
2020	75,6	15,3	4,4	4,5
2021	80,3	15,3	5,8	0,9

Источник: Росстат.

#### 5.1.2. Динамика уровня субъективной и монетарной бедности, доходное неравенство

В статистическом учете уровня монетарной бедности в 2021 г. произошли значительные изменения. С января 2021 г. прожиточный минимум стал определяться в целом на год и не на основе потребительской корзины, а как доля (44,2%) от медианного дохода населения за позапрошлый год<sup>1</sup>. Однако уже в ноябре 2021 г. Президент РФ отметил, что в соответствии с новой методикой определения прожиточного минимума его размер в 2022 г. увеличится в номинальном выражении лишь на 2,5%, что существенно ниже уровня

1 Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в ред. Федерального закона от 29.12.2020 № 473-ФЗ.

среднегодовой инфляции за 2021 г., и предложил увеличить прожиточный минимум на 8,6%. В итоге прожиточный минимум на 2022 г. был установлен в размере 12654 руб. вместо 11950 руб. (44,2% от медианного дохода за 2020 г.). Одновременно с этим, в ноябре 2021 г. Постановлением Правительства РФ от 26.11.2021 № 2049 были введены понятия «граница бедности» и «уровень бедности» и определена методика расчета уровня бедности.

Согласно постановлению № 2049, уровень бедности теперь определяется как доля населения с денежными доходами ниже границы бедности. Таким образом, в ноябре 2021 г. было принято решение, что мониторинг уровня бедности с января 2021 г. будет осуществляться на основе показателя «граница бедности», а прожиточный минимум будет использоваться лишь для назначения социальных выплат.

Поскольку в 1-м полугодии 2021 г. рост реальных денежных доходов составил лишь 1,6% к уровню 2020 г., уровень монетарной бедности в указанный период практически не изменился относительно 2020 г. (табл. 3). Однако под влиянием существенного роста реальных располагаемых денежных доходов населения в III квартале 2021 г. (+8,8% к уровню 2020 г.), обусловленного в первую очередь единовременными выплатами семьям с детьми, пенсионерам и сотрудникам силовых ведомств в августе – сентябре 2021 г., уровень монетарной бедности снизился с 13,3% в январе – сентябре 2020 г. до 12,1% в январе – сентябре 2021 г.

Таблица 3

**Доля населения, имеющего среднедушевые денежные доходы ниже величины прожиточного минимума/границы бедности, 2018–2021 гг., %**

		1-е полу- годие	Янв.- сент.	Год
При прожиточном минимуме, определяемом на основе потребительской корзины в соответствии с Федеральным законом от 24.10.1997 № 134-ФЗ (ред. от 01.04.2019)	2018	13,3	13,0	12,6
	2019	13,5	13,1	12,3
	2020	13,2	13,3	12,1
При прожиточном минимуме, определяемом на основе медианного дохода в соответствии с Федеральным законом от 24.10.1997 № 134-ФЗ (ред. от 29.12.2020)	2021	13,1	–	–
При границе бедности, определяемой на основе Постановления Правительства РФ от 26.11.2021 № 2049	2021	13,2	12,1	–

Источник: О соотношении денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума и численности малоимущего населения /Росстат. URL: [https://gks.ru/bgd/free/B09\\_03/Main.htm](https://gks.ru/bgd/free/B09_03/Main.htm)

Уровень субъективной бедности населения, определяемый как доля населения, оценивающего материальное положение своей семьи как «плохое» или «очень плохое», сократился в 2021 г. относительно предшествующего года на 2,8 п.п. и составил 24,5%, что является минимальным значением с 2000 г. (рис. 5).

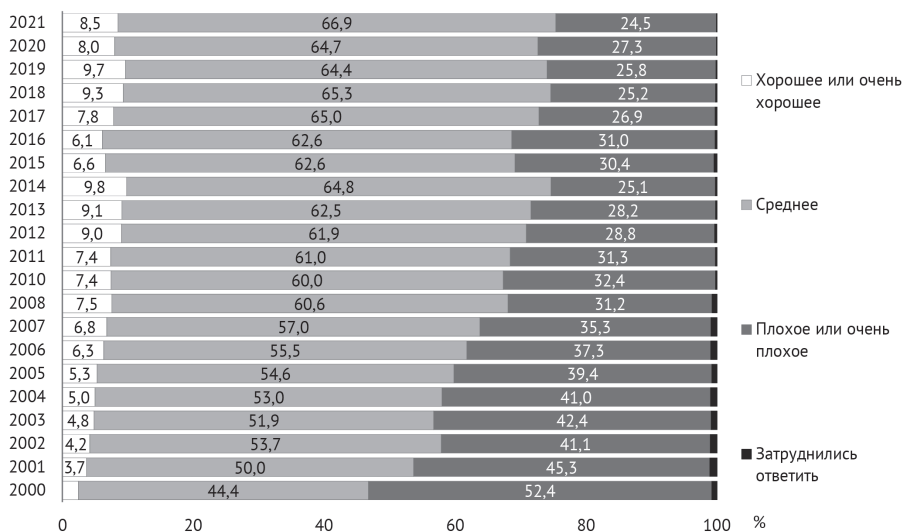


Рис. 5. Мнение населения о текущем материальном положении в 2000–2021 гг., %

Источник: Росстат.

Уровень доходного неравенства населения в январе – сентябре 2021 г. увеличился после падения в 2020 г. и вернулся к уровню января – сентября 2019 г. (рис. 6).

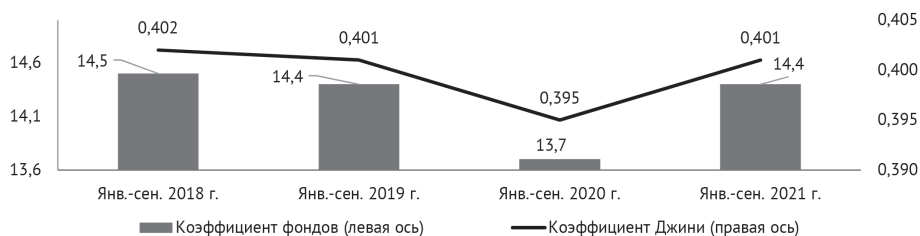


Рис. 6. Коэффициент Джини и коэффициент фондов, январь – сентябрь 2018–2021 гг.

Источник: Доклад «Социально-экономическое положение России». Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>.

## 5.2. Розничная торговля, услуги и потребительские цены: восстановление к допандемийному уровню<sup>1</sup>

Объемы розничной торговли за 2021 г. в сопоставимых ценах превысили показатель предыдущего года на 7,3%; объем платных услуг вырос в годовом выражении на 17,6%<sup>2</sup>. Рост потребления товаров и услуг в 2021 г. в значительной мере имел восстановительный характер после их снижения в 2020 г. на 3,2 и 14,8% соответственно относительно 2019 г. в результате пандемийных ограничений (рис. 7). Двухлетняя динамика объема предоставленных населению платных услуг за 2019–2021 гг. практически нулевая (+0,2%). Рост розничных продаж пищевых продуктов, включая напитки и табачные изделия, составил 0,6% за два года. Продажи непродовольственных товаров увеличились на 7,1% относительно 2019 г. Совокупный прирост оборота розничной торговли в сопоставимых ценах составил 3,9% за два года.

Изменения в уровне потребления отражаются в доле домашних хозяйств, у которых были определенные виды крупных расходов в течение последних трех месяцев перед датой проведения опроса. Соответствующий индекс строится на основе регулярных репрезентативных обследований населения ФОМом<sup>3</sup>. Самые популярные среди россиян «траты на ремонт» вернулись к допандемийному уровню (20–21% опрошенных) осенью 2020 г., а затем летом 2021 г. снова пребывали на данном уровне. Расходы на отдых и путешествия в летние месяцы до пандемии были у 11–13% семей, летом 2021 г. это было 8–9% опрошенных. По охвату расходами на лечение

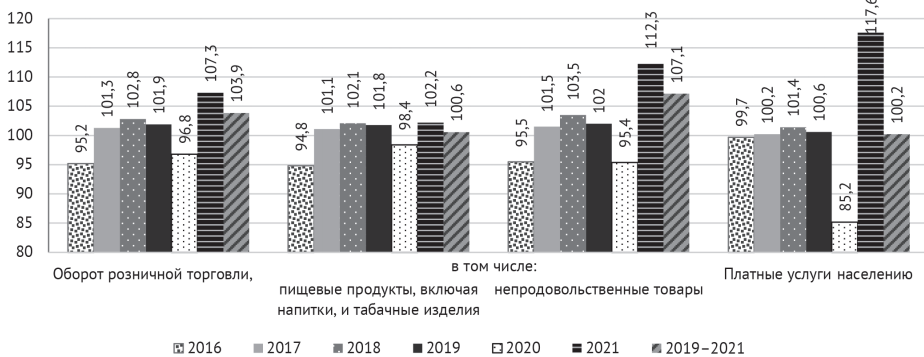


Рис. 7. Индексы годового оборота розничной торговли и физического объема платных услуг населению (в сопоставимых ценах к предыдущему году и двухлетний индекс за 2019–2021 гг.), %

Источник: Росстат.

- 1 Автор: Бурдяк А.Я., ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС.
- 2 Доклады «Социально-экономическое положение России» за 2016–2020 гг. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>
- 3 Потребительское поведение россиян в кризисы. ФОМ. URL: <https://covid19.fom.ru/post/potrebitelское-povedenie-rossiyan-v-krizisy>

(12–14% респондентов) значительных изменений ни во время начала пандемии, ни в 2021 г. не происходило.

В сфере платных услуг максимально пострадали в пандемию туризм и культура, более чем вдвое сократившись в 2020 г. В 2021 г. эти две отрасли продемонстрировали значительный прирост – на 54 и 63%<sup>1</sup> соответственно к предыдущему году, однако по сравнению с допандемийным уровнем по-прежнему наблюдается спад (на 27 и 24% за 2019–2021 гг.). Данные отрасли услуг остаются самыми пострадавшими в двухлетней динамике. Сфера транспортных услуг в 2022 г. выросла на 37% к предыдущему году, однако по сравнению с 2019 г. динамика отрицательная (-17%). Гостиничные услуги за 2021 г. относительно 2020 г. выросли на 36%, но уровня 2019 г. еще не достигли (12%).

Значительно вырос в 2021 г. объем курьерских услуг и услуг почтовой связи: на 15% относительно 2020 г. и на 19% за 2019–2021 гг. Прирост наблюдается в сфере медицинских и ветеринарных услуг – 26 и 35% за последний год соответственно; относительно 2019 г. увеличение на 14 и 17%. В потреблении бытовых услуг наблюдался прирост на 26% за последний год и на 8% за два года.

На потребление жилищных и коммунальных услуг пандемия в 2020 г. отразилась незначительным спадом (минус 4–5%). В 2021 г. здесь наблюдался рост на те же 4–5%, что в значительной мере приблизило объемы потребления данных видов услуг к допандемийному уровню (табл. 4).

Таблица 4

**Объем платных услуг населению в сопоставимых ценах**

	2021 г. в % к 2020 г.	2020 г. в % к 2019 г.	2021 г. в % к 2019 г.	Прирост за два года
<b>Платные услуги</b>	<b>117,6</b>	<b>82,7</b>	<b>97,3</b>	<b>-2,7</b>
<i>В том числе:</i>				
– бытовые	126,1	85,4	107,7	7,7
– жилищные	103,9	95,2	98,9	-1,1
– коммунальные	104,7	96	100,5	0,5
– почтовой связи, курьерские	115	103,6	119,1	19,1
– медицинские	126,1	90,5	114,1	14,1
– ветеринарные	135,3	86,6	117,2	17,2
– системы образо- вания	116	87,4	101,4	1,4
– телекоммуникаци- онные	101,4	95	96,3	-3,7
– юридические	103,1	91,8	94,6	-5,4
– транспортные	136,7	60,9	83,3	-16,7
– культуры	162,6	46,7	75,9	-24,1
– туристские	153,9	47,6	73,3	-26,7

1 Доклады «Социально-экономическое положение России» за 2016–2020 гг. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/5080>



	2021 г. в % к 2020 г.	2020 г. в % к 2019 г.	2021 г. в % к 2019 г.	Прирост за два года
– физической культуры и спорта	146,7	67,4	98,9	-1,1
– гостиниц и аналогичных средств размещения	136,1	64,9	88,3	-11,7
– специализированных коллективных средств размещения	149,8	58,9	88,2	-11,8
– из них санаторно-курортных организаций	151,8	59,8	90,8	-9,2
– услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам	111,1	96,9	107,7	7,7
– прочие виды платных услуг	139,4	79,4	110,7	10,7

Источник: Росстат.

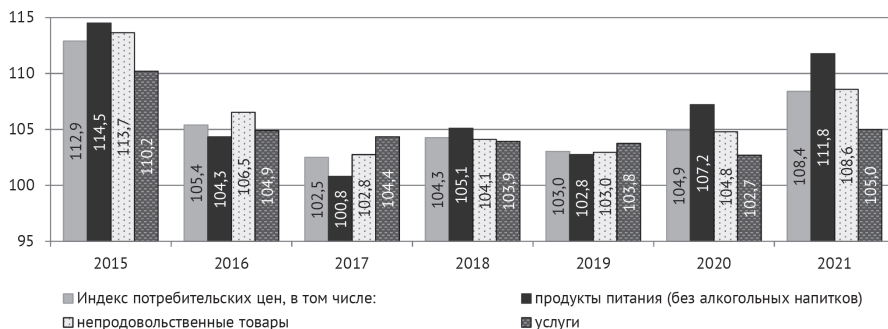
В структуре потребления в 2021 г. выросла доля непродовольственных товаров, снизилась доля платных услуг и практически не изменилась доля продовольственных товаров. По соотношению этих трех групп расходов населения сложившаяся в 2021 г. структура близка к показателю 2016 г. (рис. 8).

Потребительская инфляция в 2021 г. достигла 8,4%. Лидировали по росту цен продукты питания (+11,8%), цены непродовольственных товаров выросли на 8,6% (декабрь к декабрю предыдущего года), цены на услуги увеличились на 5% (рис. 9).



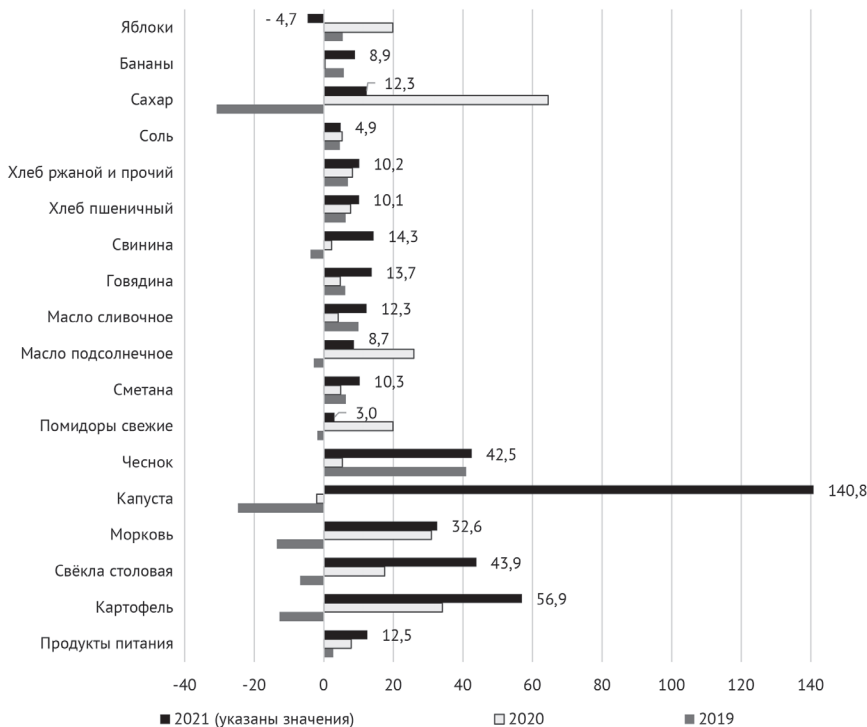
Рис. 8. Структура потребительских расходов населения, %

Источник: Росстат.



**Рис. 9. Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю предыдущего года, %**

Источник: Росстат, ЕМИСС.



**Рис. 10. Прирост потребительских цен на продукты из «борщевое набора», декабрь к декабрю предыдущего года, %**

Источник: Индекс потребительских цен в группировке классификатора индивидуального потребления по целям (КИПЦ, международный классификатор COICOP). Росстат; ЕМИСС.

Рост цен на самые популярные продукты питания, так называемый «борщевой набор», в 2021 г. был намного выше усредненного индекса потребительских цен на все продукты питания. Например, по сравнению с предыдущим годом капуста белокочанная подорожала в 2,4 раза, т.е. прирост цен на нее составил 141% (рис. 10). Картофель подорожал на 57%, свекла столовая – на 44%, чеснок – на 43%, морковь – на 33% (декабрь к декабрю предыдущего года). Ряд продуктов, по которым в 2021 г. рост цен был умеренным, значительно подорожали в предыдущем году. Масло подсолнечное за 2021 г. выросло в цене на 9%, а в 2020 г. подорожало на 26% (значительно выше инфляции). Сахар, который в 2020 г. стал дороже на 65%, в 2021 г. прибавил в цене еще 12%. Похожая ситуация с ценами на помидоры – в 2020 г. они выросли значительно (на 20%), а в 2021 г. прирост цен составил 3%, что значительно ниже средних темпов продовольственной инфляции.

Отличие персональной потребительской корзины от среднестатистической структуры потребления, на основе которой строятся официальные индексы потребительских цен, создает «вилку» между наблюдаемой населением инфляцией и статистическими показателями ИПЦ. В декабре 2021 г. население наблюдало инфляцию в 17,7%<sup>1</sup> (медианный показатель). Среднее значение наблюдаемой инфляции за 2021 г., по данным тех же опросов, – 15,5%.

### 5.3. Динамика рынка труда<sup>2</sup>

Кризис, обусловленный пандемией COVID-19, оказал существенное влияние на экономику России. После многочисленных потрясений 2020 г., вызванных пандемией коронавирусной инфекции и ухудшением экономической ситуации в стране, российский рынок труда в 2021 г. показал стабильную положительную динамику.

В 2020 г. численность занятых снизилась на 1332 тыс. человек, или на 1,9%, по сравнению с 2019 г. Однако с октября 2020 г. начался плавный рост численности занятых, который продолжался в течение всех 12 месяцев 2021 г., достигнув к декабрю 2021 г. доковидных значений – 72317 тыс. человек (рис. 11).

В 2020 г. уровень занятости снизился на 1,0 п.п. – с 59,4% в 2019 г. до 58,4% в 2020 г. Резкое падение произошло в апреле 2020 г. (на 1,0 п.п. по отношению к марту 2020 г.) и продолжилось до июля. Затем начался медленный рост, который летом 2020 г. имел преимущественно сезонный характер. С начала 2021 г. рост уровня занятости приобрел устойчивый характер. Как следствие, если с июня по декабрь 2020 г. отставание от показателей 2019 г. составляло 1,3–1,5 п.п., то в январе – марте 2021 г. оно сократилось до 0,3–0,5 п.п. С апреля 2021 г. показатель занятости вышел на допандемийные значения 2019 г.,

1 Инфляционные ожидания и потребительские настроения. № 2 (62). Февраль 2022 г. ЦБ РФ. URL: [https://www.cbr.ru/collection/collection/file/40844/infl\\_exp\\_22-02.pdf](https://www.cbr.ru/collection/collection/file/40844/infl_exp_22-02.pdf)

2 Автор: Подвержных УС., канд. экон. наук, науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС, доц. департамента организационного поведения и управления человеческими ресурсами Высшей школы бизнеса НИУ ВШЭ.

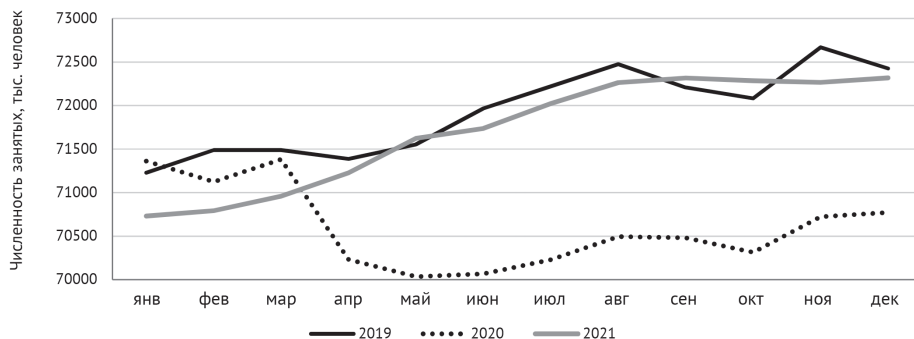


Рис. 11. Численность занятых, 2019 г. – декабрь 2021 г., тыс. человек

Источник: Данные ОРС; Росстат.

продолжая удерживаться на этом уровне до конца года, при этом было зафиксировано увеличение на 0,2 п.п. в декабре 2021г. (рис. 12).

Отраслевой состав занятых в III квартале 2021 г. практически был идентичен отраслевому составу занятых в III квартале 2019 г.: незначительные изменения были зафиксированы в сфере оптовой и розничной торговли; в деятельности гостиниц и предприятий общественного питания – снижение на 0,3%; в финансовой и страховой деятельности – снижение на 0,2%; в сфере добычи полезных ископаемых, в сфере обрабатывающего производства – снижение на 0,1%. Незначительный рост произошел в области образования (+0,2%), в сфере строительства, в профессиональной, научной и технической деятельности, в административной и сопутствующей деятельности (+0,1%).

В профессиональном составе занятых произошли следующие изменения по занятиям на основной работе:

- специалисты высшего уровня квалификации – увеличение специалистов в сфере бизнеса и администрирования на 0,42%, увеличение специалистов в области права, гуманитарных областей и культуры на 0,37%, увеличение специалистов в области науки и техники на 0,28%;
- специалисты среднего уровня квалификации – увеличение специалистов-техников в области науки и техники на 0,4%;
- операторы производственных установок и машин, сборщики и водители – увеличение операторов производственных установок и машин, сборщиков и водителей на 0,29%.

За 2021 г. произошло снижение среднеспециального персонала по экономической и административной деятельности на 0,68%.

Таким образом, коронакризис привел к относительно слабо выраженным изменениям профессионально-отраслевой структуры рынка труда. Несмотря на существенные изменения в экономике, занятые в целом продолжали работать на тех же местах, что и до кризиса.

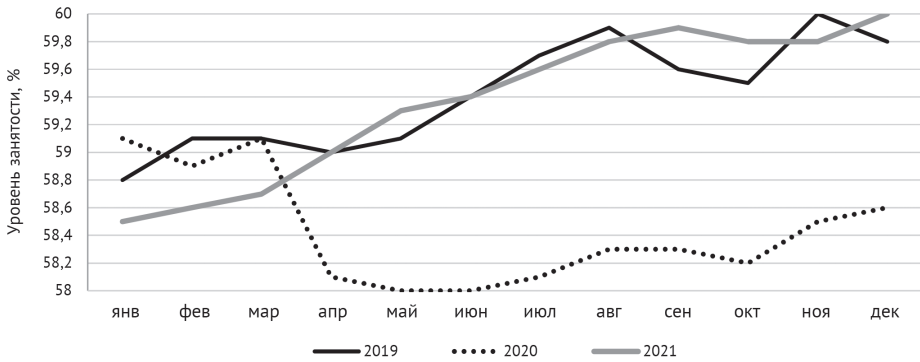


Рис. 12. Динамика уровня занятости, 2019 г. – декабрь 2021 г., %

Источник: Данные ОПС; Росстат.

Уровень общей безработицы на начало 2020 г. составлял 4,7%. В первый же месяц коронакризиса (в апреле 2020 г.) был зафиксирован существенный рост безработицы до 5,8%, который продолжался до конца лета, достигнув пика в 6,4% в августе. С ноября 2020 г. уровень безработицы начал постепенно снижаться, а к середине 2021 г. практически вышел на свои допандемийные значения, лишь незначительно их превышая. Так, на июнь 2021 г. уровень безработицы составил 4,8%, что выше июньских значений 2019 г. на 0,4 п.п. С осени 2021 г. уровень общей безработицы достиг показателей ниже допандемийного уровня, составив 4,3%, что на 0,3 п.п. ниже уровня 2019 г. (рис. 13). К концу года, на декабрь 2021 г., показатель безработицы сохранился на уровне 4,3 %.

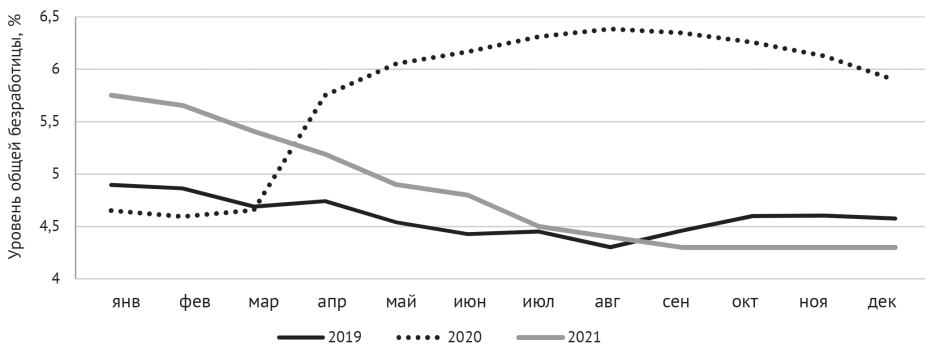


Рис. 13. Уровень общей безработицы, по месяцам, 2019 г. – декабрь 2021 г., %

Источник: Данные ОПС; Росстат.

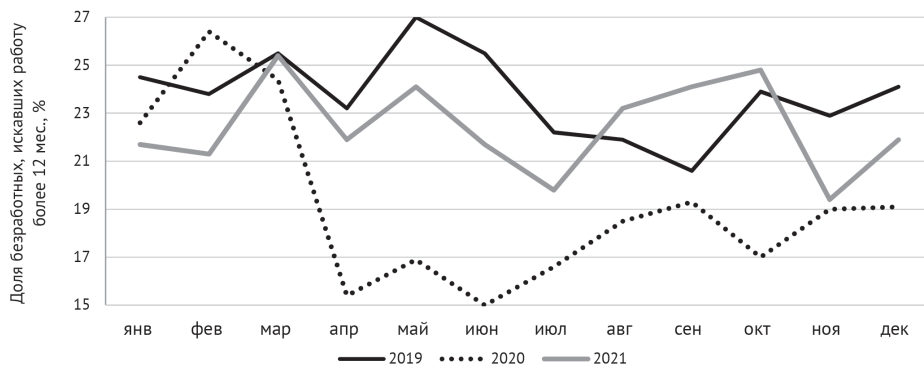


Рис. 14. Доля безработных, искавших работу 12 месяцев и более, 2019–2021 гг., % от общей численности безработных

Источник: Данные ОРС; Росстат.

На декабрь 2021 г. численность безработных, искавших работу 12 месяцев и более, снизилась на 2,2% по сравнению с декабрем 2019 г. В среднем в 2021 г. доля безработных, искавших работу 12 месяцев и более, снизилась на 1,3% по сравнению с 2019 г. (рис. 14).

Типичными для российского рынка труда являются низкие показатели зарегистрированной безработицы. С апреля 2020 г. начался быстрый рост этого показателя (рис. 15). Пик в размере 4,9% был достигнут в сентябре 2020 г., после чего началось его плавное снижение. К сентябрю 2021 г. уровень зарегистрированной безработицы сократился до 1,2% (на 3,7 п.п.), и к концу 2021 г. составил 1,0%, что соответствует допандемийному значению 2019 г.

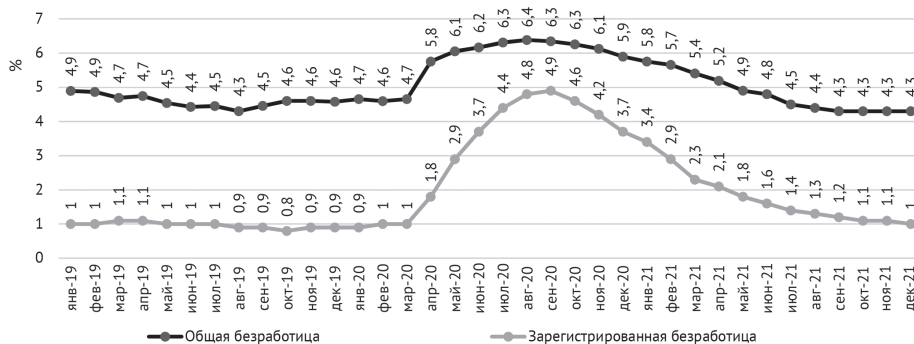


Рис. 15. Уровни общей и зарегистрированной безработицы, по месяцам, 2019–2021 гг., %

Источник: Данные ОРС; Росстат и данные Минтруда.

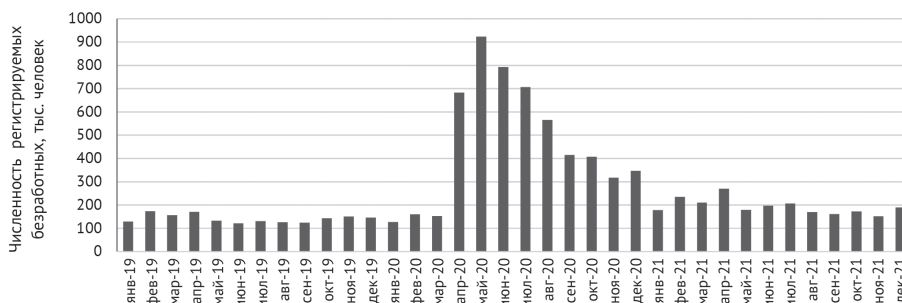


Рис. 16. Численность ежемесячно регистрируемых безработных в учреждениях службы занятости, 2019–2021 гг., тыс. человек

Источник: Данные Минтруда.

В 2020 г. общая численность зарегистрированных безработных достигла своего максимума в августе – сентябре (около 3,9 млн человек), после чего стало происходить постепенное снижение и стабилизация количества регистраций (рис. 16). В апреле – мае 2021 г. ежемесячное количество граждан, получающих статус безработного, превышало показатели 2019 г. в 1,5–1,6 раза, но затем оно стало устойчиво снижаться, и к концу 2021 г. количество зарегистрированных безработных составило менее 850 тыс. человек.

Таким образом, с августа 2021 г. российский рынок труда стабилизировался и вышел на показатели до пандемии по уровню занятости – 59,8% (август – ноябрь), 60% (декабрь) что соответствует уровню занятости 2019 г. Численность занятых за 2021 г. выросла с 70,7 млн человек в январе до 72,5 млн человек в декабре 2021 г. Уровень безработицы в сентябре – октябре 2021 г. снизился до минимума с августа 2019 г. и составил 4,3%, сохранив это значение до конца 2021 г. (рис. 17). Одним из факторов снижения безработицы является снятие/ослабление коронавирусных ограничений, что вызвало спрос на рабочую силу, а также принятые меры по восстановлению занятости и поддержке среднего и малого бизнеса.

Традиционной особенностью российского рынка труда является ценовая подстройка к макроэкономическим шокам. В отличие от развитых стран, где стабильность и даже некоторый рост заработных плат в период кризисов являются стандартной ситуацией, рынок труда в России обычно адаптируется к экономическим кризисам, в первую очередь через снижение оплаты работников.

В 2021 г. рынок труда столкнулся с острой нехваткой рабочей силы. Рекрутинговая активность была выше, чем в аналогичный период до коронакризиса. Конкуренция за кадры и инфляционные процессы привели к росту заработных плат вопреки сложным экономическим условиям. В 2021 г. темпы роста заработной платы вернулись на докризисный уровень. В среднем, за январь – ноябрь 2021 г. заработные платы в реальном выражении выросли на

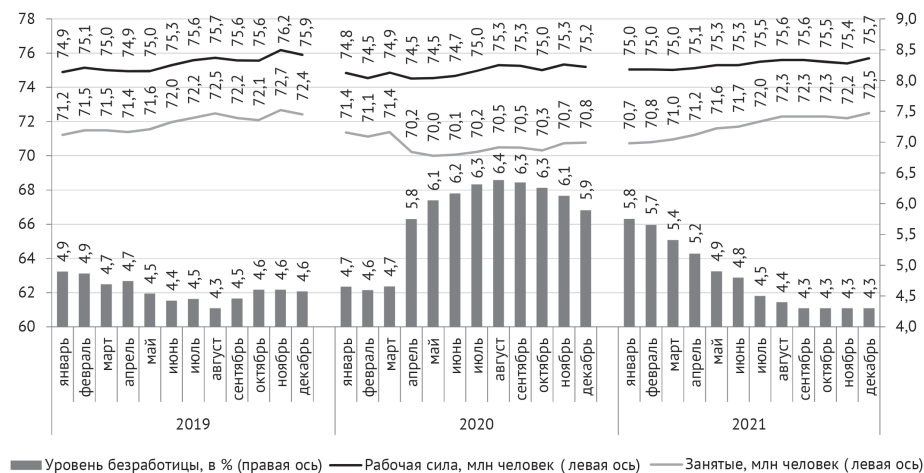


Рис. 17. Численность рабочей силы, занятых и уровень безработицы, по месяцам, 2019–2021 гг.

Источник: Данные ОРС; Росстат.

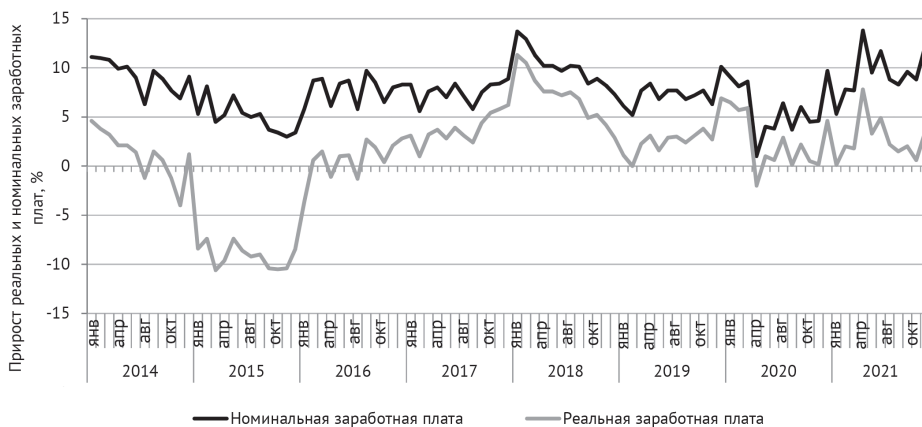


Рис. 18. Прирост реальных и номинальных заработных плат относительно соответствующего показателя предшествующего года, по месяцам, 2014 г. – ноябрь 2021 г., %

Источник: Данные ОРС; Росстат.

2,7% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года (рис. 18). Средняя заработная плата за 11 месяцев 2021 г. составила 54 547 руб.

Наибольший прирост оплаты труда в 2021 г. зафиксирован в сфере транспортировки и хранения водного транспорта (18,4%), в оптовой и розничной



торговле автотранспортными средствами и мотоциклами (17,6%), в обрабатывающем производстве кожи и изделий из кожи (17,2%), в гостиничной деятельности и на предприятиях общественного питания (17,1%). Наименьший прирост наблюдался в области здравоохранения (1,6%), в области производства табачных изделий (2,4%), в сфере железнодорожных междугородних и международных пассажирских перевозок (2,5%), в административной деятельности (4,9%). Отрицательная динамика оплаты труда в 2021 г. была зафиксирована в деятельности трубопроводного транспорта (-1,4%).

Если рассматривать более широкий круг работников, включая, помимо занятых в организациях, также наемных работников в ИП и у физических лиц, то их реальная заработная плата росла в 2021 г. практически теми же темпами (2,7% за 10 месяцев 2021 г.). Это отличается от ситуации в 2020 г., когда у работников неформального сектора заработные платы снижались, тогда как у занятых в корпоративном секторе экономики – росли.

С начала 2020 г. в России наблюдался стремительный рост численности самозанятых с 564 тыс. человек (март 2020 г.), который продолжался в течение всего 2021 г. – 3862 тыс. человек на декабрь 2021 г. (рис. 19).

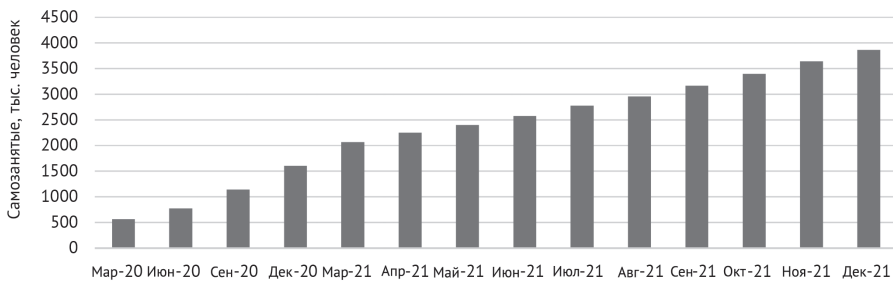


Рис. 19. Численность самозанятых, по месяцам, 2020–2021 г., тыс. человек

Источник: Данные ФНС.

Стоит отметить, что ежедневно самозанятые зарабатывают более 1,4 млрд руб., а с начала 2019 г. по конец 2021 г. самозанятые зарегистрировали доходы более чем на 620 млрд руб.

На основе представленных данных можно сделать вывод, что пандемия коронавируса в 2020 г. заметно отразилась на рынке труда, но, несмотря на негативные прогнозы, российский рынок труда в 2021 г. смог стабилизироваться и достигнуть доковидных значений по большинству показателей. Принятые государством меры и постепенное снятие большинства карантинных ограничений позволили не допустить катастрофических последствий.

## 5.4. Миграционные процессы<sup>1</sup>

### 5.4.1. Долговременная миграция

После резкого падения в 2020 г. миграционный прирост населения России в 2021 г. был самым высоким за последние годы значений. По оценке, основанной на оперативной информации Росстата о численности населения, которая сократилась за 2021 г. на 692,9 тыс. человек, и о естественной убыли населения (за 2021 г. – 1042,7 тыс. человек), миграционный прирост составил 349,8 тыс. человек. Вместе с тем, по последним опубликованным данным за январь – ноябрь 2021 г., миграционный прирост уже за 11 месяцев составил 371,4 тыс. человек, и нет оснований полагать, что в декабре отмечалась миграционная убыль населения. Помесячная динамика показателя позволяет считать, что миграционный прирост превзойдет 400 тыс. человек. Причина расхождений этих данных не понятна. Но как бы Росстат ни оценивал окончательные итоги миграционного прироста за год, очевидно, что его величина в 2021 г. была экстремально высокой.

То, что миграционный прирост увеличится по сравнению с 2020 г., было понятно заранее. Но его величина объясняется, как это уже бывало ранее, изменением в процедурах статистического учета. С июля 2021 г. в России перестали учитывать выбытия за пределы страны по окончании срока регистрации по месту пребывания, так как сроки регистрации были продлены до конца года. Во втором полугодии 2021 г. как выбывшие учитывались только те, кто снимался с регистрационного учета по месту жительства (как это было до 2011 г.). В результате уже в июле число выбывших составило 17,8% к соответствующему периоду 2020 г., а за июль – ноябрь 2021 г. – 13,8%, число выбывших за эти месяцы сократилось на 186,5 тыс. человек. Прибытия за июль – ноябрь увеличились на 11%, но их роль в изменении миграционного прироста была второстепенной.

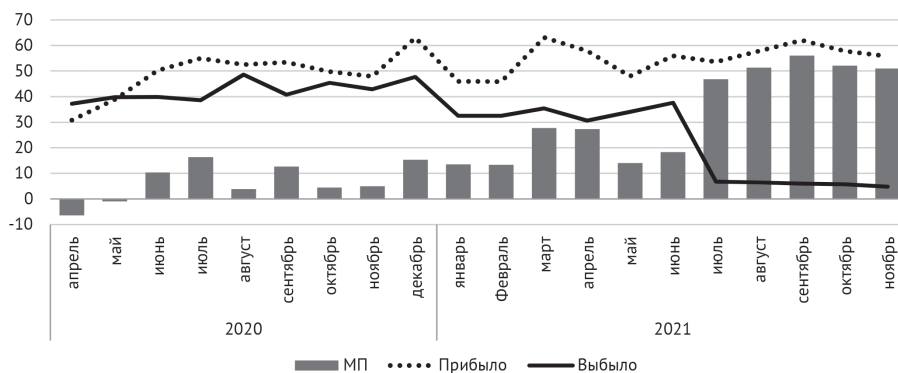
Миграционный прирост населения России начиная с июля 2021 г. ежемесячно составлял 47–56 тыс. человек (рис. 20), а за июль – ноябрь 2021 г. – суммарно 257,2 тыс. человек.

Миграционный прирост населения России в январе – ноябре по сравнению с рядом прошлых лет увеличился со всеми странами (табл. 5), что не удивительно в ситуации, когда система учета миграции меняется столь радикально, и подавляющее большинство выбытий из страны не регистрируется. Основным миграционным донором России со значительным отрывом стал Таджикистан, за ним следуют Украина и Казахстан.

В учете внутренней миграции в 2021 г. и за ряд предшествующих лет не происходило существенных изменений. Тем не менее начиная с 2019 г. число учитываемых переселений сокращается (рис. 21). В январе – ноябре 2021 г. число внутристрановых переселений составило 3319,0 тыс. человек, что на 671,2 тыс. человек, или на 16,8%, меньше, чем за соответствующий период 2018 г. По сравнению с 11 месяцами 2020 г. число переселений увеличилось

1 Авторы: Мкртчян Н.В., канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС; Флоринская Ю.Ф., канд. геогр. наук, вед. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС

лишь на 3,2%, не компенсировав падения в 14% в год действия наиболее жестких коронавирусных ограничений.



**Примечание.** Данные за январь и февраль 2021 г. – оценка на основе данных за два месяца в целом; МП – миграционный прирост.

Рис. 20. Долговременная международная миграция населения России в апреле 2020 г. – ноябре 2021 г., ежемесячные данные, тыс. человек

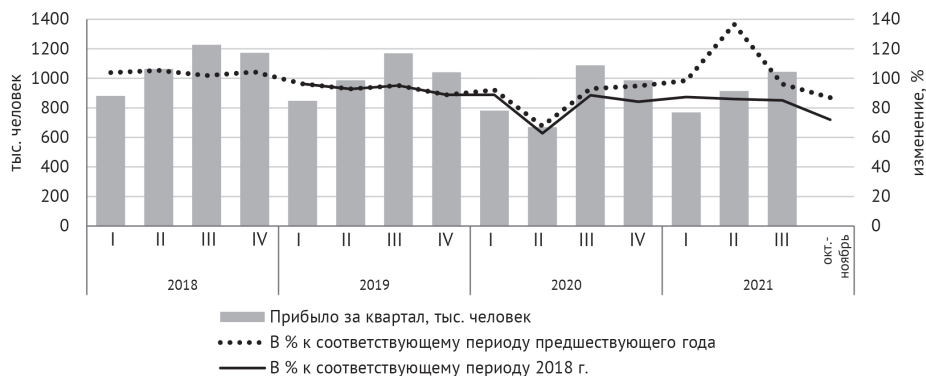
Источник: Социально-экономическое положение России. Бюллетени за 2020 и 2021 гг.

Таблица 5

**Миграционный прирост (убыль) России в январе – ноябре 2017–2021 гг., тыс. человек**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Международная миграция, всего</b>	<b>200,9</b>	<b>119,1</b>	<b>259,4</b>	<b>91,1</b>	<b>371,4</b>
с государствами – участниками СНГ	193,6	123,0	233,8	100,4	344,2
<i>В том числе:</i>					
Азербайджан	7,9	8,1	15,8	9,9	20,6
Армения	13,4	14,1	33,7	-3,1	39,9
Белоруссия	10,8	6,8	5,9	-2,1	13,5
Казахстан	30,2	24,3	37,5	5,8	42,4
Киргизия	16,9	9,1	13,7	0,6	36,0
Молдавия	9,2	7,0	5,2	2,2	14,3
Таджикистан	31,7	28,8	43,5	34,4	83,3
Туркменистан	3,3	2,7	5,3	0,9	6,4
Узбекистан	20,3	6,6	18,2	3,7	31,3
Украина	50,1	15,5	55,1	48,1	56,4
со странами дальнего зарубежья	7,3	-3,9	25,6	-9,2	27,3

Источник: Социально-экономическое положение России. Бюллетени за 2018–2021 гг.



*Рис. 21.* Внутренняя долговременная миграция в России в 2018–2021 гг., квартальные данные

*Источник:* Социально-экономическое положение России. Бюллетени за 2018–2021 гг.

Резко возросший миграционный прирост населения России послужил причиной улучшения миграционного баланса отдельных ее регионов. За январь – ноябрь 2021 г. число регионов, имеющих миграционную убыль, составило 29 против 50 за соответствующий период 2020 г. Из всех федеральных округов только население Северо-Кавказского продолжает сокращаться в результате миграции. При этом миграционный прирост населения Москвы продолжает оставаться низким (+12,4 тыс. человек), ниже, чем в среднем за 2010-е годы, прирост населения Санкт-Петербурга – +21,4 тыс. человек. В то же время резко вырос миграционный прирост Калужской, Калининградской, Новосибирской, Тюменской областей, Татарстана.

#### 5.4.2. Временная миграция

В течение всего 2021 г. количество иностранных граждан, находившихся в России, сохранялось на самом низком за последнее десятилетие уровне (*рис. 22*). Количество иностранцев колебалось в течение года от 5,5 млн до 6,9 млн, что примерно на 40% ниже уровня допандемийного 2019 г. и на треть ниже, чем в 2020 г. В то же время показатели численности иностранных граждан в течение 2021 г. (начиная с февраля) вернулись к своему привычному ходу: наиболее низкие цифры в начале и конце года, подъем летом и в начале осени, когда в страну приезжают дополнительно сезонные трудовые мигранты. К концу 2021 г. на территории России находилось около 5,93 млн иностранных граждан. По сравнению с концом 2019 г. сильнее всего сократился контингент туристов (более чем на 80%), а также находящихся в стране с целью транзита, деловой и частной целями (на 73, 66 и 58% соответственно); менее всего снизилась численность пребывающих с целью работы и учебы (на 21 и 22% соответственно).

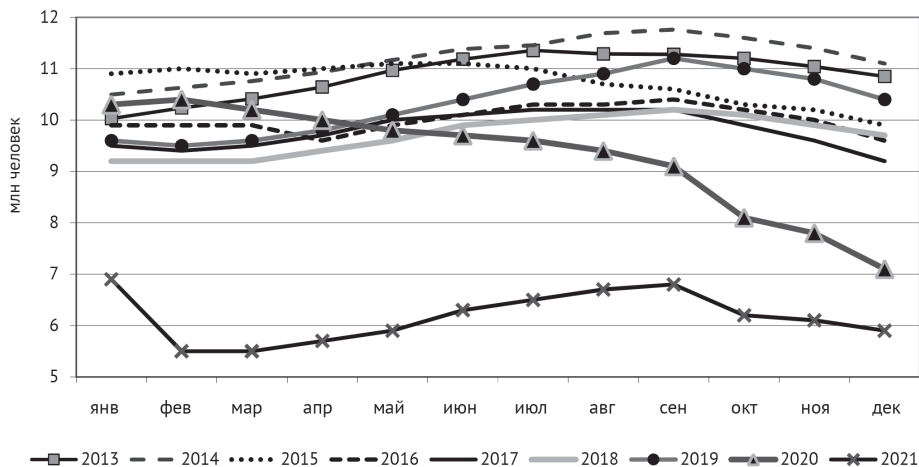


Рис. 22. Пребывание иностранных граждан на территории России на конец месяца, 2013–2021 гг.

Среди всех находящихся на территории России абсолютное большинство составляют граждане стран СНГ, причем доля их стала выше по сравнению с предыдущими годами и достигла 89% (79% в 2019 г., 84% в 2020 г.). В начале зимы в стране находилось 5,3 млн граждан из стран СНГ (табл. 6), на конец года – 5,2 млн (на конец 2019 г. – 8,2 млн). В лидерах – все три страны Средней Азии: Узбекистан, Таджикистан и Киргизия. Впервые в тройке лидеров отсутствовала Украина.

Таблица 6

**Пребывание иностранных граждан из СНГ в РФ на дату, человек**

	04.12.14	01.12.15	01.12.17	01.12.19	01.12.20	01.12.21
Азербайджан	598 646	531 080	601 704	758 377	548 389	253 961
Армения	499 084	490 156	494 848	483 250	339 985	301 035
Белоруссия	506 759	644 598	689 534	690 854	628 134	515 694
Казахстан	581 516	671 751	531 865	547 398	365 632	270 887
Киргизия	554 808	541 855	624 756	746 477	599 294	663 683
Молдавия	586 069	512 637	425 269	310 679	205 747	98 510
Таджикистан	1 052 822	898 849	988 771	1 243 080	1 012 186	1 143 290
Узбекистан	2 275 290	1 884 110	1 719 492	2 007 895	1 460 120	1 514 596
Украина	2 476 199	2 598 303	2 129 446	1 708 652	1 037 016	577 225
<b>СНГ, всего</b>	<b>9 131 193</b>	<b>8 773 339</b>	<b>8 205 685</b>	<b>8 496 662</b>	<b>6 196 503</b>	<b>5 338 881</b>

Источник: ФМС РФ; ГУВМ МВД РФ; ЦБДУИГ.

По сравнению с 2019 г. сократилась численность находящихся в России граждан всех стран СНГ, по сравнению с 2020 г. – всех, за исключением трех стран Средней Азии. По сравнению с допандемийными показателями более

всего снизилась численность находящихся в России граждан Молдавии, Азербайджана и Украины (на 68, 67 и 66% соответственно); менее всего снизилась численность граждан Таджикистана и Киргизии (на 8 и 11%).

Пандемия и сопровождавшие ее ограничения в передвижениях между странами существенно сократили присутствие в России граждан развитых стран Запада (табл. 7). В среднем их численность в начале зимы 2021 г. сократилась по сравнению с 2019 г. в 3,7 раза; в 7 раз стало меньше граждан Франции и Испании, в 6 раз – Италии, в 4 раза – Германии и Великобритании. Сокращение более всего коснулось находящихся в России с деловыми и коммерческими целями (на 84%), с туристическими (на 80%). Работавших по найму представителей развитых стран стало в 2 раза меньше, находящихся с учебной целью – на две трети.

Таблица 7

**Пребывание иностранных граждан из некоторых стран ЕС и США  
в России на дату, человек**

	04.12.14	01.12.15	01.12.17	01.12.19	01.12.20	01.12.21
ЕС в целом	843 824	484 981	437 189	700 325	551 964	190 157
Германия	242 978	112 053	105 524	150 914	122 565	34 616
Испания	45 860	14 960	14 109	31 239	22 139	4 421
Италия	54 097	29 004	24 092	43 989	34 787	7 373
Великобритания	111 093	29 225	23 616	30 297	31 853	8 175
Финляндия	76 091	76 220	73 500	87 635	66 983	36 852
Франция	53 487	34 161	26 071	54 997	47 510	8 363
США	142 016	47 355	43 875	59 509	63 296	20 400

Источник: Данные ФМС РФ и ГУВМ МВД РФ.

В конце 2021 г. в России находилось 3,07 млн трудовых мигрантов – тех, кто указал в миграционной карте цель въезда «работа по найму» (на конец 2019 г. – 3,9 млн, на конец 2020 г. – 2,97 млн). Из этого количества 3,0 млн – граждане стран СНГ (98%), 73 тыс. – из стран дальнего зарубежья. По сравнению с концом 2020 г. трудовых мигрантов стало на 3% больше, с концом 2019 г. – на 20% меньше. Более всего сократился контингент трудовых мигрантов из Украины и Молдавии (на 75 и 71%). Одновременно численность трудовых мигрантов из трех стран Средней Азии оказалась суммарно всего на 12% меньше, чем до пандемии.

Принятые меры по продлению возможности «выйти из тени» уже находившимся на территории России иностранным гражданам<sup>1</sup> сыграли важную позитивную роль в процессе их легализации на рынке труда. Из всех пребывавших в России на конец года трудовых мигрантов действительные документы для работы (патенты или разрешения на работу) имели 1,99 млн

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 15.06.2021 № 364 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

человек (в конце 2020 г. – 1,21 млн); еще около 856 тыс., являясь выходцами из стран – членов ЕАЭС, имели право трудоустроиться без таких разрешительных документов. Таким образом, в конце 2021 г. около 2,9 млн, или 93% (в конце 2020 г. – 69%), иностранных трудовых мигрантов имели потенциальную возможность быть полностью легализованными на российском рынке труда (при встречном желании работодателей). Это самый высокий показатель за все годы после вступления в силу изменений миграционного законодательства, введенных в 2015 г. Достигнутый результат явно демонстрирует, что даже временное облегчение условий для оформления мигрантами документов способствует реализации желания большинства из них легализоваться в России.

Что касается работодателей, то число присланных ими в МВД РФ в 2021 г. уведомлений о заключении договоров со всеми категориями трудовых мигрантов (с патентами, с разрешениями на работу, из стран ЕАЭС) в сравнении с предшествующим годом выросло на 26%, но по сравнению с 2019 г. сократилось на 12%. При этом число обладающих действительными документами в сумме с гражданами стран ЕАЭС в конце 2019 г. почти не отличалось от конца 2021 г. (те же 2,9 млн человек).

Ту же тенденцию к росту числа легализованных мигрантов подтверждает статистика оформления новых документов для работы (табл. 8). Помимо уже находившихся в России мигрантов, которые получили возможность оформления новых документов без выезда из РФ, за оформлением патентов и разрешений на работу стали обращаться и вновь прибывшие мигранты. В 2021 г. было открыто авиасообщение со всеми основными странами – донорами трудовой миграции в Россию, и, хотя авиабилеты продолжали оставаться дорогими, въезд новых иностранных работников постепенно рос. За 12 месяцев 2021 г. было оформлено в 1,9 раза больше патентов и разрешений на работу, чем за аналогичный период прошлого года. В целом, число оформленных документов было выше, чем в 2021 г., только в 2014 г.

Таблица 8

**Оформление разрешительных документов для работы мигрантов в России, январь – декабрь, человек**

	2014 г.	2015 г.	2017 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	
Разрешения на работу (РНР) для иностранных граждан (ИГ)*	1 334 899	177 175	139 595	117 452	58 475	87 331	
В том числе:	РНР для КС*	158 644	22 099	17 333	16 877	7 286	6 557
	РНР для ВКС	34 225	41 829	21 363	31 754	18 937	44 295
Патенты**	2 379 374	1 779 796	1 658 119	1 686 418	1 101 832	2 156 125	
<b>Итого</b>	<b>3 714 273</b>	<b>1 956 971</b>	<b>1 797 714</b>	<b>1 803 870</b>	<b>1 160 307</b>	<b>2 243 456</b>	

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

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

Источник: Данные ФМС РФ и ГУВМ МВД РФ.

Выросли и платежи трудовых мигрантов в региональные бюджеты: за 2021 г. сумма составила 67,9 млрд руб. (за 2020 г. – 47,5 млрд руб., 2019 г. – 60,4 млрд руб.). Основные плательщики не изменились – это мигранты из Узбекистана и Таджикистана (ими оформлено за 2021 г. 94% всех патентов); на граждан Украины и Молдавии пришлось менее 3% оформленных патентов.

Постепенное восстановление объемов трудовой миграции, которое наблюдалось в 2021 г., происходило почти исключительно за счет мигрантов из стран Средней Азии.

## 5.5. Демографическая ситуация<sup>1</sup>

По предварительным данным Росстата, население России на 1 января 2022 г. составило 145,5 млн человек<sup>2</sup> (рис. 23). Убыль населения в стране наблюдается с 2018 г., по среднему варианту прогноза Росстата, разработанного до начала пандемии, сокращение численности населения продолжится до конца прогнозного периода (2035 г.). Однако распространение коронавирусной инфекции значительно повлияло на численность населения в 2020–2021 гг. По предварительным данным Росстата, численность населения России сократилась по сравнению с 2021 г. на 692,9 тыс. человек.

В 2021 г. естественная убыль населения России достигла 1 млн человек (в 3 раза выше уровня 2019 г.). Это максимальный показатель за последние 20 лет (рис. 24). К ускорению естественной убыли привели значительный рост числа умерших по причине распространения коронавирусной инфекции и продолжающееся сокращение числа родившихся.

С января по декабрь 2021 г. в России родилось 1402,8 тыс. детей, годом ранее – 1435,8 тыс. (снижение составило 2,3%). Общий коэффициент рождаемости (ОКР) был равен 9,6 промилле (в 2020 г. – 9,8). В марте, июне и ноябре 2021 г. наблюдалось небольшое превышение числа родившихся над уровнем

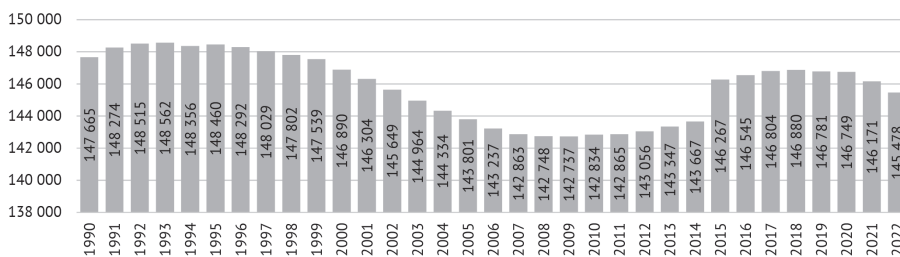


Рис. 23. Численность постоянного населения России, 1990–2022 гг., тыс. человек на начало года

Источник: Росстат.

<sup>1</sup> Автор: Хасанова Р.Р., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ИНСАП РАНХиГС.

<sup>2</sup> В 2021 г. прошла Всероссийская перепись населения (ВПН). Данные о численности населения будут уточняться с учетом результатов ВПН.



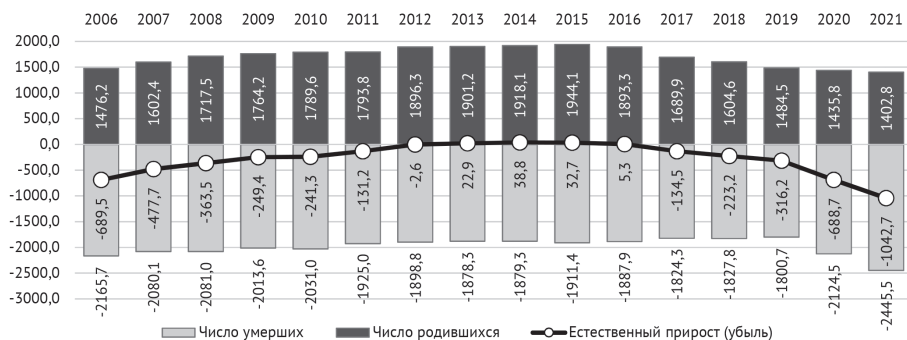


Рис. 24. Естественный прирост (убыль) населения, 2006–2021 гг., тыс. человек

Источник: ЕМИСС; Росстат.

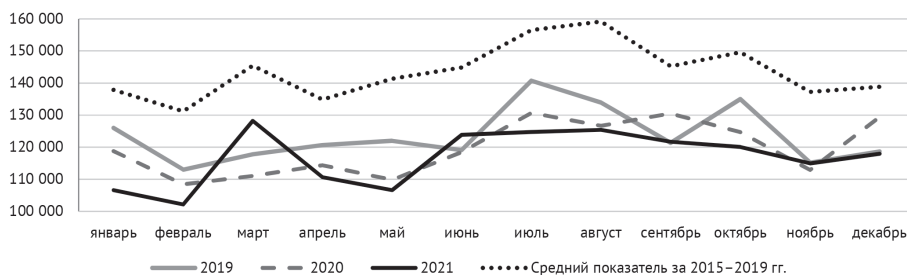


Рис. 25. Число родившихся по месяцам в 2019–2021 гг. и в среднем за 2015–2019 г., человек

Источник: ЕМИСС; Росстат.

2020 г. (рис. 25). В начале пандемии многие эксперты прогнозировали значительное падение числа родившихся в 2021 г. из-за воздействия коронавируса и его социально-экономических последствий<sup>1</sup>. Однако этого не произошло. Число родившихся сокращается, но не демонстрирует значительного падения.

В настоящее время данные по интенсивности рождаемости доступны только по результатам 2020 г.<sup>2</sup> Суммарный коэффициент рождаемости в 2020 г. остался на уровне 2019 г., остановив свое снижение, длившееся с 2016 г.; при этом показатель первых рождений снизился, вторых – остался на прежнем уровне, третьих – вырос. В целом основной фактор снижения числа родившихся в России – неблагоприятная возрастная структура населения. На пике

1 Expert group meeting on the impact of the COVID-19 pandemic on fertility. URL: <https://www.un.org/development/desa/pd/ru/event/egm-impact-covid-19-fertility>

2 Детальные данные о естественном движении населения в 2021 г. будут доступны летом 2022 г.

репродуктивных возрастов находится малочисленное поколение 1990-х годов рождения. Оно будет определять рождаемость в ближайшее десятилетие, и по сравнению с ситуацией, когда ее определяло многочисленное поколение 1980-х годов рождения, число родившихся будет неизменно ниже. Дополнительный фактор – репродуктивное поведение молодых женщин, в последние годы произошел сдвиг рождаемости в сторону старших возрастов.

Снижение коэффициента рождаемости в 2021 г. по сравнению с 2020 г. отмечается в большинстве субъектов Российской Федерации, в 8 регионах сохранился уровень 2020 г., только в 4 наблюдается рост (в Москве – на 6,1%, в Республике Адыгея – на 3,1%, в Псковской области – на 2,5%, в Челябинской области – на 1%).

В 2020–2021 гг. пандемия новой коронавирусной инфекции значительным образом изменила глобальную демографическую ситуацию. Большинство стран мира столкнулись со существенным ростом смертности. За январь – декабрь 2021 г. число умерших в мире составило 2445,5 тыс. человек, это на 15% выше аналогичного показателя за 2020 г. (2124,5 тыс.). Общий коэффициент смертности населения равен 16,8 случая на 1000 человек (в 2020 г. – 14,5 промилле), прирост по сравнению с 2020 г. составил 15,9%, по сравнению с 2019 г. – 36,6%.

Избыточная смертность является одним из основных показателей, характеризующих прямое и косвенное влияние распространения COVID-19 на смертность населения и эффективность усилий стран мира по минимизации последствий распространения COVID-19. Показатель избыточной смертности (коэффициент смертности населения за 2021 г. к среднему показателю на 1000 человек за аналогичный период 2015–2019 гг.) составил 33%.

Наибольший абсолютный показатель смертности в 2021 г. наблюдался в ноябре (257,3 тыс. человек), это на 17% выше аналогичного показателя 2020 г. (рис. 26). При этом 28% всех умерших в ноябре относятся к причине COVID-19 (основная причина).

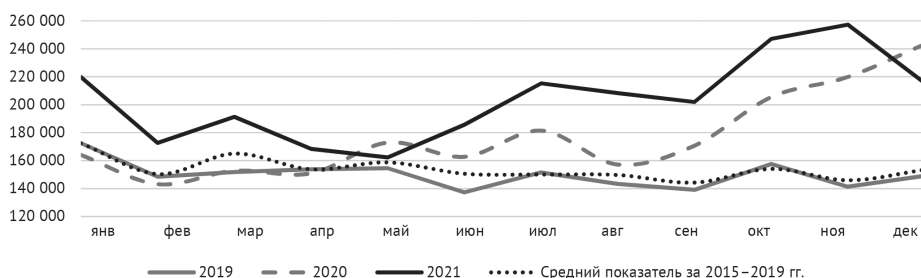


Рис. 26. Число умерших по месяцам в 2019–2021 гг. и в среднем за 2015–2019 г., человек

Источник: ЕМИСС; Росстат.

Рост показателя смертности на 1000 человек наблюдается практически во всех регионах, за исключением Чеченской Республики и Республики Тыва, где коэффициент оказался на 4,8 и 1,1% соответственно ниже, чем за аналогичный период 2020 г. Наибольший прирост демонстрируют Саратовская область (+25,6% по сравнению с 2020 г.), Республика Карелия (+24,8%), Курская область (+23,7%), Воронежская область (+23,0%), Рязанская область (+22,9%), Новгородская область (+22,5%), Ростовская область (+22,1%).

Младенческая смертность за 2021 г. составила 4,6 случая на 1000 живорожденных, это на 2,2% выше аналогичного показателя 2020 г. (рис. 27). При этом рост наблюдался в 44 регионах России, в 10 – показатель остался на уровне 2020 г. Максимальный рост демонстрируют Республика Коми (5,2‰, рост в 2 раза), Магаданская область (5,6‰, рост на 80,6%), Еврейская АО (10,9‰, рост на 78,7%), Республика Адыгея (5,1‰, рост на 70%), Кировская область (5,9‰, рост на 55%), Республика Мордовия (4,4‰, рост на 51,7%).

В целом 21,2% всех умерших в 2021 г. связаны с коронавирусной инфекцией<sup>1</sup>: число умерших от COVID-19 составило 18%, с COVID-19, но не основной причины заболевания, – 2,9% от всех умерших. За данный период от COVID-19 как основной причины смерти умерли 446,4 тыс. человек, что составляет 100% прироста за 2021 г. (321 тыс.) по сравнению с аналогичным периодом 2020 г., от причины смерти, связанной с коронавирусной инфекцией, но отнесенной к прочим важным состояниям, – 71,4 тыс. случаев (табл. 9).

Детальные данные о смертности населения в 2021 г. будут доступны только летом 2022 г. По предварительным оценкам автора, ожидаемая продолжительность жизни при рождении за 2021 г. составит примерно 70 лет, что значительно ниже прогнозируемой Росстатом (74,3 года в 2021 г. по среднему варианту прогноза 2020 г.).

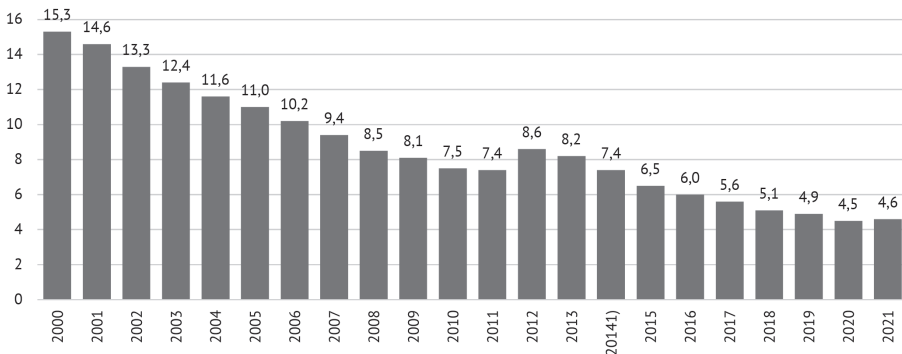


Рис. 27. Число умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся живыми, 2000–2021 гг.

Источник: Росстат.

1 Другие классы причин смерти не публикуются в оперативной статистике Росстата с апреля 2020 г.

**Смертность населения от COVID-19 как основной причины смерти  
и с COVID-19 (причина смерти отнесена к прочим важным состояниям),  
2020–2021 гг.**

Основная причина смерти – COVID-19						
	Всего		COVID-19, вирус идентифицирован		Возможно, COVID-19, но вирус не идентифицирован	
	2021	2020	2021	2020	2021	2020
Январь	27 455	-	22 747	-	4 708	-
Февраль	17 120	-	14 791	-	2 329	-
Март	17 795	-	15 411	-	2 384	-
Апрель	15 973	1 748	13 839	1 350	2 134	398
Май	15 259	7 603	13 077	5 926	2 182	1 677
Июнь	23 775	7 317	20 447	5 825	3 328	1 492
Июль	44 955	6 084	39 942	5 063	5 013	1 021
Август	44 217	4 018	39 332	3 436	4 885	582
Сентябрь	40 172	5 438	35 174	4 579	4 998	859
Октябрь	69 645	15 103	60 357	13 077	9 288	2 026
Ноябрь	80 888	25 107	72 425	21 262	8 463	3 845
Декабрь	49 122	32 408	44 390	27 012	4 732	5 396
Всего	446 376	104 826	391 932	87 530	54 444	17 296
Причина смерти отнесена к прочим важным состояниям						
	Всего		COVID-19 не является основной причиной смерти, но оказал существенное влияние на развитие смертельных осложнений заболевания		COVID-19 не является основной причиной смерти и не оказал существенного влияния на развитие смертельных осложнений заболевания	
	2021	2020	2021	2020	2021	2020
Январь	10 423	-	2 337	-	8 086	-
Февраль	7 664	-	1 956	-	5 708	-
Март	6 247	-	1 434	-	4 813	-
Апрель	4 677	1 077	1 106	435	3 571	642
Май	3 737	5 066	987	1 609	2 750	3 457
Июнь	3 663	5 018	897	1 484	2 766	3 534
Июль	6 089	4 287	1 433	1 237	4 656	3 050
Август	5 713	3 655	1 258	1 184	4 455	2 471
Сентябрь	4 549	4 741	979	1 428	3 570	3 313
Октябрь	5 899	9 230	1 135	1 794	4 764	7 436
Ноябрь	7 250	12 502	1 462	2 288	5 788	10 214
Декабрь	5 508	12 923	1 000	2 505	4 508	10 418
Всего	71 419	58 499	15 984	13 964	55 435	44 535

Источник: Росстат.

## 5.6. Рождаемость в России по регионам и порядкам рождения: присутствовал ли в 2021 г. фактор пандемии?<sup>1</sup>

Анализ динамики рождаемости в России по регионам и по детям разных порядков рождения (т.е. первый ребенок в семье, второй ребенок в семье и т.д.) в 2021 г. необходим, поскольку в прошедшем году было ожидаемо влияние на рождаемость фактора пандемии COVID-19. Большинство рождений 2021 г. отражает репродуктивные решения, принятые во время первой и второй волн пандемии, т.е. периода «первого шока», вызванного распространением нового вируса и ограничительными мерами. Исследования показывают, что в этот период имела место весьма сильная тенденция к откладыванию деторождений, которая в некоторых странах привела к спаду рождаемости, сопоставимому со спадом после экономического кризиса 2009 г.<sup>2</sup> Одновременно имеющиеся исследования<sup>3</sup> позволяют предположить, что влияние пандемии на рождаемость детей разных порядков может существенно различаться: в первую волну пандемии в ряде западноевропейских стран отказ от планов расширения семьи более часто наблюдался у пар, имеющих хотя бы одного ребенка, чем у бездетных пар. Этим объясняется необходимость рассматривать динамику рождаемости в 2021 г. отдельно для детей разных порядков. Необходимость анализа межрегиональных различий связана с тем, что российские регионы заметно отличались по остроте эпидемического процесса, измеряемой, в частности, таким показателем, как избыточная смертность населения<sup>4</sup>.

В целом динамика рождаемости в России в 2021 г. не соответствовала предположениям, что первые волны пандемии приведут к существенному снижению репродуктивной активности населения. Как показано на *рис. 28*, общестрановой суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в 2021 г. практически остался на уровне 2020 г. (как мы уже отмечали в предыдущем разделе). По рождаемости детей отдельных порядков сохранялись тенденции, которые наблюдались и в предшествующие 4–5 лет: постепенное снижение рождаемости первых и вторых детей и рост рождаемости третьих и последующих детей. Благодаря этому вклад рождаемости третьих и последующих детей в общую рождаемость в 2021 г. продолжил рост (*рис. 29*; вклад определяется как отношение СКР, рассчитанного только для третьих и последующих детей, к СКР, рассчитанному для всех детей).

Тенденции рождаемости на уровне регионов в 2021 г. тоже в целом соответствовали трендам прошлых лет. Это можно продемонстрировать с помощью ранговой корреляции Спирмена между СКР по регионам за 2021 г. и средним СКР по регионам за предшествующие пять лет. Коэффициент

- 1 Автор: *Казенин К.И.*, канд. филол. наук, директор Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС, науч. сотр. Института Гайдара.
- 2 См., напр.: *Sobotka T., Jasilioniene A., Galarza A. A., Zeman K., Nemeth L., Jdanov D.* Baby bust in the wake of the COVID-19 pandemic? First results from the new STFF data series (preprint). 24 March 2021. URL: <https://doi.org/10.31235/osf.io/mvy62>
- 3 *Luppi F., Alpino B., Rosina A.* The impact of COVID-19 on fertility plans in Italy, Germany, France, Spain and UK (preprint). 2020. DOI: [10.31235/osf.io/wr9jb](https://doi.org/10.31235/osf.io/wr9jb)
- 4 *Kobak D.* Excess mortality reveals COVID's true toll in Russia // *Significance*. 2021. No. 18. P. 16–19. URL: <https://doi.org/10.1111/1740-9713.01486>

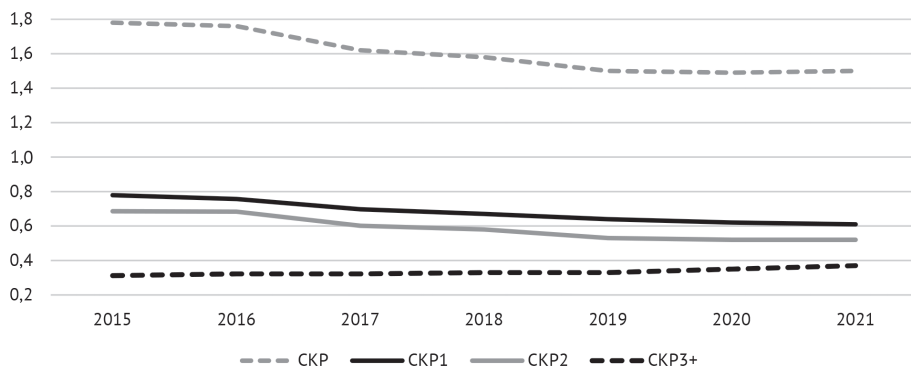


Рис. 28. Суммарные коэффициенты рождаемости для всех детей и по порядкам рождения (детей на одну женщину)

Источник: Росстат.

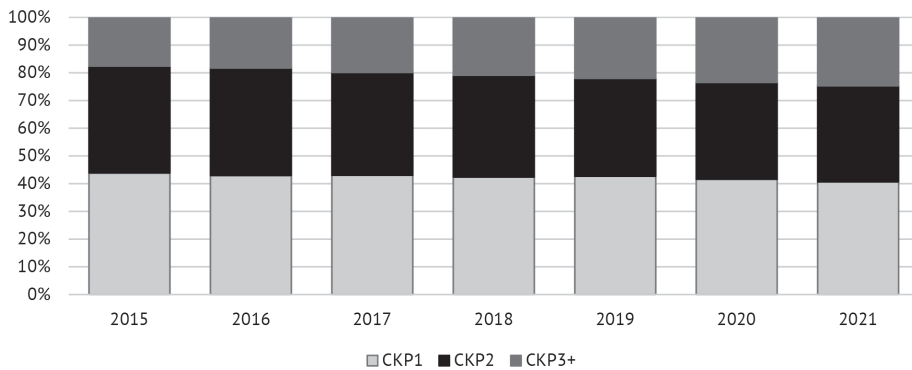


Рис. 29. Вклады детей разных порядков рождения в суммарный коэффициент рождаемости, %

Источник: Рассчитано по данным Росстата.

данной корреляции достаточно высок (0,71) на 99%-ном уровне значимости (для отдельных порядков рождений он находится в диапазоне 0,6–0,7 при том же уровне значимости). При этом очень близкие результаты дает и исследование корреляции между значениями региональных СКР за 2020 г. и средними значениями за 2015–2019 гг. Это позволяет утверждать, что каких-либо заметных «сбоев» динамики рождаемости по регионам в 2021 г. зафиксировано не было.

Из 85 субъектов Федерации СКР в 2021 г. снизился по сравнению с предыдущим годом в 51 регионе. Снижение рождаемости первых детей в 2021 г. затронуло, как и в 2020 г., более чем  $\frac{3}{4}$  регионов (в 2021 г. оно было зафиксировано в 66 регионах, в 2020 г. – в 73). Что касается роста рождаемости третьих и последующих детей, то в 2020 г. он фиксировался в 61 регионе, в 2019 г. – в 70 регионах. При этом вклад рождаемости третьих и последующих детей в общем уровне рождаемости в 2021 г. в большинстве регионов возрос: в 76 регионах вклад третьих и последующих детей в СКР в 2021 г. вырос по сравнению с 2020 г. (в среднем по регионам рост – 1,2 п.п.). Иначе говоря, относительно высокий уровень многодетности в 2021 г. укрепил свое значение в качестве фактора, поддерживающего суммарный коэффициент рождаемости при продолжающемся сокращении рождаемости первых и вторых детей.

В разрезе федеральных округов (табл. 10) динамика СКР для всех порядков рождения была разнонаправленной, с наиболее заметным падением в Дальневосточном ФО и ростом в Приволжском и Уральском ФО. Падение рождения первых детей наблюдалось во всех федеральных округах (наибольшее – на Дальнем Востоке и на Северном Кавказе), рост по третьим и последующим детям – также во всех округах (максимальный – в Приволжском ФО, минимальный – в Северо-Кавказском ФО).

Таблица 10

**Изменения суммарного коэффициента рождаемости  
(для всех детей и для детей разных порядков рождения)  
в 2021 г. по сравнению с 2020 г. в среднем  
по федеральным округам, %**

	СКР	СКР1	СКР2	СКР3+
ЦФО	-1,1	-3,8	-0,1	2,8
СФО	0,0	-3,2	0,7	3,8
ДФО	-2,6	-7,2	-2,6	4,7
СЗФО	-1,4	-3,7	-1,7	3,4
ЮФО	-0,2	-0,5	-2,4	3,7
СКФО	-2,1	-5,1	-2,9	1,2
ПФО	0,4	-3,0	0,6	6,5
УрФО	0,4	-2,8	0,5	5,2

Источник: Рассчитано по данным Росстата.

Оценка влияния пандемии на динамику рождаемости в российских регионах в 2021 г. может быть проведена через исследование зависимости между динамикой рождаемости в данном году и характеристиками первых двух волн пандемии по регионам. Предварительный анализ показывает, что такая зависимость не была статистически значимой. Об этом говорят результаты регрессионного анализа, с помощью которого исследовалась зависимость изменения СКР (для всех детей и для детей отдельных порядков рождения) в регионах в 2021 г. по сравнению с 2020 г. от различных параметров, косвенно указывающих на масштабы первых двух волн пандемии в регионе. К таким параметрам относились: (1) избыточная смертность в регионе во II–IV кварталах 2020 г.; (2) изменение ожидаемой продолжительности жизни в регионе в 2020 г. по сравнению с 2019 г. по данным Росстата; (3) частота поисковых запросов, связанных с пандемией, в регионе во II–IV кварталах 2020 г. по данным поисковой статистики Яндекса. Ни с одним из этих параметров изменение рождаемости в регионе не обнаружило значимой связи. Этот результат наряду с сохранением в 2021 г. трендов рождаемости для детей различных порядков, наблюдавшихся ранее, позволяет говорить о том, что в данном году рождаемость в России не испытала заметного влияния пандемии.

Чем может объясняться этот факт, особенно на фоне снижения рождаемости в условиях пандемии в ряде других стран мира? Для ответа на этот вопрос особый интерес представляют факторы, которые могут влиять на рождаемость третьих и последующих детей, поскольку она, как мы видели, демонстрировала в 2021 г. растущий «поддерживающий» эффект для рождаемости в целом. К таким факторам в первую очередь можно отнести введенную Федеральным законом от 03.07. 2019 субсидию многодетным семьям в размере 450 000 руб. на приобретение жилья, а также ряд мер государственной поддержки, предоставляемых многодетным семьям в рамках ипотечного кредитования. Продолжающийся даже в условиях пандемии рост рождаемости третьих и последующих детей позволяет говорить о том, что результат, ожидавшийся от этих мер, в определенной мере достигнут. Интересно, что введение в 2020 г. (поправкой в Федеральный закон № 256-ФЗ) мер поддержки рождаемости первых детей (прежде всего выплаты материнского капитала при рождении первого ребенка) сокращения рождаемости первых детей остановить не смогло.

Стабильность рождаемости в России в 2021 г. однако не означает, что продолжение пандемии в 2022 г. не будет негативно влиять на рождаемость. На то, что снижение рождаемости от «внешних шоков» возможно, указывают, в частности, результаты фокус-групп, проведенных РАНХиГС в семи регионах России в мае – июне 2021 г. Одной из точек согласия большинства участников фокус-групп было признание больших рисков родительства в нестабильной социально-экономической ситуации, связанной с пандемией коронавируса.



## 5.7. Здравоохранение<sup>1</sup>

В 2021 г. российская система здравоохранения продолжала работать в условиях экстремальной перегрузки, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции. По многим параметрам второй год пандемии оказался тяжелее первого. Несмотря на принятые меры по подготовке медицинских организаций и начало массовой вакцинации, России не удалось достичь устойчивого сокращения потерь от COVID-19 и вернуться к допандемийным объемам оказания медицинской помощи по иным направлениям.

Превращение пандемии в долгосрочную угрозу поставило перед системой здравоохранения новые задачи. Наряду с восстановлением регулярной работы медицинских организаций государство столкнулось с необходимостью возобновить ранее отложенные отраслевые реформы и программы стратегического развития. После полугодовой отсрочки стартовала программа модернизации первичного звена здравоохранения. Приступили к активной деятельности новые субъекты лекарственного обеспечения – благотворительный фонд «Круг добра» и Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан. Началась работа по определению основных параметров новой отраслевой системы оплаты труда.

### 5.7.1. Пандемия COVID-19

Новая коронавирусная инфекция официально признана основной причиной избыточной смертности. В 2021 г. COVID-19 стал непосредственной причиной смерти в России в 445,6 тыс. случаев и оказал существенное влияние на развитие смертельных осложнений иных заболеваний в 16,0 тыс. случаев, что в совокупности объясняет 77,6% избыточных смертей. Общая избыточная смертность по сравнению со среднепятилетним допандемийным уровнем выросла до 595,1 тыс. Для сравнения: в 2020 г. количество избыточных смертей составило 274,0 тыс., из которых COVID-19 выступал основной или косвенной причиной смерти в 41,8% случаев (рис. 30). При этом доля пожилых (60–65+ лет) в общем числе смертей составляет 80–85%<sup>2</sup>.

Рост смертности от COVID-19 относительно 2020 г. обусловлен рядом объективных причин. Во-первых, влияние пандемии присутствовало на протяжении всего года на всей территории страны. Во-вторых, по меньшей мере отдельные новые штаммы вируса характеризовались более высоким уровнем заразности и летальности. Для новых штаммов также были менее эффективны ранее разработанные методы лечения и профилактики. В-третьих, затяжной характер пандемии практически полностью исключил возможность

1 Авторы: *Авксентьев Н.А.*, науч. сотр. лаборатории экономики здравоохранения ИПЭИ РАНХиГС; *Сисигина Н.Н.*, науч. сотр. лаборатории экономики здравоохранения ИПЭИ РАНХиГС.

2 Попова назвала долю пожилых среди умерших от COVID-19 в России // РБК. 28.08.2020. URL: <https://www.rbc.ru/society/28/08/2020/5f48b3699a79475c8481cdb4>  
Доля пожилых среди умерших от коронавируса в Москве составляет 86% // RT на русском. 20.10.2021. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/919378-moskva-kovid-mer>  
Более 85% умерших с начала года от коронавируса в Пермском крае – жители старше 60 лет // Business Class. 11.10.2021. URL: <https://www.business-class.ru/news/2021/10/11/bolee-85-umershih-s-nachala-goda-ot-koronavirusa-v-permskom-krae-zhiteli-starshe-60-let>

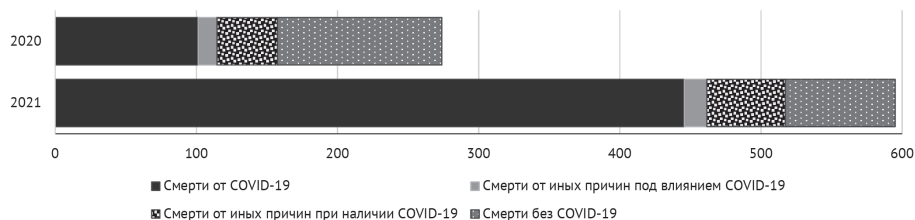


Рис. 30. Вклад COVID-19 в избыточную смертность населения России по сравнению со среднепятилетним допандемийным уровнем, тыс. случаев

Источник: Росстат; расчеты авторов.

применения жестких карантинных мер и существенно снизил готовность населения к соблюдению личных ограничений, что создало благоприятные условия для распространения вируса.

Резкое увеличение доли новой коронавирусной инфекции в структуре избыточной смертности с 41,8 до 77,6% может также объясняться изменением формальных подходов к регистрации причин смерти. В июле 2021 г. Минздрав России выпустил обновленные методические рекомендации по кодированию и выбору первоначальной причины в статистике смертности, связанной с COVID-19, напрямую установившие приоритет новой коронавирусной инфекции перед хроническими заболеваниями в качестве основной причины смерти<sup>1</sup>. Данное решение приблизило российскую политику регистрации смертей, связанных с COVID-19, к зарубежной практике, но осложнило прямое сопоставление уровней смертности по годам.

Массовая вакцинация населения в России началась в январе 2021 г., однако длительное время ее темпы оставались невысокими из-за недостаточного объема производства вакцин и низкой заинтересованности населения. По состоянию на конец июня обе дозы вакцины получили лишь 11,5% граждан<sup>2</sup>. Разрешение производственных проблем и ввод субъектами Российской Федерации обязательной вакцинации для отдельных категорий граждан ускорили данный процесс, но целевой уровень охвата (60% взрослого населения<sup>3</sup>) остался недостижимым. В конце ноября доля полностью вакцинированного населения в России оценивалась на уровне 38%, что соответствовало среднемировому уровню (43%) и оставалось значительно ниже уровня развитых стран (67%)<sup>4</sup>. Заметный спад смертности от COVID-19 и избыточной

1 Методические рекомендации по кодированию и выбору основного состояния в статистике заболеваемости и первоначальной причины в статистике смертности, связанных с COVID-19. Версия 2 от 02.07.2021. Минздрав России, 2021. URL: [https://static-0.minzdrav.gov.ru/system/attachments/attaches/000/057/366/original/020702021\\_MR\\_COD\\_v2.pdf](https://static-0.minzdrav.gov.ru/system/attachments/attaches/000/057/366/original/020702021_MR_COD_v2.pdf)

2 Полную вакцинацию от COVID прошли 11,5% россиян // Интерфакс. 29.06.2021. URL: <https://www.interfax.ru/russia/774408>

3 Голикова назвала требуемый уровень вакцинации от коронавируса в России // РИА Новости. 18.01.2021. URL: <https://ria.ru/20210118/vaktsinatsiya-1593520292.html>

4 Russia Economic Report. December 2021 // The World bank. 01.12.2021. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099050011302118976/pdf/P17756206d40310aa0a5e>

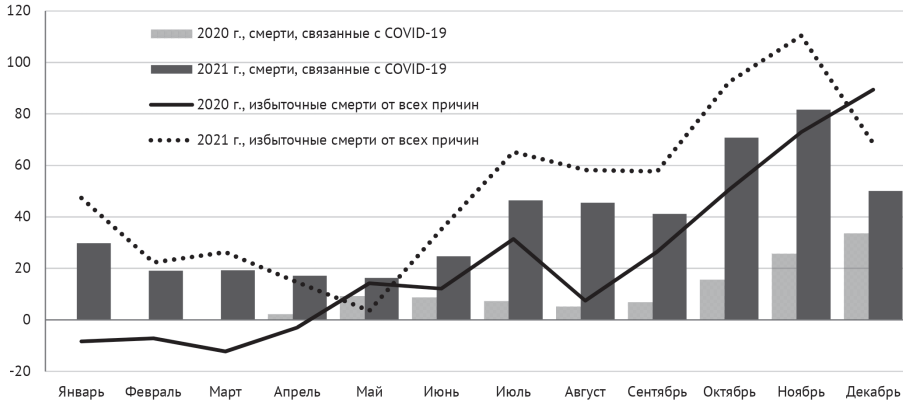


Рис. 31. Динамика количества смертей в 2020–2021 гг. от COVID-19 и избыточных смертей по сравнению со среднепятилетним допандемийным уровнем, тыс. случаев

Источник: Данные Росстата; расчеты авторов.

смертности в целом начался только в декабре, однако пока неизвестно, был ли он вызван усилением коллективного иммунитета, распространением менее опасного омикрон-штамма или завершением очередной волны пандемии и насколько устойчивым окажется сокращение (рис. 31).

Превышение общим количеством избыточных смертей зарегистрированной смертности от COVID-19 специалисты объясняют ошибками при регистрации причины смерти (смерти от COVID-19, отнесенные на счет иных причин), долгосрочными последствиями COVID-19 (смерти от хронических заболеваний, прогрессирование которых было спровоцировано перенесенным COVID-19) и косвенным влиянием пандемии (смерти вследствие снижения доступности медицинской помощи и/или общего качества жизни). Еще одним внешним фактором избыточной смертности в 2021 г. могла стать аномально жаркая погода, установившаяся летом в Центральной России, но ее вклад менее значителен (до 10 тыс. смертей, по экспертным оценкам)<sup>1</sup>.

Ключевую роль в сокращении избыточной смертности, не связанной напрямую с COVID-19, будет играть восстановление доступности медицинской помощи. По данным Федерального фонда ОМС, по итогам девяти месяцев 2021 г. система ОМС все еще не вернулась к плановым объемам помощи 2019 г., при этом в большинстве субъектов зафиксирован рост экстренных госпитализаций<sup>2</sup>. Исключение составляет помощь при онкологических

109d6fa60bc55a.pdf

1 Соколов А. Смертность в России за последний год стала рекордной со времен войны // Ведомости. 30.11.2021. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2021/11/29/898151-umershih-antirekord>

2 Бескаравайная Т. ФОМС сообщил о значимом росте доли экстренных госпитализаций в ряде регионов // Медвестник, 08.12.2021. URL: <https://medvestnik.ru/content/news/FOMS-soobshilo-znachimom-roste-doli-ekstrennyh-gospitalizacii-v-ryade-regionov.html>

заболеваниях, объемы которой в 2020–2021 гг. продолжили рост за счет получения дополнительного финансирования в рамках профильного федерального проекта и отказа от перепрофилирования онкологических стационаров для помощи коронавирусным больным<sup>1</sup>. В результате онкозаболевания стали одной из немногих массовых причин смертности, для которой оба года фиксировалось устойчивое снижение количества смертей<sup>2</sup>. Положительный опыт развития онкологической службы в период пандемии подчеркивает необходимость тщательного анализа рисков и преимуществ применения ограничений на оказание плановой медицинской помощи.

Важным шагом по сравнению с первым годом пандемии стала децентрализация принятия решений о вводе ограничений на оказание медицинской помощи. Общефедеральный режим нерабочих дней устанавливался на короткие сроки (3 дня в мае<sup>3</sup> и ноябре<sup>4</sup>) и не сыграл существенной роли в сокращении доступности медицинской помощи. Правительство России отказалось от принятия бессрочного постановления, регламентирующего особенности реализации базовой программы ОМС в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией<sup>5</sup>. Аналогичное постановление, принятое в 2020 г., прекратило действие с 1 января 2021 г.<sup>6</sup>, что позволило субъектам РФ самостоятельно определять состав и сроки действия ограничительных мер. В зависимости от уровня эпидемиологической опасности регионы могли ограничивать только профилактические осмотры и диспансеризацию (например, Омская область<sup>7</sup>), госпитализацию больных без подтвержденного иммунитета к новой коронавирусной инфекции (например, Москва<sup>8</sup>) или оказание плановой медицинской помощи

- 1 Погонцева Е. ФОМС зафиксировал рост объемов помощи онкопациентам // Медвестник. 27.11.2020. URL: <https://medvestnik.ru/content/news/FOMS-zafiksiroval-rost-obemov-pomoshi-onkopacientam.html>
- 2 Смертность от онкозаболеваний в России снизилась на 3,9% // ТАСС. 27.10.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/12779731>  
Мурашко: смертность от онкологических заболеваний в России снизилась на 1,5% в 2020 г. // ТАСС. 07.04.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11089111>
- 3 Указ Президента РФ от 23.04.2021 № 242 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в мае 2021 г.».
- 4 Указ Президента РФ от 20.10.2021 № 595 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре – ноябре 2021 г.».
- 5 Проект постановления Правительства РФ «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов, 10.02.2021. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#>
- 6 Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией».
- 7 Распоряжение губернатора Томской области от 29.10.2021 № 137-р «О внесении изменения в распоряжение губернатора Омской области от 17.03.2020 № 19-р».
- 8 Приказ Департамента здравоохранения г. Москвы от 18.06.2021 № 541 «О плановой госпитализации взрослого населения в стационарные медицинские организации государственной системы здравоохранения города Москвы в период повышенной заболеваемости новой коронавирусной инфекцией COVID-19».

в целом, за исключением помощи при отдельных особо опасных заболеваниях (например, Брянская область<sup>1</sup>).

Отсутствие или относительная мягкость формальных ограничений на оказание плановой медицинской помощи не всегда означали ее фактическую доступность. В большинстве субъектов РФ доступность медицинской помощи фактически оставалась ниже допандемийного уровня вследствие полного или частичного репрофилирования больниц в коронавирусные стационары (на пике заболеваемости COVID-19 в октябре 2021 г. – до 30% коечного фонда<sup>2</sup>), а также самоограничений больных, опасавшихся обращаться в поликлиники из-за угрозы заражения. Совокупные масштабы сокращения объемов плановой медицинской помощи и их долгосрочные последствия остаются неизвестными.

### 5.7.2. Система обязательного медицинского страхования

Новые расходные обязательства системы ОМС, возникшие в связи с пандемией COVID-19, привели к временной разбалансировке территориальных программ ОМС. В соответствии с утвержденными особенностями реализации базовой программы ОМС расходы территориальных фондов ОМС в 2020–2021 гг. увеличились за счет включения в программу новых видов помощи – лабораторных исследований, направленных на подтверждение диагноза новой коронавирусной инфекции (с апреля 2020 г.), и углубленной диспансеризации граждан, переболевших новой коронавирусной инфекцией (с июля 2021 г.), а также роста объемов помощи при острых респираторных заболеваниях, оказываемой в соответствии с потребностями населения<sup>3</sup>. Следует отметить, что тарифы на лечение COVID-19 были установлены на относительно высоком уровне и существенно превышали базовый финансовый норматив на один случай госпитализации<sup>4</sup>. Указанные расходы не могли быть компенсированы за счет перераспределения средств с иных направлений, поскольку особенности реализации базовой программы ОМС одновременно гарантировали медицинским организациям получение полного объема планового финансового обеспечения независимо от фактического оказания медицинских услуг.

1 Приказ Департамента здравоохранения Брянской области от 25.06.2021 № 587 «О внесении изменений в приказ Департамента здравоохранения от 24.06.2021 № 581 «Об организации профилактических медицинских осмотров и диспансеризации, плановой медицинской помощи в медицинских организациях в период подъема заболеваемости новой коронавирусной инфекции на территории Брянской области».

2 Михаил Мурашко: Медицинский работник является самым дорогим ресурсом в системе здравоохранения // Минздрав России. 16.12.2021. URL: <https://minzdrav.gov.ru/news/2021/12/16/18016-mihail-murashko-meditsinskiy-rabotnik-yavlyaetsya-samy-dorogim-resursom-v-sisteme-zdravoohraneniya>

3 Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией». Постановление Правительства РФ от 28.12.2020 № 2299 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.».

4 Власти раскрыли среднюю стоимость лечения пациента с COVID-19 // РИА Новости. 25.08.2021. URL: <https://ria.ru/20210825/koronavirus-1747140068.html>

Регулярный источник финансирования дополнительных расходов, связанных с лечением COVID-19, законодательством не определен. В 2020–2021 гг. данные расходы покрывались за счет трансфертов из Резервного фонда Правительства РФ бюджетам субъектов РФ, совокупный размер которых в 2020 г. достиг 378,2 млрд руб.<sup>1</sup>, за первые 11 месяцев 2021 г. – 195,1 млрд руб.<sup>2</sup> Согласно пояснительной записке к проекту программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи гражданам РФ смешанную модель финансирования «коронавирусных» расходов планируется сохранить и в 2022 г.<sup>3</sup>

На фоне возросшей нагрузки на бюджет системы ОМС федеральные регуляторы продолжили борьбу с неплановыми расходами на оплату медицинской помощи. В отношении помощи, оказываемой медицинскими организациями субъекта Федерации сверх распределенных плановых объемов, соответствующая норма была утверждена Минздравом России в составе обновленного порядка проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по ОМС застрахованным лицам, а также ее финансового обеспечения. Как следует уже из названия нового документа, цели контроля были дополнены проверкой соответствия стоимости оказанной медицинской помощи размеру финансового обеспечения объемов медицинской помощи, выделенных конкретной медицинской организации. Предъявление к оплате медицинской помощи сверх распределенного объема или финансового обеспечения официально стало нарушением оформления счетов и основанием для отказа в оплате медицинской помощи (коды 1.6.2 и 1.6.3)<sup>4</sup>. Аналогичные изменения были внесены в Правила ОМС<sup>5</sup>.

Несмотря на формальное утверждение запрета, судебная практика остается неоднородной в силу сохраняющегося конфликта между вновь принятыми приказами и недопустимостью отказа в оказании медицинской помощи, установленной ст. 11 Федерального закона № 323-ФЗ и ч. 5 ст. 15 Федерального закона № 326-ФЗ. В частности, только в ноябре – декабре 2021 г. Верховный суд РФ принял противоположные решения по двум аналогичным жалобам. В ноябре 2021 г. Верховный суд пересмотрел ранее принятое решение об отказе в освобождении от оплаты сверхнормативной помощи по жалобе

1 Оперативный доклад об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за январь - декабрь 2020 г. // Счетная палата. 24.02.2021. URL: <https://ach.gov.ru/audit/oper-2020>

2 *Бескаравайная Т.* Страховщики представили данные о регионах с высоким дефицитом средств в системе ОМС // Медвестник, 29.11.2021. URL: <https://medvestnik.ru/content/news/Strahovshiki-predstavili-dannye-o-regionah-s-vysokim-deficitom-sredstv-v-sisteme-OMS.html>

3 Проект постановления Правительства РФ «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 г. и на плановый период 2023 и 2024 гг.» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 08.09.2021. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=120119>

4 Приказ Минздрава России от 19.03.2021 № 231н «Об утверждении Порядка проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию застрахованным лицам, а также ее финансового обеспечения».

5 Приказ Минздрава России от 26.03.2021 № 254н «О внесении изменений в Правила обязательного медицинского страхования, утвержденные приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28.02.2019 № 108н».

территориального фонда ОМС Краснодарского края, подтвердив, что включение такой помощи в счета на оплату является нарушением в оформлении счетов<sup>1</sup>. В декабре 2021 г. аналогичная жалоба территориального фонда ОМС Московской области получила отказ в рассмотрении<sup>2</sup>.

Требования к соблюдению планового распределения объемов не могут быть применены к медицинским организациям, действующим на территории иных субъектов РФ. Оплату помощи, оказанной вне территории страхования, предлагается ограничить случаями, когда помощь оказывалась по направлению из медицинской организации постоянного прикрепления. Данная позиция представлена в письме Федерального фонда ОМС, опирающемся на ранее принятые судебные решения<sup>3</sup>. Законодательного оформления предлагаемая норма пока не получила. Исключение составляет онкологическая помощь, новый порядок оказания которой, утвержденный в 2021 г., напрямую закрепил право субъекта РФ не оплачивать помощь, оказанную вне утвержденной системы маршрутизации<sup>4</sup>.

Большинство других обсуждавшихся мер по совершенствованию организации ОМС не дошли до стадии нормативного оформления. Среди анонсированных проектов наибольший интерес представляет разработка Федеральным фондом ОМС критериев распределения объемов медицинской помощи между медицинскими организациями – участниками реализации территориальной программы ОМС<sup>5</sup>. Переход к распределению объемов на основании объективных критериев уже несколько лет предлагался профессиональным сообществом для создания реальной конкуренции между медицинскими организациями, включая организации негосударственной формы собственности. Дополнительным фактором усиления конкуренции в сфере ОМС могут стать публичные рейтинги качества работы медицинских организаций<sup>6</sup> и страховых медицинских организаций<sup>7</sup>, предложения по вводу которых также озвучивались Федеральным фондом ОМС в этом году.

- 1 Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11.11.2021 № 308-ЭС21-5947 по делу № А32-20379/2020.
- 2 Определение Верховного Суда РФ от 26.11.2021 № 305-ЭС21-22045 по делу № А41-51160/2020.
- 3 Письмо Федерального фонда ОМС от 08.09.2021 № 00-10-30-2-06/5050 «О причинах неоплаты счетов территориальными фондами обязательного медицинского страхования по месту оформления полисов обязательного медицинского страхования за оказанную застрахованным лицам специализированную медицинскую помощь в плановой форме медицинскими организациями Московской области».
- 4 Приказ Минздрава России (Министерство здравоохранения РФ) от 19.02.2021 № 116н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению при онкологических заболеваниях».
- 5 Время приезда скорой и жалобы пациентов будут критериями для распределения средств ОМС // ТАСС. 08.07.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11851089>
- 6 Проект приказа Минздрава России «Об утверждении Порядка информирования застрахованных лиц о выявленных нарушениях в предоставлении медицинской помощи в соответствии с территориальной программой обязательного медицинского страхования» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 23.03.2021. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npr=114356>
- 7 В Москве прошла XIV Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Медицина и качество – 2021» // Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения, 08.12.2021. URL: <https://roszdravnadzor.gov.ru/news/27475>



### 5.7.3. Материально-техническое обеспечение системы здравоохранения

Крупнейшим событием в области материально-технического обеспечения здравоохранения стал старт программы модернизации первичного звена. По первоначальному плану реализация программы должна была начаться еще в середине 2020 г., но на тот момент нагрузка на систему здравоохранения оказалась слишком высока для осуществления нового крупномасштабного проекта. Возникшая пауза была использована для обновления плана программных мероприятий с учетом вновь выявленных требований к организации первичной медицинской помощи.

Конечной целью программы является обеспечение соответствия государственной сети поликлиник и больниц первого уровня современным требованиям к оказанию медицинской помощи, включая требования к состоянию зданий и помещений, доступности медицинских организаций для населения и к их оснащению оборудованием. Согласно утвержденному паспорту программы на эти цели предполагалось направить 550 млрд руб. за 5 лет<sup>1</sup>. В конце года было принято решение об увеличении бюджета программы в связи с повышением стоимости строительных материалов и услуг, увеличением темпов инфляции и ускорением темпов реализации программы. Новые объемы финансирования будут определены в начале 2022 г.<sup>2</sup>

Бюджет первого года реализации программы составлял 100 млрд руб., из них 90 млрд руб. из федерального и 10 млрд руб. из бюджетов субъектов РФ. По состоянию на начало декабря из средств федерального бюджета было израсходовано 50,2 млрд руб., законтрактовано – 75 млрд руб. Основными причинами задержки стали предпринятый пересмотр мероприятий региональных программ в середине года, рост цен на строительные материалы и оборудование и проблемы проведения конкурсных процедур<sup>3</sup>. Тем не менее большинство запланированных мероприятий завершены или находятся в стадии реализации. По состоянию на первую половину декабря 2021 г. были полностью закончены работы по строительству 91 нового объекта здравоохранения (из них 16 объектов получили лицензии), по капитальному ремонту 691 объекта, по поставке 219 модульных фельдшерско-акушерских пунктов и амбулаторий, по закупке 21,5 тыс. единиц оборудования и 7 тыс. автомобилей<sup>4</sup>.

По итогам первого года реализации программы ее приоритет был дополнительно повышен. Правительству РФ дано поручение включить программу в состав национального проекта «Здравоохранение» с соответствующим

---

1 Приказ Минздрава России от 24.12.2020 № 1365 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Модернизация первичного звена здравоохранения Российской Федерации».

2 Перечень поручений по итогам заседания Совета по стратегическому развитию и национальным проектам // Президент России. 15.01.2022. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/67600>

3 Г. Карелова провела заседание Совета по региональному здравоохранению // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 16.12.2021. URL: <http://council.gov.ru/events/news/131989/>

4 Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам // Президент России. 15.12.2021. URL: <http://kremlin.ru/events/councils/67366>



ускорением реализации основных мероприятий. Кроме того, программа модернизации первичного звена здравоохранения станет первой отраслевой программой стратегического развития, для которой будет установлен целевой показатель удовлетворенности населения качеством медицинской помощи<sup>1</sup>.

#### 5.7.4. Кадровое обеспечение

Наиболее тяжелым последствием пандемии для системы здравоохранения стали потери медицинского персонала. Непосредственно от COVID-19 за первые полтора года пандемии погибли более 1,5 тыс. врачей<sup>2</sup>. Многие медработники покинули отрасль из-за повышенного риска заражения COVID-19 или профессионального выгорания от работы в условиях постоянной перегрузки. Официальные данные по динамике численности врачей и среднего медицинского персонала пока отсутствуют, однако известно, что текущий баланс по притоку кадров в отрасль в 2021 г. был отрицательным<sup>3</sup>.

В долгосрочной перспективе проблему дефицита кадров в государственном здравоохранении планируется решить за счет расширения целевого обучения. В 2021 г. количество целевых мест в медицинских вузах вновь было увеличено. По специальностям «Лечебное дело» и «Педиатрия» их доля доведена до 70–75%, по наиболее дефицитным специальностям ординатуры – до 100%<sup>4</sup>. Тем не менее даже при успешном прохождении обучения целевые студенты пополняют кадровый резерв здравоохранения только через 6–8 лет. В ближайшие годы приоритетной задачей кадрового обеспечения становится сохранение работающего в государственном секторе медицинского персонала и возвращение специалистов, ранее перешедших на работу в частные медицинские организации или смежные отрасли. Для этого планируется обеспечить удовлетворительный уровень дохода работникам государственных учреждений здравоохранения и предложить им иные меры социальной поддержки. Ключевая роль в повышении привлекательности государственного здравоохранения отведена новой отраслевой системе оплаты труда (ОСОТ).

Впервые идея федерального регулирования оплаты труда работников здравоохранения прозвучала в 2019 г. после массовых протестов врачей государственных больниц, вызванных низким уровнем заработных плат. На тот момент Минздрав России предлагал ограничиться установлением минимальных значений доли окладов в структуре заработной платы и соотношения заработной платы отдельных категорий медицинских работников к средней

- 1 Перечень поручений по итогам заседания Совета по стратегическому развитию и национальным проектам // Президент России.15.01.2022. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/67600>
- 2 В России 1100 врачей погибли от COVID в первом полугодии 2021 г. // Интерфакс. 19.10.2021. URL: <https://www.interfax.ru/russia/798128>
- 3 Голикова опасается ухода врачей из профессии из-за выгорания во время пандемии // ТАСС. 27.10.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/12781091>
- 4 Распоряжение Правительства РФ от 23.11.2021 № 3303-р «О квотах приема на целевое обучение в вузах на 2022 г.».

по экономике региона<sup>1</sup>. Позднее требования к ОСОТ расширились. Вместо закрепления минимальных гарантий оплаты труда предлагалось установить единые правила расчета заработной платы, обеспечивающие сопоставимую оплату труда работников, исполняющих одинаковые трудовые обязанности. Предполагалось, что единые правила исключат возможность установления неприемлемо низких заработных плат и предотвратят неконтролируемый отток медработников в наиболее обеспеченные регионы.

В октябре 2021 г. основные параметры отраслевой системы оплаты труда были представлены на общественное обсуждение<sup>2</sup>. Опубликованный проект сохранил центральную идею ОСОТ: единую формулу расчета заработной платы, опирающуюся на утверждаемые на федеральном уровне базовую расчетную величину, основанную на МРОТ, коэффициенты сложности труда (должностных групп) и экономического развития региона и перечни компенсационных и стимулирующих выплат. В то же время из проекта исключили ряд ранее обсуждавшихся элементов, признанных слишком сложными или дорогими для реализации на данном этапе реформы.

В частности, авторы проекта отказались от идеи выравнивания базовых окладов между субъектами РФ, введя в формулу расчета базового оклада коэффициент экономического развития региона, рассчитываемый на основе медианной зарплаты в субъекте РФ. Таким образом, ОСОТ сохраняет региональную дифференциацию окладов и связанный с ней риск внутренней миграции специалистов, однако стремится сократить ее величину. В представленном для обсуждения документе коэффициенты экономического развития регионов приведены только для 7 субъектов РФ – участников пилотного проекта, среди которых колеблются от 1,00 (Курганская область) до 1,38 (Белгородская область, г. Севастополь)<sup>3</sup>.

Разработчики реформы отказались также от существенного повышения общего уровня заработной платы, чтобы избежать возникновения нового неравенства между зарплатами бюджетников различных отраслей. В качестве исходной расчетной величины выбран МРОТ вместо двукратной величины МРОТ, предлагавшейся профсоюзом<sup>4</sup>.

Согласование деталей ОСОТ продолжается. По первоначальному графику пилотный проект по внедрению новой системы оплаты труда должен был

1 Совещание по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения // Президент России. 20.08.2019. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/61340>

2 Проект постановления Правительства РФ «Об утверждении размера расчетной величины, групп должностей медицинских работников государственных и муниципальных учреждений здравоохранения для установления должностных окладов, региональных коэффициентов и методики их расчета, коэффициентов сложности труда, единого перечня выплат компенсационного характера, единого перечня выплат стимулирующего характера, размеров и условий осуществления выплат компенсационного и стимулирующего характера для целей реализации пилотного проекта» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 09.10.2021. URL: <https://regulation.gov.ru/>

3 Там же.

4 Мануйлова А. Зарплаты за здоровье // Коммерсантъ. 09.10.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5027750>

Бескаравайная Т. Минтруд объяснил отказ от заметного роста зарплат медработников в пилотных регионах // Медвестник. 20.10.2021. URL: <https://medvestnik.ru/content/news/Mintrud-obyasnil-otkaz-ot-zametnogo-rosta-zarplat-medrabotnikov-v-pilotnyh-regionah.html>

начаться в ноябре 2021 г., позднее срок был перенесен на декабрь 2021 г., а затем на июль 2022 г. Обновленные параметры пилотного проекта должны быть согласованы до 30 апреля 2022 г.<sup>1</sup> В качестве вероятных причин задержки называются невозможность проведения пилотного проекта в условиях высокой заболеваемости COVID-19 и необходимость выделения дополнительного финансирования<sup>2</sup>.

Проекты ввода федеральных социальных гарантий медикам, аналогичных установленным для ряда иных профессиональных категорий граждан (в частности, приоритетное предоставление мест в детских садах и школах, путевок для санаторно-курортного лечения), не получили одобрения Правительства РФ<sup>3</sup>. Субъектам РФ рекомендовано разработать собственные программы дополнительной поддержки медработников<sup>4</sup>.

### 5.7.5. Лекарственное обеспечение населения

В 2021 г. произошло несколько значимых изменений в сфере лекарственного обеспечения российских граждан.

*Во-первых*, Федеральное казенное учреждение «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан» Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее – ФКУ ФЦПИЛО) начало полноценное функционирование. Его основной задачей является организация и проведение закупок лекарственных препаратов за счет средств федерального бюджета в рамках различных государственных программ льготного лекарственного обеспечения<sup>5</sup>. В 2021 г. учреждение осуществило закупку лекарственных препаратов для программы 14 ВЗН на 16 млрд руб., препаратов для антиретровирусной терапии (АРТ) лиц, живущих с ВИЧ, – на 35,6 млрд руб., противотуберкулезных препаратов – на 3 млрд руб., иммунопрофилактических препаратов – на 19,6 млрд руб., препаратов (в том числе и незарегистрированных в России) для лечения больных с новой коронавирусной инфекцией – на 8,9 млрд руб., препаратов для подопечных фонда «Круг добра» – на 27,4 млрд руб.<sup>6</sup>.

В теории основными плюсами централизации закупок являются снижение цен вследствие более высокой рыночной силы единственного покупателя, сокращение административных расходов, повышение прозрачности процесса закупок. Аргументами за децентрализованные закупки являются лучшая

- 1 Постановление Правительства РФ от 30.11.2021 № 2144 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2021 № 847».
- 2 *Гурьянов С.* Просрочка платежа: когда медикам повысят зарплаты // Известия. 16.12.2021. URL: <https://iz.ru/1265020/sergei-gurianov/prosrochka-platezha-kogda-medikam-povysiat-zarplaty>
- 3 Законопроект № 1173861-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности. 18.10.2021. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1173861-7>
- 4 Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам // Президент России. 15.12.2021. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67366>
- 5 О нас // ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан». URL: [https://fcpilo.minzdrav.gov.ru/?page\\_id=6](https://fcpilo.minzdrav.gov.ru/?page_id=6)
- 6 Информация по заключенным государственным контрактам на 30.12.2021 // ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан». URL: <https://fcpilo.minzdrav.gov.ru/?p=315>

осведомленность о потребностях конечного потребителя на региональном уровне, более высокая гибкость закупок, возможное снижение риска коррупции вследствие централизованного выбора единственного (не самого эффективного) поставщика<sup>1</sup>.

Выбор оптимального способа закупки в существенной степени зависит от характеристик закупаемых товаров и услуг. Рынок лекарств характеризуется высокой степенью стандартизации, в ряде случаев в силу патентной защиты имеется только один поставщик. Поэтому централизация процесса закупок лекарств силами ФКУ ФЦПИЛО привела, скорее, к позитивным эффектам, чем к наступлению соответствующих рисков. По состоянию на начало 2022 г. в исполнении находилось 12 долгосрочных контрактов (двух- и трехлетних) на закупку АРТ, противотуберкулезных препаратов и препаратов из перечня программы 14 ВЗН<sup>2</sup>, заключенных учреждением<sup>3</sup>. В рамках подобных соглашений оказалось возможно значительное сокращение цены (например, в случае натализумаба было достигнуто 10%-ное снижение стоимости). Таким образом, переход к закупкам силами ФКУ ФЦПИЛО позволил сэкономить федеральные бюджетные средства. Кроме того, учреждение публикует большое число отчетных и аналитических материалов о закупках, что улучшает открытость данных и расширяет возможности для их общественного анализа. В будущем данный потенциал может быть использован для централизованных закупок лекарственных препаратов, финансируемых за счет субъектов РФ, например, в рамках орфанной программы.

*Во-вторых*, в 2021 г. система льготного лекарственного обеспечения в России была значительно расширена за счет создания Фонда поддержки детей с тяжелыми, жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями «Круг добра»<sup>4</sup>, который снял с регионов ответственность за закупки лекарственных препаратов больным детям. Финансовое обеспечение деятельности Фонда осуществляется за счет средств федерального бюджета, формируемых от применения повышенной на 2 п.п. ставки НДС на доходы граждан свыше 5 млн руб. в год. По состоянию на конец 2021 г. перечень нозологий, для которых в рамках деятельности Фонда осуществляется закупка препаратов, содержал 44 позиции<sup>5</sup>, перечень

---

1 OECD (2000). Centralised and Decentralised Public Procurement // SIGMA Papers. No. 29. OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxr1-en>.

2 14 ВЗН – программа льготного обеспечения в амбулаторных условиях пациентов, страдающих двенадцатью редкими и высокочувствительными нозологиями. Перечень таких нозологий определен Федеральным законом от 21.11.2011 № 23-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан».

3 Состояние закупок по Фонду «Круг добра» на 23.12.2021 // ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан». URL: <https://fcpilo.minzdrav.gov.ru/wp-content/uploads/2021/12/Состояние-закупок-по-Фонду-Круг-Добра-на-23.12.2021.xlsx>

4 Указ Президента РФ от 05.01.2021 № 16 «О создании Фонда поддержки детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, «Круг добра».

5 Перечень заболеваний // Круг добра. URL: <https://фондкругдобра.рф/перечни/перечень-заболеваний/>

лекарственных препаратов – 40 лекарств<sup>1</sup>. При этом важно отметить, что одним из преимуществ Фонда является возможность закупки незарегистрированных лекарственных препаратов (так называемый «Перечень для закупок № 2» по состоянию на конец 2021 г. содержал 25 позиций), что позволяет ускорить доступ пациентов к новым препаратам, не дожидаясь окончания длительного процесса регистрации.

Согласно аналитическим материалам ФКУ ФЦПИЛО, было закуплено лекарственных препаратов на 27,4 млрд руб. для обеспечения 1469 пациентов, из них: 1039 детей со спинальной мышечной атрофией, 169 детей с мышечной дистрофией Дюшенна, 125 детей с муковисцидозом<sup>2</sup>. Стоит отметить, что перенос ответственности за обеспечение таких больных с регионального на федеральный уровень не только позволил существенно повысить доступность необходимой терапии, но и открыл возможности для оптимизации бюджетных расходов за счет централизации закупок: в соответствии с аналитическими материалами ФКУ ФЦПИЛО по состоянию на 20 июля 2021 г. такая экономия составила около 1,5 млрд руб.<sup>3</sup>

В настоящее время наиболее значимыми узкими местами являются неопределенность судьбы подопечных Фонда, достигающих возраста 18 лет, а также отсутствие публичных гарантий лекарственного обеспечения в рамках деятельности Фонда, гарантий долгосрочного финансирования из средств федерального бюджета, а также отсутствие четкой обозначенной роли и места Фонда в системе льготного лекарственного обеспечения граждан России.

*В-третьих*, подводя итоги 2021 г., можно упомянуть федеральную программу обеспечения дорогостоящими лекарственными препаратами – 14 ВЗН. Долгие годы программа хорошо функционировала: наличие федерального регистра больных, прозрачная процедура включения новых лекарств в перечень программы, гарантии федерального финансирования существенно повысили доступность необходимых лекарств. Однако произошедшее за последние несколько лет расширение программы за счет новых нозологий (из Перечня 24) и новых лекарств привели к разбалансировке программы: по данным Всероссийского союза пациентов, в 2021 г. дефицит финансирования программы с учетом текущей потребности в препаратах составил 10 млрд руб., по данным экспертного совета по здравоохранению Совета Федерации, – 20 млрд руб.<sup>4</sup> Возможными путями выхода из сложившейся ситуации (помимо дофинансирования программы) могут стать:

1 Перечень для закупок / Круг добра. URL: <https://фондкругдобра.рф/перечни/перечень-для-закупок/>

2 Состояние закупок по Фонду «Круг добра» на 23.12.2021 // ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан». URL: <https://fcpiilo.minzdrav.gov.ru/wp-content/uploads/2021/12/Состояние-закупок-по-Фонду-Круг-Добра-на-23.12.2021.xlsx>

3 Статистика по обеспечению пациентов по Фонду «Круг добра» на 20.07.2021 // ФКУ «Федеральный центр планирования и организации лекарственного обеспечения граждан». URL: <https://fcpiilo.minzdrav.gov.ru/wp-content/uploads/2021/07/Статистика-по-обеспечению-пациентов-по-фонду-Круг-добра-на-20.07.2021.pptx>

4 В Госдуме рассмотрят возможность увеличения финансирования «14 ВЗН» // Vademecum. 15.04.2021. URL: <https://vademec.ru/news/2021/04/15/v-gosdume-rassmotryat-vozmozhnost-uvelicheniya-finansirovaniya-14-vzn/>

- введение практики договоров о разделении риска (*risk-sharing*) с поставщиками лекарственных препаратов. В таких соглашениях можно разделять как риски, связанные с недостаточной эффективностью лекарственных препаратов (поставщик получает оплату за лекарство, примененное конкретным больным, только при условии достижения определенного эффекта от лечения), так и риски, связанные с превышением численности получателей (государство гарантирует закупку на определенное число пациентов, если их окажется больше, производитель поставляет дополнительный объем за свой счет). В настоящее время нам известно о предложениях ряда производителей по заключению таких соглашений, однако на федеральном уровне соответствующих контрактов пока оформлено не было;
- проверка релевантности и соответствия текущего перечня препаратов логике программы – к сегодняшнему дню многие лекарства в программе существенно подешевели и уже не являются дорогостоящими. В то же время стали доступны новые препараты, характеризующиеся высокой ценой и показанные для тех больных, которым не подходят старые варианты лечения. Такие препараты сегодня закупаются за счет регионов; в итоге в ряде случаев Федерация покупает дешевые лекарства, а субъектам РФ остаются дорогие, что не соответствует изначальной идее создания программы ВЗН;
- использование возможности перераспределения средств между разными программами льготного лекарственного обеспечения: федеральными программами обеспечения дорогостоящими лекарственными препаратами, обеспечения необходимыми лекарственными средствами, базовой программой ОМС, региональной льготой и др. Часто производители готовы предложить скидку при включении препарата в ВЗН, в результате чего расходы бюджетной системы РФ могут быть сокращены. Однако для этого нужно дофинансировать саму программу, для чего необходимо разработать механизм «перемещения» средств между разными каналами лекарственного обеспечения.

## 5.8. Система образования в 2021 г.<sup>1</sup>

Развитие системы образования в России в 2021 г. характеризовалось прежде всего такими процессами, как:

- продолжающаяся адаптация всех уровней образования к пандемии коронавируса, которая, несмотря на все надежды, не закончилась в 2020 г.;
- разработка Минпросом и Минобрнауки России средне- и долгосрочных мер для Стратегии экономического развития Правительства Российской Федерации (далее – СЭР), они должны ответить на те вызовы, которые в ближайшем будущем повлияют (или могут повлиять, или уже влияют) на развитие образования;

---

<sup>1</sup> Автор: *Клячко Т.Л.*, д-р экон. наук, директор Центра экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС.

- отбор 106 вузов в Программу «Приоритет 2030», имеющую самостоятельное значение, помимо комплекса тех мероприятий, которые заявлены в СЭР.

#### 5.8.1. Пандемия коронавируса и развитие образования в России

Если в 2020 г. российская система образования пережила сильный внешний шок, связанный с начавшейся пандемией коронавируса и экстренным переходом на дистанционный режим работы, то в 2021 г. смешанный формат деятельности, когда периоды очного и дистанционного обучения, попеременно сменяя друг друга, уже стали достаточно привычными и не вызывали такого напряжения, как в 2020 г. При этом, естественно, адаптация на разных уровнях образования и в разных ее сегментах имела как схожие черты, так и значительные различия.

В 2020 г. большинство учителей школ, преподавателей организаций СПО и вузов, а также обучающихся считали пандемию кратковременной, а, следовательно, принимаемые меры, в том числе переход на дистант, надо было, по их мнению, просто переждать. В конце 2020 г. – начале 2021 г. уже стало понятно, что пандемия может продолжаться достаточно долго и надо менять сложившиеся подходы и к преподаванию, и к обучению. С одной стороны, стали осваиваться новые технологии, а с другой – пришло осознание имеющихся как в каждой образовательной организации, так и у преподавателей и учащихся ресурсов. Соответственно, началась оценка дефицитов, включая дефициты технических средств, квалификации педагогов и управленцев, финансовых возможностей.

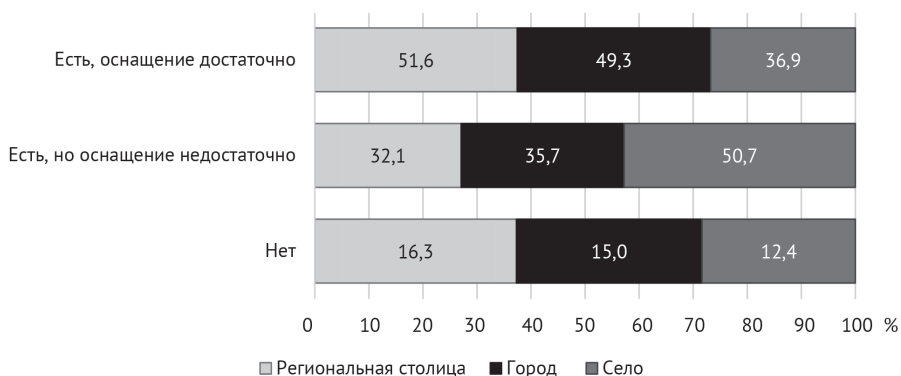
#### 5.8.2. Общее (школьное) образование

В системе общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС провел опрос учителей и родителей школьников о тех проблемах и дефицитах, с которыми им пришлось столкнуться в связи с пандемией, и тех мер по адаптации к новому положению, которые были приняты.

Прежде всего выяснилось, что в среднем почти 15% учителей не имеют рабочего места дома, а у 38,8% оно есть, но его оснащения недостаточно для нормальной дистанционной работы и проведения занятий. При этом ситуация сильно различается по типам поселений (*рис. 32*).

Недостаточное оснащение домашнего рабочего места ожидаемо наблюдалось у сельских учителей. Совершенно неожиданным оказалась ситуация, что у более чем 16% учителей региональных столиц рабочее место дома отсутствует, как и у 15% учителей городских школ (не региональных столиц). Такое положение может быть объяснено тем, что 15–16% учителей недавно переехали в города и в региональные столицы из села или из других городов, живут в арендованном жилье и поэтому не обзаводятся дорогостоящей техникой. Сельские же учителя вынуждены иметь дома рабочее место, но у них проблемы с его оборудованием. Другое предположение состоит в том, что в региональных столицах и крупных городах часть учителей имеют возможность пользоваться компьютерами и Интернетом в школах и не считают





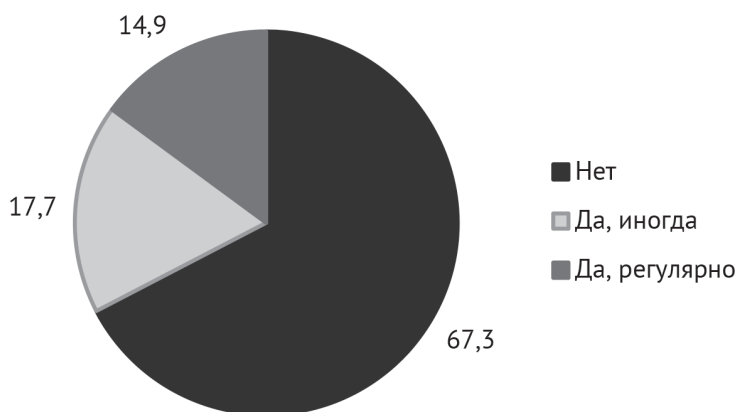
*Рис. 32.* Наличие рабочего места у учителя дома и достаточность его оснащения (по типам поселений), %

*Источник:* Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.

нужным обзаводиться дома хорошо оснащённым рабочим местом, а в сельской местности школы не располагают необходимым оборудованием, и учителя могут полагаться только на себя.

Еще одним дефицитом было использование до пандемии дистанционных образовательных технологий. Большинство учителей не имели опыта их применения и приспосабливались к новым условиям в авральном режиме (*рис. 33*).

Таким образом, 2/3 учителей не сталкивались с необходимостью проведения дистанционных занятий до пандемии, и это стало существенной



*Рис. 33.* Распределение ответов учителей на вопрос «Имели ли вы опыт использования дистанционных образовательных технологий?», %

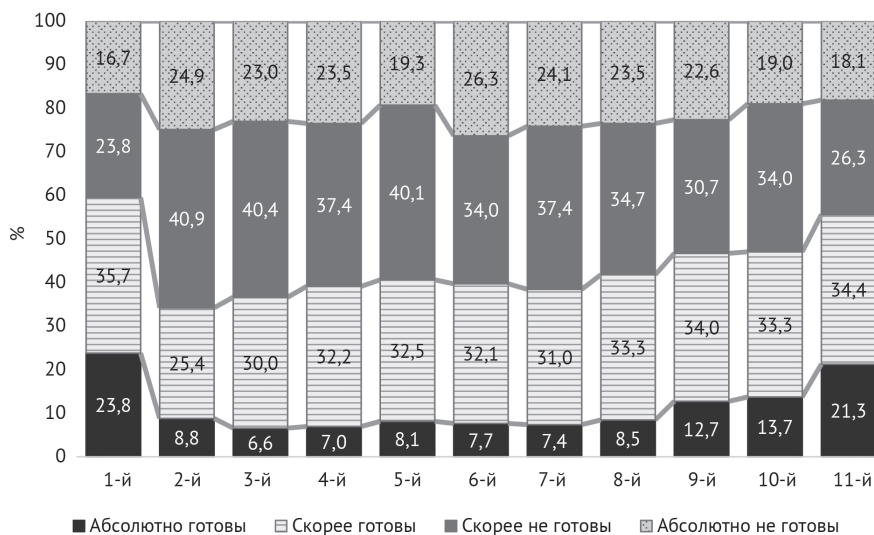
*Источник:* Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.



проблемой в их работе в новых условиях. При этом в 2021 г., как утверждают учителя, существенные сложности при переходе на дистант испытали только 30,2% опрошенных, 54,1% имели небольшие сложности, а 15,7% вообще их не ощутили. Другими словами, почти у 70% учителей, как они говорят, не было особых сложностей при введении полностью дистанционного обучения. При этом в России, как и в других странах, практически отсутствовали цифровая дидактика, методики дистанционного преподавания различных дисциплин и выстраивания отношений учителя и учащихся в неочном режиме, а также распределенной учебной деятельности самих школьников. Представляется, что здесь мы имеем дело с ошибочной оценкой учителями ситуации прошлого года. Ситуация перехода к дистанту не осмысливается, и адаптация к ней в основном является формальной: уроки в случае необходимости дистанционного обучения в основной и старшей школе удаленно проводятся, но главный упор делается на очное обучение.

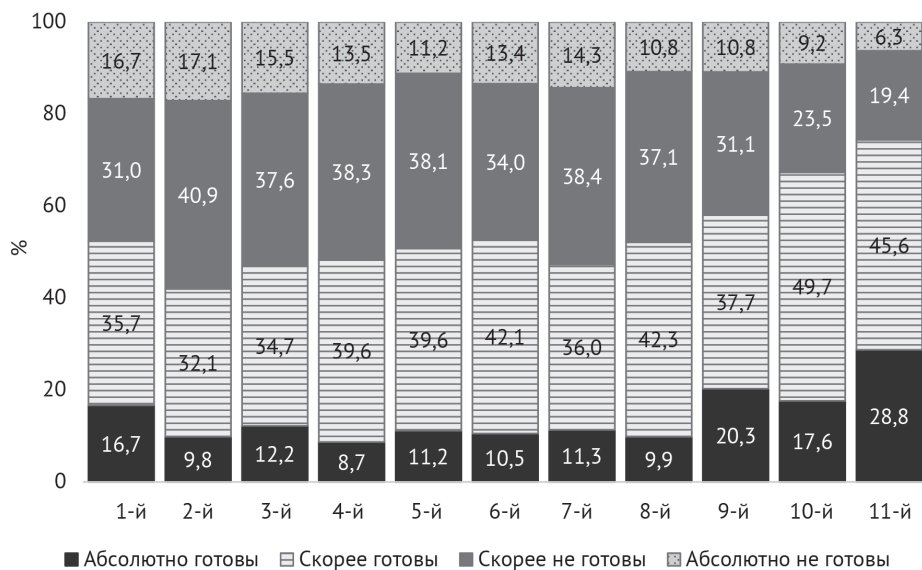
В начальной школе, где дети учатся очно и только при заболевании в классе кого-то из учеников переводятся на дистант, учителя вроде бы могли расслабиться. Однако случающиеся карантинные меры требуют освоения учителями 1–4-х классов дистанционных образовательных технологий. Вместе с тем обучение 6–8-летних детей без включения в дистанционный образовательный процесс их родителей или других ближайших родственников невозможно, несмотря на то что современные дети достаточно хорошо, как считается, знакомы с электронными гаджетами. Но знакомство с гаджетами, выход на какие-то сайты или просмотр мультфильмов отнюдь не те навыки, которые позволяют младшим школьникам осваивать различные учебные предметы. Пользование образовательными платформами, видеоконференциями, работа в онлайн требуют совершенно других компетенций, поэтому родители (иные родственники) должны быть постоянно включены в дистанционный процесс обучения. Это означает, что при переводе младших школьников на дистант взрослые должны их обслуживать и контролировать, в том числе время, которое дети проводят за монитором. При переводе всего класса на карантин, если хотя бы один ребенок в классе заболел коронавирусом, большинство родителей вынуждены либо оставлять работу, либо работать удаленно. Это ведет к конкуренции за доступ к компьютеру или планшету во многих семьях. При этом многие родители считают, что и они, и их дети были неплохо готовы к переходу к дистанционному формату обучения (рис. 34, 35).

Обращает внимание, что родители учащихся 1-го класса считали себя более готовыми к переходу на дистант, чем родители учащихся 2–4-х классов, если говорить о начальной школе. Возможно, 1-й класс и щадящий режим обучения породили у почти 60% родителей иллюзию, что они достаточно легко справились с экстренной ситуацией. 2-й и 3-й классы стали серьезным испытанием для взрослых и их детей: только около трети родителей и примерно 40% детей без особых сложностей приспособились к дистанционному режиму.



**Рис. 34. Готовность родителей к дистанционному обучению их детей по классам обучения**

Источник: Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.



**Рис. 35. Готовность детей к дистанционному обучению по классам обучения, по мнению их родителей**

Источник: Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.

С 5-го класса, как считают родители, более 50% детей достаточно легко приспособились к внешнему шоку. При этом, как отмечают родители, в 7-м классе приспособляемость к новым условиям была несколько меньше, чем в 5-м и 6-м классах. Возможно, в 5-м классе учащиеся, в принципе, готовы к переменам, так как в этом классе происходит переход в основную школу, меняются учителя и организация учебного процесса. Но это не объясняет довольно высокую адаптивность учащихся 6-х классов и ее снижение в 7-м. В 9–11-х классах высокая готовность подростков к дистанционному режиму, скорее всего, связана с их более уверенным владением компьютером и навыками пользования Интернетом. Вместе с тем даже в старшей школе к дистанционному формату занятий были слабо готовы почти треть учащихся 10-го класса и четверть учащихся 11-го класса. Это во многом объясняет достаточно негативное отношение многих родителей к дистанту как в 2020 г., так и в 2021 г. Поэтому дистанционный режим обучения в субъектах Российской Федерации использовался в 2021 г. только при резком ухудшении эпидемиологической ситуации в регионе/городе/селе. Но требования эпидемиологической безопасности, введенные для предотвращения распространения коронавирусной инфекции, достаточно серьезно ухудшили условия проведения школьных занятий. В частности, в 2021 г. выросло число школьников, обучающихся во вторую смену (рис. 36).

Из рис. 36 следует, что численность учащихся, занимающихся во вторую смену, в последний год выросла больше, чем общая численность школьников. При этом значительный рост численности учащихся, занимающихся во вторую смену, произошел даже в сельских школах, которые в большинстве своем являются малочисленными и малокомплектными. По всей видимости, этот рост затронул прежде всего так называемые базовые школы, куда детей

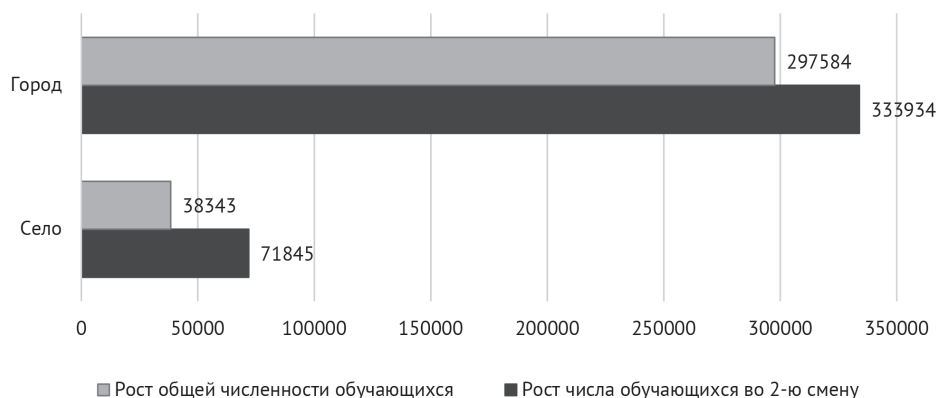
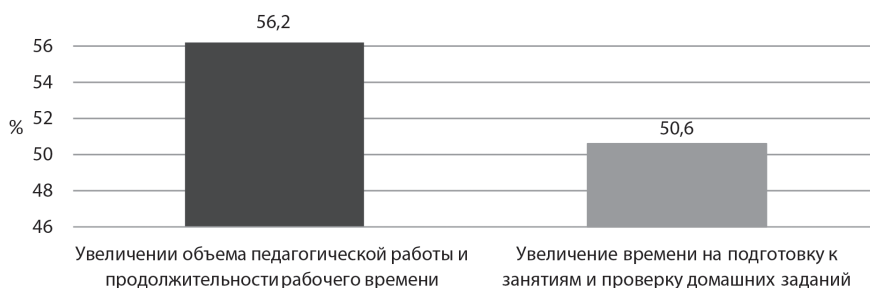


Рис. 36. Рост численности учащихся школ и обучающихся во вторую смену в 2020/2021 учебном году

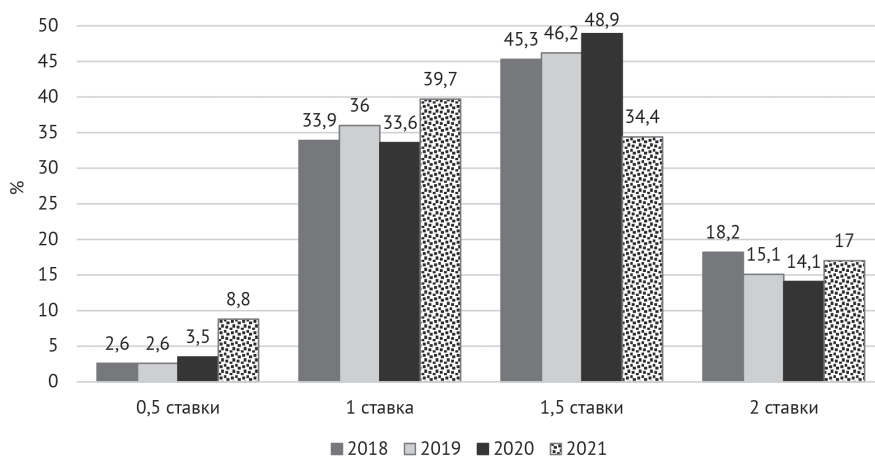
Источник: Расчеты по данным ОО-1 2020.

своят на автобусах из нескольких сел. В условиях пандемии это может привести в силу повышенной утомляемости детей к росту заболеваемости. Кроме того, увеличение двухсменных занятий ведет к росту нагрузки на учителей. В то же время опрос ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС выявил, что в 2021 г., с одной стороны, учителя массово говорили об увеличении объема педагогической работы и продолжительности рабочего времени (рис. 37), а с другой – фактическая их нагрузка снизилась (рис. 38).



*Рис. 37.* Доля учителей, указавших на увеличение объема педагогической работы, продолжительности рабочего времени и другой нагрузки, %

Источник: Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.



**Примечание.** Учителя считали, что они работают на две ставки, если их учебная нагрузка составляла 32 часа в неделю и более.

*Рис. 38.* Распределение учебной нагрузки учителей в 2018–2021 гг., %

Источник: Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.

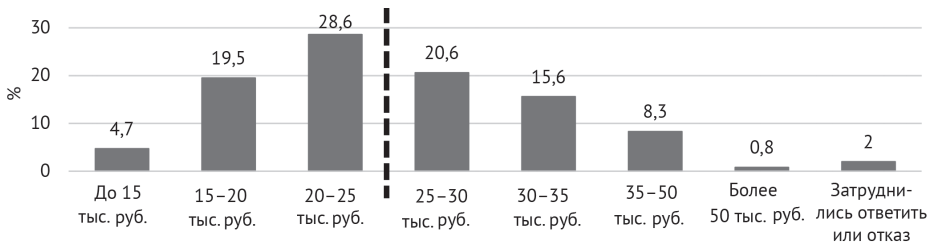


Рис. 39. Распределение ответов учителей о величине их заработной платы в 2021 г., %

Источник: Мониторинг общего образования ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС.

Как следует из рис. 38, на 14,5 п.п. снизилась доля учителей, которые в 2021 г. работали на полторы ставки. При этом на 5,5 п.п. возросла доля тех, кто работал на полставки, и на 2,9 п.п. работавших на две ставки. Возможно, что расхождение между фиксацией учителями объема педагогической работы и учебной нагрузкой связано с тем, что формальная нагрузка снижалась, а реальная – росла.

Следует также отметить, что, судя по опросу, заработная плата почти 53% учителей в 2021 г. не превосходила 25 тыс. руб. (рис. 39).

В целом, система общего образования в 2021 г. более-менее приспособилась к новым условиям, хотя дистанционное обучение в школе по большей части так и осталось вынужденным элементом учебного процесса, который еще долго не будет играть самостоятельной роли.

### 5.8.3. Среднее профессиональное образование

Среднее профессиональное образование (СПО), которое считается практико-ориентированным, должно было серьезно пострадать от перехода на дистанционное обучение. Однако никакого повышения напряжения в этой системе не произошло. Поток выпускников 9-х и 11-х классов в организации СПО и в 2020 г., и в 2021 г. продолжал увеличиваться (рис. 40). При этом стали расти доли поступающих в частные (негосударственные) организации СПО и на платные места в государственные организации СПО (рис. 41).

Вместе с тем основной поток поступающих в организации СПО (почти 84%) – это поступающие на программы подготовки специалистов среднего звена, а не на программы подготовки квалифицированных рабочих и служащих. Из них примерно 13,9% учатся заочно, еще 2% – очно-заочно. Кроме того, в программах подготовки специалистов среднего звена много теоретических курсов. Эти два момента во многом и привели к тому, что система СПО смогла пройти самый острый период пандемии без выраженного напряжения, хотя, конечно же, ситуация в ней была достаточно сложной, поскольку в организациях СПО цифровая образовательная среда развита значительно

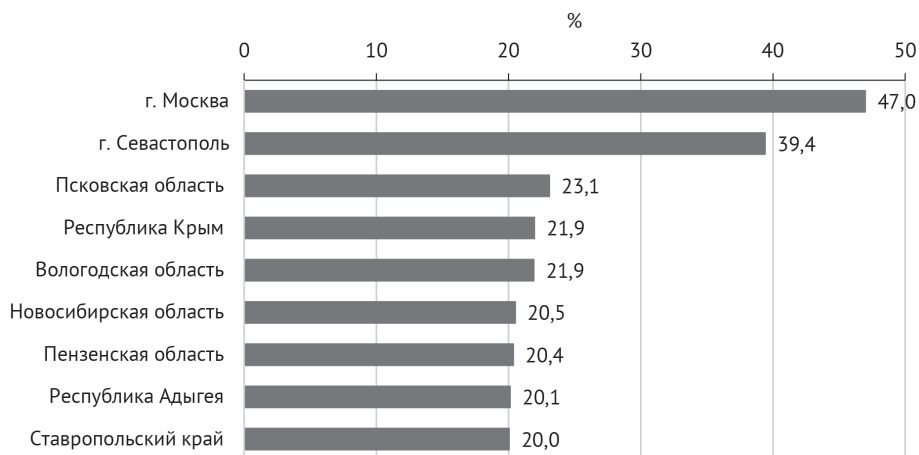


Рис. 40. Регионы, в которых прием в организации СПО в 2020 г. вырос более чем на 20% по сравнению с 2018 г.

Источник: Расчеты по данным СПО-1 (2018–2020 гг.).



Рис. 41. Распределение принятых в государственные и частные (негосударственные) организации СПО

Источник: Расчеты по данным СПО-1 (2015–2020 гг.).

слабее по сравнению не только с вузами, но и со школами. Особенно это касается организаций СПО, расположенных в сельской местности.

Как и до начала пандемии, основными причинами роста потока молодежи в организации СПО были сложное финансовое положение семьи, стремление молодых людей быстрее выйти на рынок труда и зарабатывать, нехватка денег

на занятия с репетиторами для сдачи ЕГЭ на высокие баллы с тем, чтобы поступить в вуз<sup>1</sup>. При этом большинство учащихся в системе СПО принадлежат к семьям с низкими доходами, поэтому для них бывает критически важно поступить на «бюджет». В то же время, как было отмечено выше, растет доля учащихся СПО, которые учатся на платной основе в государственных организациях среднего профессионального образования, а также в частных организациях данной системы. Это обусловлено тем, что в организациях СПО, с одной стороны, не хватает бюджетных мест (хотя по Конституции Российской Федерации обучение в организациях СПО общедоступно и бесплатно), что приводит к росту платности в государственном секторе среднего профессионального образования, а с другой стороны, в них часто нет обучения по новым специальностям, которые предлагают частные организации данной системы. Во всяком случае, плата за обучение в организациях СПО значительно ниже, чем в вузах, а в частных организациях – примерно в 2–3 раза ниже по сравнению с государственными профессиональными образовательными организациями<sup>2</sup>.

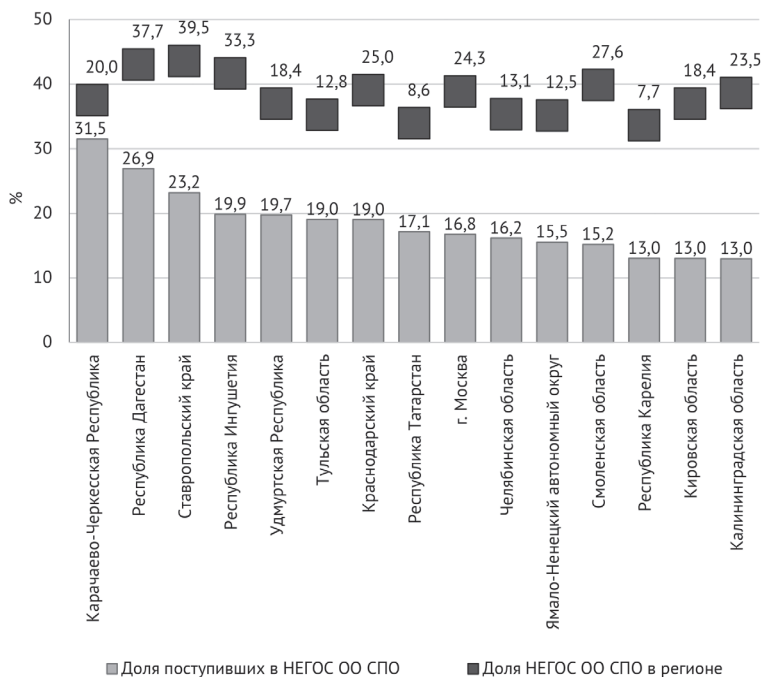
К топ-15 регионов с самыми высокими долями поступивших в частные организации СПО относятся самые разные по социально-экономическому положению субъекты Российской Федерации (рис. 42).

Как следует из рис. 42, больше всего увеличилось поступление в частные организации СПО в ряде регионов СКФО, в высокодотационной Удмуртской Республике, а наряду с этим – в Республике Татарстан, Москве и ЯНАО. В Москве и Краснодарском крае доля частных организаций СПО достигла четверти от их общего числа, в Ставропольском крае приближается к 40%.

Можно предположить, что в Москве рост поступления в частные СПО связан с очень большим наплывом молодежи в этот сектор профессионального образования (рост за 3 года на 47%, см. рис. 40), когда государственные организации СПО не справляются с приемом желающих. Кроме того, в частной организации СПО выпускники 11-х классов школ могут, избегая призыва в армию, все же подготовиться к поступлению в вуз в обход сдачи ЕГЭ. В Москве, в принципе, сложилась достаточно серьезная ситуация: в столице относительно сокращается доля бюджетных мест в вузах (контрольные цифры приема все больше передаются в региональные высшие учебные заведения), одновременно в престижные московские вузы растет поток высокобалльников и победителей олимпиад из субъектов Федерации. Соответственно, москвичам все труднее поступить на бюджетные места в московские высшие учебные заведения, а плата за обучение в престижных московских вузах достаточно высока. Уезжать же учиться в региональные вузы (кроме Санкт-Петербурга, но там похожая ситуация для местных молодых людей) – это для москвичей уже заведомо проигрывать в конкуренции за престижные рабочие места. Поэтому выбор делается в пользу частных организаций СПО,

1 Мониторинг трудоустройства выпускников организаций СПО и вузов ЦЭНО ИПЭИ РАНХиГС (2020 г.). В Мониторинге, в частности, выяснялись причины поступления в организации СПО и ресурсообеспеченность семей респондентов.

2 Средняя плата за обучение в 2020 г. (более свежие данные отсутствуют) составляла 95,2 тыс. руб. в государственных и 38,6 тыс. руб. в частных организациях СПО.



*Рис. 42.* Доля поступивших в частные организации СПО в некоторых регионах России и доля частных организаций СПО в этих субъектах Федерации, %

Источник: Расчеты по данным СПО-1 (2018–2020 гг.).

в том числе и в силу более низкой стоимости обучения, с надеждой после их окончания поступить на бюджетные места в хороший московский вуз или в крайнем случае на очно-заочную форму обучения, получая возможность работать и самостоятельно платить за образование. Снижение требований работодателей к уровню образования соискателей (многие перестали требовать обязательного наличия высшего образования) усиливает данную тенденцию. В других регионах, представленных на рис. 42, иные соображения: так, например, в Калининградской области это стремление после окончания СПО уехать работать в страны ЕС, где востребованы специалисты по ИКТ, дизайну и другим специальностям, которые можно за небольшую плату получить в частных организациях СПО.

Трехмесячный локдаун 2020 г. еще усилил поток молодежи в СПО, поскольку была отменена сдача ЕГЭ для тех, кто не собирался поступать в вуз. Это подтолкнуло часть выпускников школ к тому, чтобы не сдавать единый экзамен, а поступить в организацию среднего профессионального образования. В 2021 г. указанный фактор перестал действовать, но часть выпускников



школы уже сознательно отказались от сдачи ЕГЭ и, получив школьные аттестаты, поступила в частные организации СПО.

Таким образом, система СПО во многом идет по пути, который раньше прошли вузы: рост спроса на высшее образование при дефиците бюджетного финансирования и невысоких доходах населения привел в середине 1990-х годов к росту платности в государственных высших учебных заведениях и быстрому развитию частного сектора высшего образования. В настоящее время повышение спроса на программы подготовки специалистов среднего звена ведет к росту платности в государственных профессиональных образовательных организациях и быстрому развитию в данной сфере частных организаций СПО.

#### 5.8.4. Высшее образование

Вузы стали теми учебными заведениями, на которые было обращено повышенное внимание в связи с экстренным переходом на дистант в начале пандемии и его развитием в 2021 г. Ранее уже отмечалось «цифровое неравенство» применительно не к студентам, а к высшим учебным заведениям<sup>1</sup>. Это неравенство в 2021 г. во многом обусловило поведение вузов в ситуации непрекращающейся пандемии. В то же время необходимо учитывать, что профессорско-преподавательский состав (ППС) вузов, имея высокую квалификацию (во всяком случае, выше, чем школьное учительство или преподаватели СПО) достаточно быстро приспособился к дистанционному формату преподавания. Ограничения в их адаптации хорошо известны: невозможность подключения домашних компьютеров к высокоскоростному Интернету, отсутствие других необходимых технических средств и компьютерных программ (приложений), невозможность покупки/использования платных видеоконференций, если соответствующие приложения не закупал вуз, отсутствие технических средств и быстрого Интернета у студентов. На последнее обстоятельство редко обращают внимание, но выстраивание эффективных онлайн-занятий во многом зависит от взаимодействия с удаленной студенческой аудиторией, что определяется техническими характеристиками оборудования и программного обеспечения всех участников дистанта.

На первых этапах пандемии коронавируса отношение профессорско-преподавательского состава к дистанционному преподаванию было негативным. Во многом это было отражением шокового характера перехода на него, что психологически крайне сильно затруднило его принятие. Аналогичное состояние было характерно и для студентов с некоторой поправкой на возраст и лучшее владение современными гаджетами по сравнению с преподавательским корпусом, особенно если речь шла о преподавателях предпенсионного и пенсионного возрастов. Но надо сразу оговориться, что профессорско-преподавательский состав вузов постоянно имеет дело с современными информационно-коммуникационными технологиями, поэтому можно было

<sup>1</sup> Клячко Т.Л., Синельников-Мурылев С.Г. Российское высшее образование и воздействие на него пандемии коронавируса // Университетское управление: практика и анализ. 2020. Т. 24. № 4. С. 9–21.

ожидать достаточно быстрого его приспособления к новой ситуации (что и произошло). Тем более что и вузы располагают большими техническими возможностями и, как правило, более развитой цифровой образовательной средой по сравнению со школами и организациями СПО.

Весной 2021 г. Национальный исследовательский Томский государственный университет в сотрудничестве с 12 ведущими российскими университетами, включая Российскую академию народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), по заданию Минобрнауки провел исследование влияния дистанционного обучения на качество получаемого студентами образования, а точнее, на их образовательные результаты. В рамках этого исследования социологами РАНХиГС был проведен опрос 24 тыс. преподавателей, а социологами НИУ ВШЭ – 36 тыс. студентов большинства российских вузов.

Как показал опрос преподавателей, в целом чуть более четверти (25,3%) респондентов положительно относятся к дистанционному образованию в высших учебных заведениях, 43,4% – отрицательно, 27,0% – нейтрально и 4,3% – затруднились ответить на этот вопрос<sup>1</sup>. При этом наиболее отрицательное отношение было выявлено у преподавателей естественных наук (химия, биология, физика и т.д.), математики, инженерного дела, технических наук, искусства и культуры, здравоохранения и медицинских наук, физической культуры и спорта<sup>2</sup>. Этот результат во многом совпадает с результатом, который был получен в 2020 г.: там, где требуется большой объем лабораторных работ, ППС воспринимает дистант как помеху нормальному образовательному процессу. Позиция преподавателей математики также понятна, поскольку традиционно доказательство теорем проводится преподавателем на доске в аудитории, как и решение задач на практических занятиях. Перенос в дистанционный формат ломает эти методы освоения математических дисциплин и, по мнению преподавателей, ухудшает образовательные результаты, а также снижает возможность контроля за поведением студентов.

Нейтральное отношение к дистанционному образованию зафиксировано в педагогических, гуманитарных (философия, филология, лингвистика, иностранные языки, история и т.д.) и сельскохозяйственных науках<sup>3</sup>. В социально-экономических и компьютерных науках отношение преподавателей к дистанту было достаточно положительным, поскольку, как считают социологи, в указанных дисциплинах отсутствует необходимость постоянного аудиторного контакта<sup>4</sup>.

По результатам опроса преподавателей, у 70,5% из них доля онлайн-формата в образовательной деятельности в 2020/2021 учебном году занимала до половины академических часов. При этом каждый второй респондент

---

1 *Вырская М., Рогозин Д.* Четвертая волна массового опроса профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Российской Федерации о развитии дистанционного образования в условиях коронавирусной инфекции (COVID-19). 5 июля – 14 августа 2021 г. Т. 2: Содержательные результаты опроса / Под ред. Д. Рогозина. М.: РАНХиГС, 2021.

2 Там же.

3 Там же.

4 Там же.

указывал, что оптимальная доля дистанционного формата для их занятий – не более 25%<sup>1</sup>.

Что касается оценки успеваемости студентов, то, по мнению преподавателей, она значимо зависела от формы проведения занятий (табл. 11).

Таблица 11

**Зависимость успеваемости студентов, по мнению ППС, от формы проведения занятий, % по столбцу**

За 2020/2021 учебный год успеваемость студентов в целом существенно улучшилась, ухудшилась или осталась на том же уровне?	Формы занятий			Всего
	Смешанная форма занятий	Только онлайн	Только очные	
Улучшилась	14,2	17,3	20,7	15,2
Ухудшилась	47,4	43,6	36,4	45,9
Не изменилась	31,2	30,3	34,2	31,3
Затрудняюсь ответить	7,2	8,8	8,7	7,6
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

*Источник: Вырская М., Рогозин Д. Четвертая волна массового опроса профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Российской Федерации о развитии дистанционного образования в условиях коронавирусной инфекции (COVID-19). 5 июля – 14 августа 2021 г. Т. 2: Содержательные результаты опроса / Под ред. Д. Рогозина. М.: РАНХиГС, 2021.*

Большинство преподавателей вузов (45,9%) считают, что в 2021 г. успеваемость студентов снизилась, причем больше всего она снизилась у тех, кто занимался как офлайн, так и онлайн (при смешанной форме занятий снижение успеваемости студентов отметили 47,4% преподавателей). Если занятия проходили исключительно дистанционно, то на ухудшение успеваемости студентов указали 43,6% преподавателей. Характерно, что и у более трети студентов, которые занимались только очно, успеваемость, по мнению преподавателей, также упала. Другими словами, по мнению преподавателей, студенты достаточно плохо адаптировались к изменению формата занятий, при этом они отрицательно реагировали на ситуацию даже в том случае, когда формат обучения оставался традиционным (очным), но сохранялась неопределенность с развитием пандемии. Представляется, однако, что ППС может переносить на студентов свое восприятие происходящего: преподаватели начинают более строго оценивать знания студентов, поскольку сами подвержены постоянному стрессу. Кроме того, они, возможно, боятся, что понимание сложностей из-за пандемии, с которыми столкнулись студенты, может сделать их более лояльными при оценке образовательных результатов, и неосознанно борются с этим, в том числе считая, что знания студентов ухудшились.

Как показал опрос, преподаватели также считают, что в 2021 г. снизилась вовлеченность студентов в образовательный процесс (табл. 12).

<sup>1</sup> *Вырская М., Рогозин Д. Четвертая волна массового опроса профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Российской Федерации о развитии дистанционного образования в условиях коронавирусной инфекции (COVID-19). 5 июля – 14 августа 2021 г. Т. 2: Содержательные результаты опроса / Под ред. Д. Рогозина. М.: РАНХиГС, 2021.*

**Связь формата занятий с вовлеченностью студентов в образовательный процесс, % по столбцу**

На Ваш взгляд, вовлеченность студентов в образовательный процесс в текущем учебном году повысилась, понизилась или осталась без изменений?	Формы занятий			Всего
	Смешанная форма занятий	Только онлайн	Только очно	
Повысилась	10,5	11,3	19,8	11,3
Понизилась	53,1	53,5	37,3	51,9
Осталась без изменений	28,9	26,6	34,1	29,0
Затрудняюсь ответить	7,5	8,6	8,9	7,8
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: *Вырская М., Rogozin Д.* Четвертая волна массового опроса профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Российской Федерации о развитии дистанционного образования в условиях коронавирусной инфекции (COVID-19). 5 июля – 14 августа 2021 г. Т. 2: Содержательные результаты опроса / Под ред. Д. Рогозина. М.: РАНХиГС, 2021.

Как показал опрос, вовлеченность студентов в учебный процесс, по мнению преподавателей, выше только при очных занятиях, поскольку именно такой формат позволяет лучше налаживать контакт преподавателя со студентом и дольше удерживать внимание последнего<sup>1</sup>.

Большинство студентов преимуществами дистанционного обучения называют аспекты, связанные с мобильностью и экономией: можно учиться из любого места, нет необходимости тратить деньги на дорогу, легче совмещать с работой или другой занятостью, остается больше свободного времени, а также чуть менее половины называют удобство получения учебных материалов в цифровом виде и возможность заниматься параллельно несколькими делами<sup>2</sup>.

Судя по опросу студентов, для них наиболее предпочтительным для обучения становится смешанный формат: 50% студентов при наличии выбора отдали бы предпочтение ему, а каждый пятый хотел бы учиться только онлайн<sup>3</sup>. Вместе с тем около 40% студентов назвали в качестве предпочтительного с точки зрения качества образования традиционный – очный – формат, а треть определили как наиболее качественный смешанный формат<sup>4</sup>. При этом опять-таки 40% студентов отметили, что при дистанционном обучении им не хватает общения с одногруппниками, а 30% указали, что им необходимо было бы лично (не онлайн) взаимодействовать с преподавателями<sup>5</sup>.

Таким образом, в высшем образовании в 2021 г. произошла достаточно выраженная адаптация преподавателей и студентов к дистанционному или

1 *Вырская М., Rogozin Д.* Четвертая волна массового опроса профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Российской Федерации о развитии дистанционного образования в условиях коронавирусной инфекции (COVID-19). 5 июля – 14 августа 2021 г. Т. 2: Содержательные результаты опроса / Под ред. Д. Рогозина. М.: РАНХиГС, 2021.

2 Качество образования в российских университетах: что мы поняли в пандемию: Аналитический доклад / науч. ред. Е.А. Суханова, И.Д. Фрумин. Томск: Изд-во Томского гос. ун-та, 2021.

3 Там же.

4 Там же.

5 Там же.

смешанному формату обучения. Однако платой за это приспособление стало ощутимое снижение, по мнению ППС, успеваемости студентов и их вовлеченности в учебный процесс. Тем не менее большинство опрошенных, как преподавателей, так и студентов, считают, что по окончании пандемии коронавируса смешанный формат сохранится и будет развиваться, поскольку есть группы студентов (особенно магистров) и преподавателей, которым он оказался более удобным по сравнению с традиционным очным.

#### 5.8.5. Новые стратегические инициативы в системе образования

Российское правительство в 2021 г. активно работало над разработкой планов по достижению национальных целей, сформулированных в Указе Президента России от 21.07.2020 № 474. Выполнение национальных проектов, в том числе национального проекта «Образование», в данном Указе было отодвинуто на 2030 г., что могло привести к снижению заинтересованности многих ведомств и субъектов Российской Федерации в их активной реализации. В связи с этим правительство разработало Стратегию экономического развития, где были выделены мероприятия, которые должны быть осуществлены в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе.

##### ***Высшее образование и наука***

На этом фоне в сфере образования в 2021 г. произошло значимое переформатирование национального проекта «Образование», из него были выделены и перенесены в измененный национальный проект «Наука», который стал называться «Наука и университеты», все меры, связанные с развитием высшего образования. Кроме того, поскольку в 2020 г. завершился Проект «5-100», ему на смену была запущена Программа «Приоритет 2030», более масштабная и более разнообразная по содержанию, чем указанный проект. Помимо задачи дальнейшего глобального позиционирования российских университетов, в Программе была поставлена цель активного включения вузов в развитие отраслей и регионов.

Всего в Программу «Приоритет 2030» комиссией Минобрнауки было отобрано 106 университетов из 49 городов Российской Федерации. Все вошедшие в Программу вузы получают базовую часть гранта в размере 100 млн руб. Среди указанных 106 высших учебных заведений более 60% – региональные вузы; из Москвы в Программу вошли 28 университетов, из Санкт-Петербурга – 11. До конца 2022 г. 46 университетов из 106, помимо базовой части гранта, получают также специальную часть гранта в размере до 1 млрд руб. Каждый из отобранных университетов будет вести свои стратегические проекты, общее число которых – 409 (примерно по 4 на 1 университет). Большая часть из них посвящена цифровой трансформации, мониторингу и контролю эмиссии парниковых газов. Выделено две траектории участия вузов в Программе: «Исследовательское лидерство» и «Отраслевое (территориальное) лидерство».

### ***Профессионалитет и трансформация СПО***

Быстрый рост контингентов в системе СПО и растущая нехватка ресурсов в данной сфере поставили на повестку дня вопрос о ее трансформации. В связи с этим Министерство просвещения России предложило ввести новый уровень образования – профессионалитет и существенно сократить в нем сроки подготовки кадров: в среднем в 2 раза. Это позволит, как считают в Минпросе, увеличить пропускную способность организаций среднего профессионального образования и быстро выпустить молодых рабочих и специалистов на рынок труда. Вместе с тем предполагается с помощью бизнеса (работодателей) создать на базе организаций СПО производственные участки, которые позволят не только учить, но и производить востребованную рынком продукцию, а также стать основой для создания выпускниками указанных организаций своего дела или реализации себя в качестве самозанятых.

Представляется, однако, что существенно увеличить пропускную способность системы СПО с созданием профессионалитета не удастся. Во-первых, Минкультуры, Минздрав и Минтранс, которые имеют подведомственные организации СПО, уже заявили, что не будут сокращать сроки подготовки по многим специальностям/профессиям, поскольку это либо нежелательно с точки зрения содержания обучения (Минкультуры), либо не отвечает требованиям к квалификации выпускников и возможностям их трудоустройства (при сокращении сроков обучения, например, среднего медицинского персонала на рынок труда выйдут 17-летние девушки и юноши, которые не смогут работать в медицинских учреждениях до наступления совершеннолетия; аналогичные требования предъявляются к судоводителям и т.п.). Соответственно, подготовка кадров в профессионалитете может, видимо, ограничиться небольшим кругом рабочих профессий и работников сферы услуг (официанты, горничные, парикмахеры и др.). Вместе с тем для этих выпускников профессионалитета станет проблемой продолжение профессионального образования, поскольку программа общего образования в организациях профессионалитета будет ужата до 1 года для поступивших в них учиться после 9-го класса школы. Это может, в принципе, привести к тому, что через несколько лет выпускники профессионалитета вернутся на обучение в организации СПО для получения уже полноценного среднего профессионального образования, увеличивая тем самым еще больше нагрузку на данную систему. Представляется, что профессионалитет более целесообразно развивать на базе учащихся, которые придут в него после выпуска из полной средней школы.

В соответствии с законодательством внедрение профессионалитета должно происходить в рамках эксперимента. Это связано с тем, что такие инновации влияют на различные стороны образовательного процесса, в том числе на содержание образовательных программ, поэтому реализация проекта требует дополнительной экспериментальной проверки и регулирования.

В эксперименте примут участие техникумы и колледжи, их обучающиеся, педагогические работники, а также предприятия-работодатели. Всего с 1 сентября 2022 г. в эксперименте примет участие примерно 150 тыс. учащихся организаций СПО.

### **Общее образование: заработная плата учителей**

Еще одним направлением экспериментирования станет введение новой системы оплаты труда учителей. Как было показано выше, почти у 53% учителей заработная плата не превышает 25 тыс. руб. По итогам 9 месяцев 2021 г. во многих субъектах Российской Федерации средняя заработная плата учителей не достигла средней по соответствующему региону, т.е. целевого показателя. Так, в Новгородской области она составила всего 90,0% от средней, в Республике Татарстан – 93,0%, в Красноярском крае – 92,8%. Всего в 48 регионах из 85 данный показатель оказался ниже требуемого. С учетом того что напряжение в учительской среде, связанное с невысоким уровнем заработной платы, растет не первый год, было принято решение изменить систему оплаты труда в школе. Эксперимент по новой системе оплаты труда учителей в 2022 г. будет проводиться в 5 регионах: в Белгородской, Нижегородской, Сахалинской и Ярославской областях, а также в Республике Мордовия. Основной посыл – унификация подходов к начислению заработной платы и снижение ее дифференциации по регионам страны. Предполагается, что оплата труда учителей будет зависеть от ставки заработной платы на основе квалификационного уровня, выплат компенсационного характера и выплат стимулирующего характера. Порядок, размер и условия назначения всех этих выплат будут устанавливаться Правительством РФ. Считается, что в результате будет сформирована прозрачная система оплаты труда в общем образовании. Однако в силу того, что бюджетные расходы на образование не растут, ожидать повышения заработной платы учителей в целом не приходится. Вероятнее всего произойдет определенное перераспределение уровня заработной платы внутри регионов и муниципалитетов, а ее величина станет более понятна педагогам.

### **5.9. Жилищный рынок городов России и жилищное строительство в 2021 г.<sup>1</sup>**

В 2021 г. ситуация на российском рынке недвижимости складывалась в основном под воздействием факторов, возникших в условиях начального периода пандемии COVID-19 (ипотека, субсидированная государством, расширение поддержки застройщиков со стороны государства), и тенденций, которые начали формироваться еще в предшествующие годы (экспансия сегмента индивидуального жилищного строительства (ИЖС) как альтернативы многоквартирному жилью (МКЖ)).

Рост реальных располагаемых денежных доходов населения более чем на 3% при сохранении господдержки отрасли и льготной ипотеки способствовал поддержанию высокого спроса на жилье, особенно в первой половине 2021 г.

1 Авторы: Кулаков К.Ю., д-р экон. наук, профессор Московского государственного строительного университета; Мальгинов Г.Н., канд. экон. наук, заведующий лабораторией проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара, вед. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; Стерник С.Г., д-р экон. наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, ст. науч. сотр. лаборатории проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара.



Годовые темпы прироста ипотечной задолженности оставались высокими. Стремление сохранить семейный капитал в условиях рекордной для всех последних лет инфляции (8,4%) и растущих цен на все виды недвижимости стимулировало активность россиян на жилищном рынке.

Во 2-м полугодии произошло снижение интереса к ипотеке. Жилищное кредитование стало сокращаться вследствие постепенного повышения Центробанком России ключевой ставки до 8,5% к концу года против 4,25% в его начале. Кроме того, на формирование трендов на рынке первичного жилья повлияли увеличение стоимости строительных материалов и земельных участков, нехватка рабочей силы, а также ужесточение программы льготного ипотечного кредитования.

### 5.9.1. Цены на рынке жилья

Для характеристики ценовой ситуации рассмотрим данные профессиональных аналитиков рынка ряда компаний, объединенных Российской гильдией риэлторов (РГР) (табл. 13, 14).

Таблица 13

#### Цены на многоквартирное жилье и их динамика в городах России в 2021 г.

Федеральный округ/город	Вторичный рынок		Первичный рынок		Разница в ценах между рынками, %
	средняя цена предложения, тыс. руб./кв. м	рост за год, %	средняя цена предложения, тыс. руб./кв. м	рост за год, %	
<b>Центральный ФО</b>					
Москва	255,0	28,5	333	30,6	30,6 в пользу новостроек
Раменское (Московская область)	135,0	35,0	отсутствует		
Сергиев Посад (Московская область)	106,0	35,9	отсутствует		
Ярославль	75,0	26,0	75,0	22,5	примерное равенство
Воронеж	70,9	16,6	75,3	21,7	6,2 в пользу новостроек
<b>Северо-Западный ФО</b>					
Санкт-Петербург	197,0	21	196,0	23	0,5 в пользу вторичного
Калининград	102,5	14,5	100,5	17,5	2,0 в пользу вторичного
<b>Южный ФО</b>					
Краснодар	100,0–120,0	74,6	120,0–140,0	более чем в 2 раза	16,7–20 в пользу новостроек
Волгоград	93,0	65,0	до 150,0	до 90	61,3 в пользу новостроек
<b>Приволжский ФО</b>					
Нижний Новгород	110,0	22,2	113,0	15,8	2,7 в пользу новостроек



Федеральный округ/город	Вторичный рынок		Первичный рынок		Разница в ценах между рынками, %
	средняя цена предложения, тыс. руб./кв. м	рост за год, %	средняя цена предложения, тыс. руб./кв. м	рост за год, %	
Пермь	75,9	24,0	84,6	17,0	11,5 в пользу новостроек
Самара	70,0	20,0–25,0	70,0	27,0	примерное равенство
Киров	59,7	22,0	нет данных	нет данных	
<b>Уральский ФО</b>					
Екатеринбург	93,0	16,0	106,0	20,0	14,0 в пользу новостроек
Тюмень	93,5	23,0	91,2	16,0	2,5 в пользу вторичного
<b>Сибирский ФО</b>					
Новосибирск	91,0	20,0	98,9	14,0	8,7 в пользу новостроек
Красноярск	87,0	23,0	92,5	27,0	6,3 в пользу новостроек
<b>Дальневосточный ФО</b>					
Владивосток	150,0	12,0	126,6	5,0	18,5 в пользу вторичного
Хабаровск	112,0	12,0	106,0	3,0	5,7 в пользу вторичного

Источник: Данные Российской гильдии риэлторов.

По данным специалистов РГР, наиболее высокие темпы роста цен в 2021 г. наблюдались в Краснодаре и Волгограде, причем в обоих сегментах рынка: более чем на 60–70% – на вторичном и в 1,9–2 раза – на первичном. За ними следовали указанные в *табл. 13* города Подмосковья с приростом цен на вторичном рынке на 35–36% и Москва с приростом цен на первичном рынке более чем на 30%. При этом в столице в 2021 г. наблюдался рекордный спрос на вторичном рынке: зарегистрировано 150 565 сделок против 148 тыс. годом ранее, что стало наибольшим абсолютным показателем за весь период статистических наблюдений<sup>1</sup>.

Городов, где цены на новостройки были более высокими, чем на вторичном рынке, оказалось несколько больше, чем с обратным соотношением. Однако в число последних входят Санкт-Петербург, Владивосток и Хабаровск, следующие за Москвой по абсолютному уровню цен (более 100 тыс. руб./кв. м)<sup>2</sup>. Примерное равенство цен наблюдалось в Самаре и Ярославле.

Наиболее заметное опережение цен на вторичном рынке по сравнению с первичным имело место во Владивостоке (18,5%), в остальных городах оно не превышало 5–6%. Напротив, наиболее весомое превышение цен на

1 Посреестр. URL: <https://rosreestr.gov.ru/press/archive/rosreestr-po-moskve-vtorichka-pobila-vse-rekordy/>; РБК. URL: <https://realty.rbc.ru/news/61b6ec329a79471eebb70dab>

2 Эту величину также превышали цены в Нижнем Новгороде (ценовое превосходство новостроек) и в городах Подмосковья, где отсутствовал первичный рынок.

новостройки относительно вторичного рынка наблюдалось в Волгограде (более 60%) и Москве (более 30%). В Краснодаре, Екатеринбурге, Перми оно составило от 10 до 20%, а в прочих городах – менее 10%.

Наиболее значительный рост цен многоквартирного жилья отмечался в Южном федеральном округе (*табл. 14*).

*Таблица 14*

**Цены на рынке многоквартирного жилья и их динамика  
в городах России в 2021 г.**

Город	Средняя цена предложения, тыс. руб./кв. м	Рост за год, %
Сочи	250,0	100,0
Новороссийск	150,0	57,9
Севастополь	142,0	44,2
Рязань	71,0	на вторичном рынке – 40, на первичном рынке – 36
Саратов	65,0	45,0

*Источник:* Данные Российской гильдии риэлторов.

По абсолютному уровню цен за Москвой следовал г. Сочи, а Новороссийск и Севастополь соперничали с Владивостоком.

### 5.9.2. Строительство и ввод нового жилья

По предварительным данным Росстата, за 2021 г. в России было введено 92,6 млн кв. м жилья, что на 12,7% больше, чем в 2020 г. (*табл. 15*). Это рекордный показатель за весь постсоветский период, который позволил не только перекрыть небольшой спад в первом пандемийном году, но и на 8,6% превзойти предыдущий максимум 2015 г. (85,3 млн кв. м). Такой объем ввода жилья позволил улучшить жилищные условия 4,2 млн семей, или почти 10 млн человек. При этом государство помогало застройщикам с возведением объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры, в частности, им предоставлялись субсидии в рамках специальной программы «Стимул»<sup>1</sup>. В 2021 г. по этой программе был обеспечен ввод 5,5 млн кв. м жилья<sup>2</sup>.

По жилищному строительству в региональном разрезе положительная динамика ввода наблюдалась практически повсеместно<sup>3</sup>, включая все регионы с совокупным объемом ввода жилья более 1 млн кв. м (*табл. 16*).

1 Федеральная программа «Стимул» действует в России с 2016 г. и входит составной частью в национальный проект (НП) «Жилье и городская среда». Основным источником финансирования является федеральный бюджет. Местные органы власти выступают заказчиками строительных работ при строительстве инфраструктурных объектов при условии участия застройщика в проекте комплексного развития территории (КРТ), на которого возлагаются подготовка проекта и получение положительного заключения государственной экспертизы.

2 URL:<http://government.ru/news/44490/>; URL:<https://www.minstroyrf.gov.ru/press/za-2021-god-v-rossii-vvedeno-92-6-mln-kv-metrov-zhilya/>; URL:[https://tass.ru/nedvizhimost/13724343?utm\\_source=yandex.ru&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=yandex.ru&utm\\_referrer=yandex.ru](https://tass.ru/nedvizhimost/13724343?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru)

3 Падение объемов ввода имело место всего в 10 регионах, включая Крым и Севастополь.

Таблица 15

**Ввод в действие жилых домов в 1999–2021 гг.**

Год	Млн кв. м общей площади	Темпы роста, %	
		к предыдущему году	к 2000 г.
1999	32,0	104,2	105,6
2000	30,3	94,7	100,0
2001	31,7	104,6	104,6
2002	33,8	106,6	111,5
2003	36,4	107,7	120,1
2004	41,0	112,6	135,3
2005	43,6	106,3	143,9
2006	50,6	116,0	167,0
2007	61,2	120,9	202,0
2008	64,1	104,7	211,5
2009	59,9	93,4	197,7
2010	58,4	97,5	192,7
2011	62,3	106,6	205,6
2012	65,7	104,7	216,8
2013	70,5	107,3	232,7
2014	84,2	119,4	277,9
2015	85,3	101,3	281,5
2016	80,2	94,0	264,7
2017	79,2	98,8	261,4
2018	75,7	95,1	248,5
2019	82,0/81,0*	108,3/107,0*	270,6/267,3*
2020	82,2/77,1*	100,2/95,2*	271,3/254,5*
2021	92,6	112,7	305,6

\* Без учета ввода домов на садовых участках, объем которого приведен по первоначальным данным Росстата (2019 г. – 1,0 млн кв. м, 2020 г. – 5,1 млн кв. м, для 2021 г. такие данные отсутствуют).

Источники: Росстат; расчеты авторов.

Как следует из *табл. 16*, прирост ввода жилья более 20% имел место в Москве, Чечне, Самарской, Ленинградской и Свердловской областях, Краснодарском и Ставропольском краях, чуть меньше – в Башкортостане (18,4%). В Оренбургской области и Татарстане этот показатель оказался близким к среднероссийской величине (12–14%). Еще в 15 регионах (в том числе в Московской области) наблюдалась положительная динамика ввода жилья, но менее указанной величины.

Москва, несмотря на рекордный рост (почти на 57%), заняла второе место по абсолютной величине ввода жилья (7,8 млн кв. м) после Московской области, сохранившей с приростом ввода жилья менее 2% свое лидерство среди российских регионов (9,2 млн кв. м). В пятерку регионов-лидеров также вошли Краснодарский край (около 6,3 млн кв. м), Санкт-Петербург (около

**Динамика ввода жилья в регионах России в 2021 г.**

Регион	Темпы ввода жилья, % к 2020 г.
Москва	156,8
Чечня	135,5
Самарская область*	128,7
Ленинградская область*	127,0
Краснодарский край*	122,6
Свердловская область*	121,7
Ставропольский край	121,0
Башкортостан*	118,4
Оренбургская область	113,9
Татарстан*	112,4
Челябинская область*	109,8
Калининградская область	109,2
Иркутская область	108,9
Воронежская область	108,1
Нижегородская область*	107,7
Дагестан	106,3
Новосибирская область	103,1
Красноярский край	103,0
Санкт-Петербург	102,8
Саратовская область	102,0
Московская область*	101,9
Ростовская область*	101,6
Белгородская область*	101,4
Тюменская область (с автономными округами)*	101,3
Липецкая область	100,3

\* Регионы, где ввод жилья населением (ИЖС) превысил 1 млн кв. м.

Источник: Росстат.

3,5 млн кв. м) и Ленинградская область (около 3,4 млн кв. м)<sup>1</sup>. Удельный вес столичного региона в общем объеме жилищного строительства в стране составил 18,4% (Московская область – 10,0% и Москва – 8,4%), превысив уровень 2020 г. (17%).

Общие данные по вводу включают показатели как многоквартирного жилья, построенного профессиональными девелоперами, так и индивидуально-жилищного строительства (т.е. построенное частными лицами самостоятельно на своем участке).

Важнейшей отличительной чертой 2021 г. стало то, что удельный вес жилья, построенного населением самостоятельно за свой счет или с помощью заемных средств, впервые превысил половину (53%). Доля многоквартирного жилья стабильно сокращалась после 2016 г. (табл. 17).

1 Также более 3 млн кв. м за год введено в Татарстане, но в отличие от ряда предыдущих лет республика не попала в пятерку регионов-лидеров.

Таблица 17

**Структура ввода в действие жилых домов в 2010–2021 гг.**

Год	Всего, млн кв. м	Многоквартирное жилищное строительство		Индивидуальное жилищное строительство за счет собственных и привлеченных средств	
		млн кв. м	доля в общем вводе, %	млн кв. м	доля в общем вводе, %
2010	58,4	32,9	56,3	25,5	43,7
2011	62,3	35,5	57,0	26,8	43,0
2012	65,7	37,3	56,8	28,4	43,2
2013	70,5	39,8	56,5	30,7	43,5
2014	84,2	48,0	57,0	36,2	43,0
2015	85,3	50,1	58,7	35,2	41,3
2016	80,2	48,4	60,3	31,8	39,7
2017	79,2	46,2	58,3	33,0	41,7
2018	75,7	43,3	57,2	32,4	42,8
2019	82,0	43,5	53,0	38,5	47,0
2020	82,2	42,4	51,6	39,8	48,4
2021	92,6	43,5	47,0	49,1	53,0

Источники: Росстат; расчеты авторов.

По данным Росстата, площадь объектов индивидуального жилищного строительства, введенных в России по итогам 2021 г., составила 49,1 млн кв. м, что на 23,4% больше, чем в предыдущем году. В пятерку регионов-лидеров по абсолютной величине ввода жилья вошли Подмосковье (около 5,8 млн кв. м), Краснодарский край (около 3,3 млн), Ленинградская область (около 2,3 млн), Татарстан (около 2,1 млн), Башкортостан (около 1,8 млн кв. м).

В ряде регионов этот показатель вырос в 1,5–2 раза (Карелия, Вологодская, Ивановская, Тульская области, Калмыкия, Краснодарский край, Астраханская область, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия, Чувашия, Республика Алтай, Хакасия, Амурская область и Еврейская автономная область). Как видно из состава этой группы, в основном она представлена небольшими и малонаселенными регионами, почти не пересекаясь с теми, где совокупный ввод жилья превысил 1 млн кв. м, за исключением Кубани.

ИЖС обеспечило более 80% объемов ввода в Севастополе, Белгородской области и Чечне, от 70 до 80% – в Иркутской, Нижегородской и Липецкой областях, от 60 до 70% – в Татарстане, Ленинградской области, Ставропольском крае, Оренбургской и Московской областях, Башкортостане, от 50 до 60% – в Челябинской, Самарской областях, Пермском крае, Ростовской и Воронежской областях, Краснодарском крае, Саратовской области.

На другом полюсе ожидаемо оказались Москва и Санкт-Петербург, где вклад ИЖС составил 9,3 и 7,2% соответственно. Промежуточное положение заняли Дагестан, Свердловская и Калининградская области, Красноярский край, Тюменская область (с автономными округами), где ИЖС обеспечило от 40 до 50% объемов ввода. Тенденцию роста физических объемов и доли ИЖС в общих показателях годового ввода жилья в последние годы нельзя

рассматривать вне специфики этого сегмента строительства. Сам факт ввода индивидуального дома в эксплуатацию часто расходится с реальным завершением строительных работ и началом проживания в нем. Зачастую собственники по самым разным соображениям (например, стремление избежать роста налогового бремени) не торопились с этим процессом, несмотря на постоянно продлеваемый уже более 15 лет процесс «дачной амнистии».

Однако в последнее время обозначились новые факторы, способствовавшие регистрации ранее построенного жилья:

- с 2019 г. появилась возможность сдачи домов, построенных на участках для садоводства с последующей регистрацией для постоянного проживания в них, причем в 2020–2021 гг. эта практика расширилась в связи с пандемией. Соответственно, с августа 2019 г. в объемы ввода жилья стали включаться жилые дома, построенные на садовых участках<sup>1</sup>;
- в 2021 г. появился новый стимул для регистрации давно построенных домов, поскольку после президентской инициативы был принят закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» от 11.06.2021 № 184-ФЗ, который позволяет бесплатно подвести газ до границ участков (в тех населенных пунктах, которые уже газифицированы). Но воспользоваться этим правом могут только те собственники, чей дом сдан в эксплуатацию и зарегистрирован.

Последнее обстоятельство вызвало очередную волну статистически наблюдаемого ввода в эксплуатацию давно построенных домов, что и привело к рекордному росту сдачи индивидуального жилья за 2021 г. (более чем на 23%). Реальный же строительный бум не наблюдался, просто собственники заметно активизировались в получении права собственности на ранее построенные объекты.

При этом, конечно, для роста ИЖС во многих регионах есть и объективные причины.

С одной стороны, взросление населения, когда некоторые домохозяйства (например, из числа предпенсионеров и лиц, недавно вышедших на пенсию) перестают быть сильно привязанными к городской инфраструктуре и переезжают за город.

С другой стороны, строительство многоквартирного жилья в ряде малых и средних городов в последние годы оказалось свернуто или серьезно сжато. Застройщики не проявляют должной активности ввиду недостаточного платежеспособного спроса со стороны жителей таких поселений. Поэтому у населения малых и средних городов не остается других вариантов улучшения жилищных условий, кроме строительства собственного дома. На эти долгосрочные тенденции наложился «эффект пандемии», который увеличил число горожан, стремящихся обзавестись вторым жильем за пределами

---

<sup>1</sup> В соответствии с нормами Федерального закона от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

мегаполисов. Но все же достижение рекордных показателей в значительной степени обусловлено учетом ранее построенных домов. По итогам 2021 г. объемы жилья, введенного населением, превысили уровень, предусмотренный паспортом национального проекта «Жилье и городская среда» на момент его завершения в 2029 г.

На этом фоне куда менее радужно выглядит реализация другой части данного национального проекта – строительство многоквартирного жилья. Объемы ввода МКЖ в 2021 г. выросли по сравнению с 2020 г. на 3,8%, вернувшись к допандемийному уровню 2018–2019 гг., который уступал показателям предшествующих 4 лет (2014–2017 гг.). Более половины (56,7%) объемов ввода жилья (без учета построенного населением)<sup>1</sup> пришлось на 10 регионов (с величиной ввода не менее 1 млн кв. м в каждом из них), а удельный вес первой пятерки (Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Краснодарский край и Тюменская область с автономными округами) составил более 42% всего объема ввода многоквартирного жилья.

Для оценки реальной строительной активности в жилищной сфере может быть использован более информативный показатель – объем жилья в стадии строительства. Указанный индикатор публикуется компанией ДОМ.РФ на основании данных из Единой информационной системы жилищного строительства (ЕИСЖС)<sup>2</sup> и отражает деятельность девелоперов, т.е. профессиональных застройщиков. Тем более что эта статистика доступна не только в разрезе регионов, но и по городам.

По программе комплексного развития территорий (КРТ) в работе находится 661 территория, где планируется построить в ближайшие годы 144 млн кв. м недвижимости, из них 117 млн кв. м жилья.

По оценке Минстроя, комплексный подход по обновлению населенных пунктов дает возможность ввести объемы жилья, сопоставимые с величиной (120 млн кв. м), достижение которой намечено на 2029 г. в соответствии с целевыми показателями 2020 г.<sup>3</sup>

По данным ЕИСЖС, на конец 2021 г. в стране имелся 21 город с объемом строящегося жилья более 1 млн кв. м. Эти территории формируют 60% российского рынка жилья: Москва – 15,86 млн кв. м, Санкт-Петербург – 9,64 млн, Краснодар – 5,54 млн, Екатеринбург – 3,23 млн, Уфа – 2,84 млн, Новосибирск – 2,37 млн, Тюмень – 2,12 млн, Ростов-на-Дону – 2,08 млн, Красноярск – 1,78 млн, Воронеж – 1,47 млн, Люберцы (Московская область) – 1,26 млн, Пермь – 1,25 млн, Самара – 1,23 млн, Владивосток – 1,19 млн, Ижевск – 1,15 млн, Рязань – 1,14 млн, Калининград – 1,11 млн, Красногорск (Московская область) – 1,06 млн, Казань – 1,06 млн, Нижний Новгород – 1,05 млн, Мурино (Ленинградская область) – 1,02 млн кв. м.

Таким образом, Москва, Санкт-Петербург и Краснодар привычно лидируют по абсолютному объему текущего строительства. Городами-лидерами,

1 В официальной отчетности Росстата такой показатель отсутствует. Однако он может быть рассчитан как разность совокупного объема ввода жилья и ввода жилья населением за счет собственных и привлеченных средств.

2 URL: <https://xn--80az8a.xn--d1aqf.xn--p1ai/>

3 Гарант. URL: <https://www.garant.ru/news/1380714/>

нарастившими объем строящихся проектов МКЖ<sup>1</sup> относительно конца 2020 г., являются Нижний Новгород, Ижевск, Владивосток, в аутсайдерах – Казань, Красноярск, Санкт-Петербург.

Казалось бы, быстрый рост цен на фоне стабильно высокого спроса на квартиры должен был привести к росту инвестиций в новые проекты и увеличению рыночного предложения. Однако пока ипотечная накачка рынка слабо отразилась на объеме строящегося многоквартирного жилья в масштабах страны. Объем жилья в стадии строительства – как более информативный показатель для оценки текущего состояния рынка – заметно не растет. За 2021 г. объемы МКЖ, находящегося в стадии строительства, выросли на 2,5% до 96,4 млн кв. м, что свидетельствует об отсутствии перспектив прорывного роста в этом сегменте в краткосрочном периоде<sup>2</sup>. К тому же указанная величина уступала объемам строительства в апреле 2020 г., т.е. в момент запуска программы льготного кредитования новостроек под 6,5% годовых (99,8 млн кв. м)<sup>3</sup>.

Среди объективных факторов, ограничивающих рост объемов текущего строительства, чаще всего называют:

- переход на проектное финансирование, следствием чего стала окончательная потеря рынками небольших городов и без того низкой маржинальности проектов. Банки не готовы финансировать стройку на рискованных (по их оценке) территориях;
- рост себестоимости строительства (серьезное удорожание стройматериалов при дефиците рабочей силы), приводящий к тому, что далеко не везде увеличение издержек перекрывается ростом цен на готовое жилье;
- отсутствие достаточного количества подготовленных земельных участков, отставание в развитии инфраструктуры в городах.

При этом продолжала распространяться новая схема финансирования жилищного строительства. По данным на конец 2021 г., доля МКЖ, возводимого с использованием счетов эскроу, по стране в целом достигла 76,8%. В группу регионов – лидеров по этому показателю (более 90%) вошли Челябинская, Ульяновская области, Чувашия, Удмуртия, Оренбургская, Пензенская, Нижегородская области, Пермский, Ставропольский и Приморский края, Ханты-Мансийский автономный округ, Татарстан. В Москве его величина находилась на среднероссийском уровне (76,1%). Несколько отставали от нее три региона – лидера по объемам ввода жилья: Краснодарский край (72,3%), Московская область (68,3%), Санкт-Петербург (65,9%)<sup>4</sup>.

---

1 Общая площадь помещений, находящихся в процессе строительства.

2 Обзор рынка многоквартирного жилищного строительства Российской Федерации. Декабрь 2021 г. С. 2. URL: <https://дом.рф>.

3 ЕИСЖС. URL: [https://xn--80az8a.xn--d1aqf.xn--p1ai/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B5\\_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE](https://xn--80az8a.xn--d1aqf.xn--p1ai/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE)

4 URL: <https://дом.рф>. Обзор рынка многоквартирного жилищного строительства Российской Федерации. Декабрь 2021 г. С. 9, 10.



В целом же можно говорить о существенном замедлении темпов строительства многоквартирного жилья в последние годы. Умеренно-позитивная динамика в 2021 г. во многом держалась за счет роста лишь в нескольких регионах.

### 5.9.3. Строительная отрасль и меры ее государственной поддержки

С целью преодоления трудностей, возникших вследствие пандемии COVID-19, государством реализовывались программы помощи строительной отрасли.

Прежде всего стоит отметить продление программ семейной и льготной ипотеки при их некоторой модификации.

По мнению многих экспертов, именно эта мера позволит наилучшим образом стабилизировать отрасль. Она «подогревает» спрос на недвижимость, позволяя поддерживать предложение объектов недвижимости на должном уровне. Также достижению баланса между спросом и предложением должно способствовать ужесточение условий по программе льготной ипотеки при одновременном смягчении условий по программе семейной ипотеки, отвечающее современному демографическому запросу<sup>1</sup>.

Кроме того, с 1 сентября 2021 г. вступили в силу изменения в Градостроительный кодекс РФ, сокращающие процедуры согласования в строительстве. Излишние и дублирующие нормы не вошли в новый перечень национальных стандартов и сводов правил. Нововведения позволят снять барьеры для инноваций, сократить сроки и стоимость строительства при сохранении высокого уровня безопасности.

По рекомендациям ЦБ и Минстроя, с 45 до 30–40 дней сокращены сроки одобрения по схеме проектного финансирования, в рамках которой по состоянию на конец минувшего года возводилось более 3/4 объектов МКЖ.

Среди правовых новаций следует также отметить изменения в Градостроительный кодекс РФ от 01.07.2021, в соответствии с которыми утверждается «Порядок представления проектной документации для проведения государственной экспертизы одновременно с государственной экологической экспертизой». Все документы отсылаются через портал АИС «Главгосэкспертиза» в электронном формате, откуда автоматически пересылаются на экологическую экспертизу.

Также введены определения понятий «типовое проектирование» (вместо исключенного института экономически эффективной проектной документации повторного использования) и «рабочая документация».

В целях стимулирования обновления жилого фонда расширены возможности финансовой поддержки субъектов РФ на переселение граждан из аварийного жилья. Теперь Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства предоставляет ее регионам сверх установленного для данного субъекта РФ лимита на текущий год, но не свыше рассчитанного

<sup>1</sup> Более подробно проблематика льготного кредитования анализируется в следующем разделе.

лимита средств на расселение аварийного жилищного фонда на предстоящий период до 2024 г. включительно.

В связи с ростом цен на стройматериалы в соответствии с постановлением Правительства РФ от 09.08.2021 № 1315 застройщикам в целях частичной компенсации их расходов в рамках работ по закону о госзакупках (№ 44-ФЗ) по согласованию сторон разрешается увеличивать стоимость контракта, но не более чем на 30%.

В рамках Послания Федеральному Собранию РФ 21.04.2021 Президент России отметил необходимость развития строительной отрасли. Так, было внесено предложение, заключающееся в том, что за счет субсидий федерального бюджета компания ДОМ.РФ сможет выдавать займы застройщикам по минимальной ставке (3–4% годовых). Пилотными проектами для отработки такой модели станут проекты строительства жилых кварталов в Туле, Тюмени, Кузбассе и Сахалинской области.

Все вышеназванные программы и механизмы с той или иной степенью успеха внедрялись в ушедшем году в практику. Они позволяют несколько снизить транзакционные издержки застройщиков за счет лучшей структуризации нормативно-правовой базы и упрощения бюрократических процедур.

Однако следует отметить, что данные меры удовлетворили далеко не всех участников строительного рынка. Например, компании «СГМ-Мост», «Стройтрансгаз», «Автобан» оказались в трудном положении. В письме к президенту страны их руководители охарактеризовали состояние отрасли как «кризисное». В соответствующей статье, опубликованной РБК, раскрываются проблемы строительной отрасли, касающиеся и строительства жилья. Среди них отмечаются убытки, банкротство ряда компаний и сокращение численности занятых в отрасли<sup>1</sup>.

В ответ на данное письмо Минэкономразвития предложило ряд мер, среди которых наиболее значимыми представляются следующие:

- установление минимального уровня рентабельности государственных строительных контрактов в размере не менее 20% от их затрат, поскольку, по данным Национального объединения строителей, сейчас сметная прибыль при строительстве объектов не превышает 4–7%;
- введение обязанности госзаказчиков предоставлять авансы по строительным контрактам в размере до 70%. В настоящее время авансы, предусмотренные в госконтрактах, обычно не превышают 30%<sup>2</sup>.

Новым трендом в 2021 г. стала постепенная цифровизация девелопмента. Все больше застройщиков используют BIM-технологии, позволяющие оптимизировать и ускорить процесс проектирования. Например, благодаря созданию цифровой модели здания при внесении корректив в один параметр остальные пересчитываются автоматически. Такая технология способствует и росту доли онлайн-продаж, инструменты которых постоянно совершенствуются.

---

1 РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/19/07/2021/60f589349a79479a3bb3abb7>

2 РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/29/10/2021/617a766c9a7947717b6b9a59>

В целом в 2021 г. произошла некоторая либерализация отрасли. Она получала значительную поддержку со стороны государства. Можно говорить о положительном воздействии реализуемых программ и появившихся норм, так как ввод жилья оказался рекордным. Однако следует учитывать специфику данного показателя, обусловленную длительным производственным циклом и возрастающей ролью ИЖС. Дальнейшие действия государства в этой сфере будут зависеть от развития ситуации с пандемией, динамики реальных денежных доходов населения, а также от влияния макроэкономических факторов, т.е. реализация части инициатив откладывается до наступления новых вызовов в отрасли, затрагивающих более широкий сегмент компаний-застройщиков.

Так по итогам пресс-конференции в конце декабря минувшего года Президент России поручил подготовить «предложения по увеличению вклада крупных промышленных компаний в строительство жилья и объектов социальной инфраструктуры в местах осуществления их деятельности»<sup>1</sup>. Крупные компании и раньше принимали участие в этом в отдельных регионах. Но до последнего времени это носило адресный характер, по большей части формальный, на добровольно-принудительной основе. Потенциально такой подход может стать более массовым.

#### 5.9.4. Программы льготного ипотечного кредитования

На фоне рекордной для всех последних лет инфляции и растущих цен на жилье условия ипотечного кредитования в 2021 г. были весьма привлекательными.

Согласно отчетности ДОМ.РФ и ЦБ РФ, общее количество ипотечных кредитов, выданных в 2021 г., оценивалось в 1908 тыс. штук на сумму в 5,7 трлн руб.<sup>2</sup> Прирост объемов по сравнению с 2020 г. превысил 28%, тогда как количество кредитов выросло всего на 7,2%. В итоге ипотечная задолженность за год возросла более чем на 26%. По состоянию на начало 2022 г. ее величина составила 11,7 трлн руб. (с учетом секьюритизированных кредитов и приобретения права требования – 12,9 трлн руб.).

При этом уровень процентных ставок по ипотеке на протяжении всего 2021 г. стимулировал активность покупателей жилья, особенно на первичном рынке. В этом сегменте с учетом льготных программ кредитные предложения банков были заметно ниже уровня инфляции. На вторичном рынке в конце года банки начали активно пересматривать условия предоставления кредитов, но многие заемщики успевали купить квартиру по ранее одобренным договорам с более низкими заемными процентами. В итоге средневзвешенная ставка по ипотечным кредитам в 2021 г. (7,49%) оказалась ниже, чем в 2020 г. (7,67%) (в основном за счет первичного рынка), хотя к концу года она выросла до 7,81%<sup>3</sup>.

1 URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/67556#sel=6:1:Uhh,7:6:Vye>

2 ДОМ.РФ. URL: <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/upload/iblock/5a5/5a5d4aef263441a366e4fb5296b93270.pdf>; ЦБ РФ. URL: <https://cbr.ru/statistics/pdco/Mortgage/ML/>

3 Обзор рынка ипотечного кредитования в 2021 г. ДОМ.РФ. Февраль 2022 г. С. 2, 6.

В 2021 г. продолжилось действие основных программ льготной ипотеки, появившихся в последние годы<sup>1</sup>, хотя их условия претерпели некоторые изменения.

В отношении программы **«Льготная ипотека»** на новостройки, ставшей наиболее популярной в 2020 г.<sup>2</sup>, по постановлению Правительства РФ от 30.06.2021 № 1060 с середины года произошло небольшое повышение процентной ставки (с 6,5 до 7%) при кратном уменьшении максимальной суммы кредита до 3 млн руб. (для всех без исключения регионов) против 6 млн руб. ранее (для Москвы и Подмосковья, Санкт-Петербурга и Ленинградской области – 12 млн руб.).

Ужесточение условий с 1 июля 2021 г. существенно сузило потенциальное поле использования программы. По оценкам экспертов, только в трети регионов страны средняя стоимость недвижимости была ниже 3 млн руб.<sup>3</sup> Изменение условий программы ожидаемо привело к снижению объема кредитования: среднемесячные выдачи во 2-м полугодии уменьшились по сравнению с 1-м полугодием на 45% по количеству и на 64% по объему. Наиболее выраженным это стало в столицах и прилегающих регионах, Если до модификации условий охват программы составлял 83% квартир в новостройках, выставленных на продажу, то после ужесточения условий охват в регионах снизился до 33%, а в Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях использование программы льготной ипотеки стало фактически недоступным<sup>4</sup>.

В целом итоги 2021 г., особенно 2-го полугодия, показали, что программа льготной ипотеки, наиболее популярная на момент ее старта и первого года работы, стала переживать некий спад. Последнее обусловлено усилением спроса на новостройки и удорожанием строительных материалов, что привело к росту цен на первичную недвижимость<sup>5</sup>. Однако можно говорить о том, что льготная ипотека помогла стабилизировать ситуацию на рынке недвижимости, возникшую ввиду пандемийного кризиса.

Программа **«Семейная ипотека»**, напротив, стала в 2021 г. своеобразным драйвером ипотечного рынка, поскольку ее условия практически не менялись. Остались прежними уровень ставок (6%) и максимальный размер кредита 6 млн руб. (для Москвы и Подмосковья, Санкт-Петербурга и Ленинградской области – 12 млн руб.). Более того, она стала доступна семьям, где после 1 января 2018 г. родился первый и последующий ребенок, тогда как ранее адресатом являлись семьи с детьми, начиная со второго ребенка. По данным статистики, семей с одним ребенком практически вдвое больше, чем семей

1 Некоторые программы (например, военной ипотеки, помощи ипотечным заемщикам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, ряд региональных программ) здесь не рассматриваются.

2 Блог ДомКлик. URL: <https://blog.domclick.ru/post/ipoteka-s-gospodderzhkoj-2020-kak-oformiti-budet-li-prodlena>

3 ЦИАН. URL: <https://www.cian.ru/stati-lgotnaya-no-ne-volgotnaya-chto-stalo-s-ipotekoi-s-1-iyulya-319129/>

4 Обзор рынка ипотечного кредитования в 2021 г. ДОМ.РФ. Февраль 2022 г. С. 5.

5 Совет Федерации. URL: <https://ach.gov.ru/news/vystuplenie-natali-trunovoy-na-pravchase-v-sovete-federatsii-s-uchastiem-ministra-stroitelstva-i-zhi?highlight-search-result=%D0%9B%D0%AC%D0%93%D0%9E%D0%A2%D0%9D&highlight-search-result=%D0%98%D0%9F%D0%9E%D0%A2%D0%95%D0%9A>

с двумя детьми и более<sup>1</sup>, что подтверждает актуальность новаций прошлого года.

Во 2-м полугодии по программе ежемесячно в среднем выдавалось в 2,5 раза больше кредитов, чем в 1-м полугодии. По условиям программы «Семейная ипотека» семьям доступно около 80% продаваемых квартир в новостройках, что объясняется более высокой максимальной суммой кредита по сравнению с программой льготной ипотеки. Более трети кредитов по программе семейной ипотеки выдавалось на цели рефинансирования ранее взятых кредитов, что позволяло снижать платежную нагрузку семей с детьми<sup>2</sup>.

По данным Сбербанка, средний первоначальный взнос в рамках программы семейной ипотеки по сниженной ставке в декабре 2021 г. составил 27,9% стоимости объекта недвижимости. Обычно семьи с детьми берут ипотеку на 20 лет, но полностью выплачивают ее в среднем за 4,5 года<sup>3</sup>. Эксперты агентства «Эксперт РА», Moody's, рейтингового агентства НКР отмечают, что данная программа в перспективе может стать самой популярной у населения<sup>4</sup>.

Ниже более подробно рассмотрены менее популярные программы.

Программа «**Сельская ипотека**» была введена в январе 2020 г. в рамках программы «Комплексное развитие сельских территорий».

Условием программы выступает численность населения поселения (территории), не входящего в городской округ, которая не должна превышать 30 тыс. человек.

Программа распространяется на:

- сельские поселения и территории;
- малые поселения и межсельные территории, имеющие совместные площади в черте муниципального района;
- поселки рабочие и городского типа, которые входят в состав городских округов;
- города с небольшой численностью населения (до 30 тыс. человек), объединенные с соседствующими сельскими местностями тесными связями: общим использованием инфраструктурных объектов, совместными экономическими факторами (в том числе трудовыми и социальными)<sup>5</sup>.

При этом «Сельская ипотека» не распространяется на внутригородские муниципальные образования Москвы и Санкт-Петербурга, а также муниципальные образования и городские округа Московской области.

Обеспечение кредита происходит за счет залога кредитуемого объекта недвижимости при следующих ограничениях<sup>6</sup>:

1 MOS.RU. URL: <https://www.mos.ru/news/item/97087073/>

2 Обзор рынка ипотечного кредитования в 2021 г. ДОМ.РФ. Февраль 2022 г. С. 5.

3 Лента. URL: <https://lenta.ru/news/2022/02/01/domclick/>

4 РБК. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2021/10/05/6157296c9a794794fbcf787a>

5 Постановление Правительства РФ от 30.11.2019 № 1567. URL: <https://base.garant.ru/73186746/>

6 Домклик Сбер. URL: <https://help.domclick.ru/%D0%B8%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B0-%D1%83%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%8F-%D0%B8-%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%8B/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D1%8B-%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0>

- заемщику и каждому из созаемщиков может быть предоставлено не более 3 жилищных кредитов в течение последнего годового интервала;
- заемщику и каждому из созаемщиков может быть предоставлено не более одного кредита в рамках государственной программы «Сельская ипотека»;
- заемщик и созаемщики не вправе использовать в качестве первоначального взноса средства социальной выплаты, полученной в рамках реализации мероприятий государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий»;
- срок строительства не должен превышать 24 месяца при праве банка повысить льготную процентную ставку (от 0,1 до 3%) по кредитному договору, если заемщик не уложился в это время.

Изменения 2021 г. состояли в следующем<sup>1</sup>:

- граждане получили право строительства на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, арендованных по договору на 20 лет, тогда как ранее заемщики могли рассчитывать на льготную ипотеку только в случае, если они имели земельный участок в собственности;
- официально закреплена возможность использования материнского капитала для первого взноса (до этого не было ни запретительной, ни разрешительной нормы);
- в особую категорию территорий (сельские территории Ленинградской области и Дальневосточного федерального округа) с максимальной суммой кредита 5 млн руб. вошел также Ямало-Ненецкий автономный округ (по общему правилу – 3 млн руб.);
- теперь в течение полугода с момента оформления права собственности заемщику необходимо будет прописаться в выбранном жилье и сообщить об этом банку, который в противном случае может увеличить процентную ставку;
- высота домов, построенных по программе, ограничена 5 этажами с тем, чтобы не допустить возможность использования не по прямому назначению.

Таким образом, программа, необходимая для развития сельских территорий страны (включая стимулирование агропромышленного комплекса (АПК)), адаптировалась к реалиям российского рынка недвижимости. Однако ее рациональность и адресность вызывают вопросы. Согласно исследованиям, основными клиентами сельской ипотеки оказались городские жители, а не сельчане, например, работники АПК, доля которых насчитывает менее 5%<sup>2</sup>. Возможный, но далеко не очевидный позитив от этого состоит в том, что

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ. URL: <http://static.government.ru/media/files/Fh71ilwTV7EdJpVpaEwwZfLxFS1KAAT9.pdf>; ДомРФ Банк. URL: [https://domrfbank.ru/mortgage/articles/rural\\_mortgage/](https://domrfbank.ru/mortgage/articles/rural_mortgage/); РБК. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5fa3ec849a794771d9ceacd>; Журнал Тинькофф. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/ipoteka-v-sele-izmenilas/>

<sup>2</sup> Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/03/24/863043-selskoi-ipoteki>

переезд горожан может привнести современный стиль жизни с более высоким уровнем потребления на отстающие территории, способствуя их развитию.

Счетная палата пришла к выводу, что для сельских жителей 14 регионов льготная ипотека практически недоступна, так как платежи по такому кредиту оставляют сельчанам средства в размере прожиточного минимума или даже меньше него. Счетная палата предлагает кардинально пересмотреть программу «Комплексное развитие сельских территорий». При всем этом, безусловно, сильной стороной программы «Сельская ипотека» является возможность работы с вторичным рынком, которую предоставляют не все программы льготного кредитования.

Программа «**Дальневосточная ипотека**» со сроком действия с 2019 г. до конца 2024 г. предусматривает, что объект недвижимости должен находиться на территории субъекта РФ, входящего в состав Дальневосточного федерального округа. Она доступна лишь один раз в жизни.

Особенностью данной программы является низкий процент кредитования (2% годовых) при максимальном размере кредита 6 млн руб. Однако де-факто банки не предоставляют кредиты по такой ставке<sup>1</sup>. Нет и возможности рефинансирования ипотеки, взятой до 1 декабря 2019 г.

Специфическим условием является необходимость оформления в срок до 9 месяцев после покупки жилья регистрации в нем на срок от 5 лет. Тем не менее это делает программу привлекательной для лиц, желающих остаться в Дальневосточном регионе. Она призвана способствовать сохранению в нем молодого населения, поскольку ее основным адресатом являются граждане не старше 36 лет. Существует возможность использования материнского капитала. Программа представляется необходимой в целях развития Дальнего Востока.

С 2021 г. молодые семьи, проживающие в моногородах, могут приобретать жилье на выгодных условиях не только в новостройках, но и на вторичном рынке (готовое жилое помещение или жилое помещение с земельным участком). Данное изменение позволит приобретать жилье на льготных условиях в местах, где не ведется новое строительство.

Среди всех льготных программ «Дальневосточная ипотека» показывает наименьшие абсолютные количественные показатели ввиду ограниченного территориального охвата. При всем этом по темпам роста в 2021 г. она уступала лишь программе семейной ипотеке, опережая льготную ипотеку на новостройки и сельскую ипотеку.

В целом же картина льготного кредитования в минувшем году представлена в *табл. 18*.

На долю льготных кредитов пришлось около 29% всего объема ипотечного кредитования (2020 г. – более 31%). Среди них доминировала программа выдачи кредитов на новостройки по ставке 6,5–7% (62,6% всего объема льготного кредитования против 72,6% годом ранее). На программу «Семейная ипотека» пришлось

1 Совкомбанк. URL: <https://sovcombank.ru/blog/ipoteka/dalnevostochnaya-ipoteka--chto-eto-usloviyastavka>



**Льготное ипотечное кредитование в 2020–2021 гг.**

Категория кредитов и программа	Количество кредитов				Общая сумма			
	тыс. шт.		доля, %		млрд руб.		доля, %	
	2020*	2021	2020	2021	2020*	2021	2020	2021
Ипотечные кредиты, всего	1780,0	1908	100	100	4445	5699	100	100
«Льготная ипотека» на новостройки	343,9	335	19,3	17,6	1008,8	1032,0**	22,7	18,1
«Семейная ипотека»	85,6	131	4,8	6,9	241,7	449,5**	5,4	7,9
«Дальневосточная ипотека»	13,6	17	0,8	0,9	52,0	68,5	1,2	1,2
Льготные кредиты (суммарно по 3 про- граммам)	443,1	483	24,9	25,4	1302,5	1550,0	29,3	27,2
«Сельская ипотека»	45,0	51,2	2,5	2,7	87,2	98,0	2,0	1,7
Льготные кредиты (суммарно по 4 про- граммам, включая «Сельскую ипотеку»)	488,1	534,2	27,4	28,0	1389,7	1648	31,3	28,9

\* Показатели за 2020 г. пересчитаны исходя из данных обзора ДОМ.РФ 2022 г.

\*\* Рассчитано исходя из данных о среднемесечной выдаче по программе в 1-м и 2-м полугодиях 2021 г.

Источник: URL: <https://дом.рф>; Обзор рынка ипотечного кредитования в 2021 г. ДОМ.РФ. Февраль 2022 г. С. 5; Банки Сегодня. URL: <https://bankstoday.net/last-articles/v-rossii-uzhe-dva-goda-rabotaet-selskaya-ipoteka-usloviya-i-osobennosti-oformleniya-v-2022-godu>; расчеты авторов.

27,3% против 17,4% годом ранее. Программы «Сельская ипотека» и «Дальневосточная ипотека» имели дополняющий характер (около 6 и 4% соответственно).

Объемы кредитования выросли по всем программам: в наибольшей степени – по семейной ипотеке (на 86%), в наименьшей – по льготной ипотеке (всего на 2,3%). Прирост по программам «Дальневосточная ипотека» и «Сельская ипотека» составил около 32% и более 12% соответственно. В отличие от объемов кредитования количество кредитов выросло не по всем программам. По программе льготной ипотеки оно сократилось на 2,6%, тогда как по семейной ипотеке оно выросло более чем в 1,5 раза, по программам «Дальневосточная ипотека» и «Сельская ипотека» – на 1/4 и почти 14% соответственно.

Таким образом, значимость льготных программ в общем кредитовании несколько сократилась по суммам, но не по количеству кредитов. Основным сдвигом стало повышение удельного веса программы «Семейная ипотека».

#### 5.9.5. Динамика спроса и ценовая ситуация на первичном рынке Москвы

Главным трендом 2021 г. в столице стал высокий спрос на первичное жилье. Количество сделок на рынке новостроек увеличивалось от месяца к месяцу, поскольку все больше покупателей, планировавших приобретение



недвижимости, спешили купить ее до завершения программы льготного ипотечного кредитования. Если в январе и феврале на рынке первичного жилья Старой Москвы, по данным компании «Бест-Новострой»<sup>1</sup>, было заключено 3,7 тыс. и 5,1 тыс. сделок соответственно, то в июне – 6,6 тыс. сделок. А пик продаж в первой половине года пришелся на апрель – 6,9 тыс. сделок.

Новые условия льготной ипотеки уменьшили число сделок в новостройках, но спрос все равно остался высоким. Если в июле было заключено всего 3,9 тыс. сделок с новостройками, то в ноябре этот показатель вырос почти до 5,5 тыс. сделок.

По сравнению со средним по стране в Москве на рынке новостроек рекордно выросло число ипотечных сделок. Перед пересмотром программы льготного кредитования их доля на первичном рынке выросла до 72%. Однако с введением новых условий льготной ипотеки доля сделок в кредит снизилась до 63–64%, упав в конце года до 57%. Но этот результат все равно является высоким для столичного рынка.

Другой тренд на рынке новостроек состоял в рекордном росте цен (табл. 19).

Таблица 19

#### Динамика средних цен на квартиры в новостройках Москвы в 2021 г.

Дата	Цена за 1 кв. м, руб.	Цепные темпы роста, %	Базисные темпы роста, %
31.12.2020	222 822,00	100,00	100,00
31.01.2021	227 787,00	102,23	102,23
28.02.2021	237 070,00	104,08	106,39
31.03.2021	243 469,00	102,70	109,27
30.04.2021	246 886,00	101,40	110,80
31.05.2021	248 886,00	100,81	111,70
30.06.2021	251 051,00	100,87	112,67
31.07.2021	257 045,00	102,39	115,36
31.08.2021	257 105,00	100,02	115,39
30.09.2021	261 240,00	101,61	117,24
31.10.2021	265 065,00	101,46	118,96
30.11.2021	272 496,00	102,80	122,29
31.12.2021	266 193,00	97,69	119,46

Источник: ЦИАН. URL: <https://www.cian.ru/analitika-needvizhivosti-online/?dealType=sale&region=msk&category=newBuildingFlatSale>; расчеты авторов.

Как следует из данных ЦИАН, средняя цена квадратного метра в 2021 г. выросла на 19,5%, немного уступив показателю за предыдущий год (21%), но превысив величину допандемийного 2019 г. (11%). Наиболее высокие темпы роста цен (более 2% за месяц) отмечались в I квартале, июле и ноябре, а их падение произошло лишь единожды – в декабре.

Следующим трендом на рынке новостроек Москвы стало сокращение средней площади экспонируемой квартиры. С начала года средний метраж лота в новостройках массового сегмента, по данным компании «Метриум»<sup>2</sup>, сократился на 10,9% (с 54,9 до 48,9 кв. м). Причина этого проста. В условиях

1 URL: <https://best-novostroy.ru/>

2 URL: <https://www.metrium.ru/>

роста цен спрос сместился в сторону более доступных компактных квартир. Для того чтобы поддержать спрос на приемлемом уровне, участники рынка стали увеличивать долю жилья небольшой площади. Особенно заметна данная тенденция в массовом сегменте Старой Москвы. Такой шаг позволил удержать бюджет предложения на приемлемом для покупателей уровне.

Кроме того, в 2021 г. доля квартир с отделкой как «white box»<sup>1</sup>, так и чистой в массовых новостройках Старой Москвы достигла рекордной величины. На конец года в продаже их насчитывалось уже более 80%. Востребованность таких вариантов обусловлена возможностью переехать практически сразу после получения ключей. Кроме того, стоимость ремонта можно заложить в конечную цену квартиры и включить его в ипотеку.

Наконец, еще одной важной тенденцией стала высокая доля инвестиционных сделок в первой половине 2021 г. Данный тренд сохранился еще с 2020 г. На фоне существенного роста цен на недвижимость при достаточно низких ставках по банковским депозитам новостройки являлись выгодным активом для вложений. Стимулировала этот тренд также и льготная ипотека. На первоначальных условиях, которые действовали до 1 июля 2021 г., вложения в квартиры на первичном рынке были выгодны. Если до начала ажиотажного спроса летом 2020 г. удельный вес инвестиционных сделок в новостройках в среднем составлял около 15%, то во второй половине 2020 г. и до середины 2021 г. он достигал 30–35%. Начиная с июля наблюдалось снижение числа инвестиционных покупок.

Также следует отметить, что в 2021 г. сохранился тренд на эргономичные и функциональные планировки, что отразилось на квартирोगрафии<sup>2</sup> современных проектов. Более половины планировочных решений в новостройках Москвы по количеству жилых единиц приходится на квартиры евроформата с просторными кухнями-гостиными, которые легко трансформируются под нужды жильцов<sup>3</sup>. Кроме того, увеличился спрос на жилье по индивидуальным проектам: в них появляются варианты с собственными террасами, антресольным уровнем, вторым входом, пентхаусы с дровяными каминами и городские виллы с патио.

Помимо прочего, пандемия усилила и закрепила тренд на качественное благоустройство в новостройках. Если раньше покупатели основное внимание обращали на расположение проекта, его транспортную доступность и социальную инфраструктуру, то сейчас, кроме этих критериев, покупатели рассматривают проекты с точки зрения качества благоустройства, экологичности материалов, долговечности оборудования, стоимости будущей эксплуатации, использования всевозможных умных технологий как в строительстве, так и для собственно эксплуатации жилья.

1 Отделка «white box» – предчистовая отделка в новостройке, т.е. промежуточный вариант между бетонной коробкой и отделкой под ключ. Новостройки последних лет все чаще сдают именно в таком состоянии.

2 Квартирография – долевая структура объемно-планировочных решений, используемых в строительстве дома. В ней учитывается, сколько типов квартир будет в комплексе, каких площадей и планировок. Также учитываются класс жилья, его локация и стоимость.

3 ДОМ.РФ. URL: <https://xn--80az8a.xn--d1aqf.xn--p1ai/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D1%8F/>