

А.Л.Лукьянова<sup>1</sup>

## Минимальная заработная плата и минимальные заработные платы в России<sup>2, 3</sup>

### Аннотация

В настоящей статье проведен анализ изменений в российской политике регулирования минимальных заработных плат (МЗП) в 2017-2018 гг. Мы показываем, что институт МЗП превращается в значимый инструмент регулирования рынка труда. Законодательство сохраняет противоречивое отношение относительно включения выплат по районным коэффициентам в состав МЗП, что повышает регулятивные риски и грозит подорвать систему установления региональных МЗП. Высокие темпы повышения МРОТ в 2017-2018 гг. осложняют адаптацию экономических агентов к происходящим изменениям. В целом по РФ МРОТ остается на «безопасном» уровне по отношению к средней и медианной заработной плате, и прямые издержки на повышение МРОТ невелики. Эффект существенно различается по субъектам РФ – около трети регионов столкнется с резким ростом доли работников с заработной платой не выше МРОТ.

*Ключевые слова:* минимальная заработная плата, МРОТ, регулирование рынка труда, неравенство

*JEL:* J31, J38

### 1. Введение

Несмотря на продолжающиеся дискуссии о минусах и плюсах, минимальная заработная плата (МЗП) остается востребованным инструментом экономической и социальной политики. Экономический кризис 2008-2009 гг. вызвал новый всплеск интереса: в рамках пакета антикризисных мер многие страны прибегали к повышению МЗП для поддержки доходов низкооплачиваемых работников. В США федеральный минимум часовой заработной платы был повышен с \$5,15 в начале 2007 г. до \$7,25 в конце 2009 г. при том, что до 2007 г. минимум не повышался на протяжении 10 лет. В последние годы федеральный минимум сохраняется на стабильном уровне, однако существенный апгрейдинг МЗП происходит на уровне штатов и отдельных городов. В 29 штатах и округе Колумбия установлены более высокие региональные МЗП, достигающие до \$12,50. В Великобритании минимальная часовая ставка для работников старше 25 лет была повышена с £5,80 в начале 2010 г. до £7,83 с апреля 2018 г. Из числа стран-

---

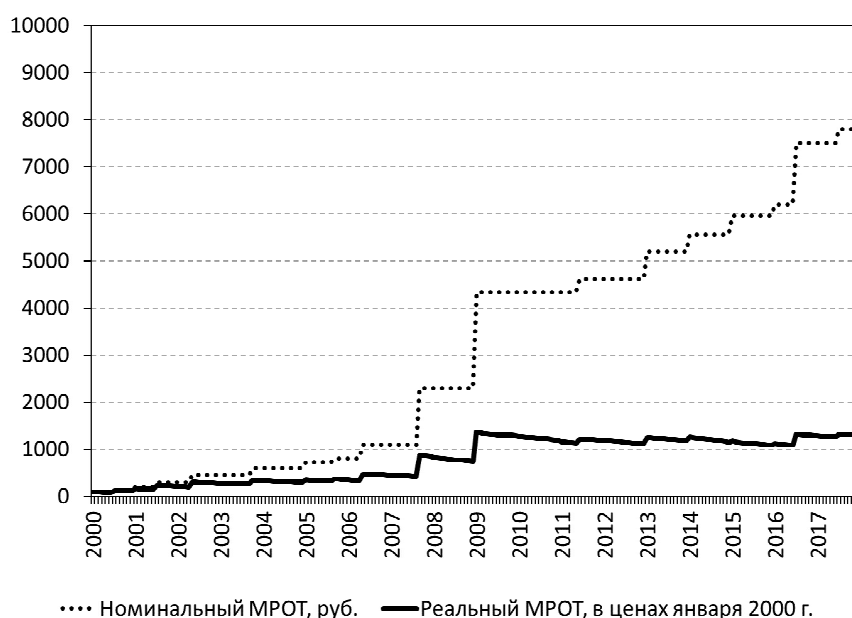
<sup>1</sup> Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва

<sup>2</sup> Сокращенная версия статьи опубликована в Журнале Новой экономической ассоциации № 1 (37), 2018.

<sup>3</sup> Работа выполнена при финансовой поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.

членов ОЭСР, существенное повышение МЗП в реальном выражении наблюдалось в 2007-2013 гг. в Польше, Словении, Японии и Венгрии (OECD, 2015). В Германии с января 2015 г. была введена общенациональная МЗП – прежде минимумы устанавливались лишь в отраслевых коллективных соглашениях.

Россия не оставалась в стороне от глобального тренда. Увеличение минимального размера оплаты труда (МРОТ) началось в 2000 г: с начала 2000 г. по январь 2018 г. МРОТ в номинальном выражении вырос в 114 раз – с 83,49 до 9489 рублей (Рис. 1). Даже с поправкой на инфляцию рост был впечатляющим: реальный МРОТ увеличился в 19 раз. Впрочем, как видно на Рис.1, реальный МРОТ практически не менялся с начала 2009 г. - вплоть до недавнего времени повышения МРОТ лишь компенсировали, и то лишь частично, потери, связанные с инфляцией.



Источник: расчеты автора по данным Росстата.

Рис. 1. Динамика МРОТ, в рублях: 01.2000-01.2018 гг.

Идеи повышения МЗП встречают одобрение у широкой общественности. Так, по данным разных опросов общественного мнения, около 70% американцев одобряют повышение минимума до \$10,10<sup>4</sup>. Популярность лозунгов повышения МЗП объясняет их частое появление в политических программах и использование в качестве инструмента привлечения электората. Однако и среди профессиональных экономистов – профессоров американских университетов – в

<sup>4</sup><http://www.pollingreport.com/work.htm>

пользу подобного повышения высказывается более половины опрошенных, причем уровень поддержки оказался значимо выше среди специалистов в сфере экономики труда и молодых экономистов (O'Neill, 2015). Что означают эти оценки: массовое заражение политическим популизмом или утверждение более прагматичного подхода? Последнее представляется более верным. Анализ публикаций в реферируемых журналах показывает, что консенсус однозначно негативных последствий повышения МЗП существовал в экономической литературе лишь до середины 1990-х годов. С появлением в 1994 г. широко известной работы Д.Карда и А.Крюгера (Card and Krueger, 1994) с оценками эффектов от повышения МЗП в штате Нью-Джерси, этот консенсус был поставлен под сомнение. Последующие теоретические и эмпирические работы еще более способствовали его размыванию. В настоящее время в теории и еще более в эмпирической литературе вопрос о последствиях МЗП не имеет однозначного ответа (см. подробнее в следующем разделе). Даже давний критик МЗП Д. Ньюмарк в статье, опубликованной в 2017 г., пишет, что вместо поисков какого-то единого эффекта МЗП следует сосредоточиться на том, чтобы понять, как эффекты МЗП различаются по группам работников, рынкам труда, во времени и в зависимости от регуляторной среды (Neumark, 2017, P.23).

В настоящей статье рассматривается российская политика в сфере регулирования МЗП на федеральном и региональном уровне в контексте международного опыта. Ключевое внимание уделяется институциональным аспектам регулирования и соотношению динамики МЗП с состоянием экономики и рынка труда как в целом по РФ, так и на уровне субъектов РФ.

## **2. Обзор возможных последствий повышения МЗП**

Изначально основным мотивом введения/повышения МЗП являлось улучшение положения работников с низкими переговорными позициями: низкоквалифицированных работников, работающих подростков, женщин и т.п. Исторически эти категории работников имели меньше возможностей для объединения в профсоюзы и нередко подвергались эксплуатации. Эта цель по-прежнему остается актуальной, хотя меняет формулировку с защиты от эксплуатации на достижение социальной справедливости. Многочисленные исследования подтверждают, что МЗП действительно оказывает сильное влияние на заработные платы в нижней части распределения (Di Nardo et al., 1996; Autor et al., 2010 и др.), именно поэтому многие страны используют этот инструмент для смягчения последствий рецессий. Со временем основная цель стала дополняться другими целями: преодоление бедности, сокращение

неравенства, повышение производительности труда, стимулирование экономического роста (бедные имеют более высокую склонность к потреблению), улучшение налоговой дисциплины и рост бюджетных доходов за счет «обеления» заработных плат. Следует признать, что с «дополнительными» целями МЗП справляется менее успешно. Так, МЗП малоэффективна для борьбы с бедностью. Получатели МЗП зачастую имеют другие источники доходов (например, пенсии и пособия) и/или проживают в небедных домохозяйствах, в которых другие члены имеют более высокие заработки. Другими словами, политика повышения доходов через МЗП не таргетирована на бедных, и в мировой практике выработаны более эффективные адресные меры для борьбы с бедностью и поддержки доходов малоимущих домохозяйств.

Наибольшие опасения среди критиков МЗП вызывают возможные негативные последствия повышения с точки зрения занятости. К сожалению, цитируемые в отечественной экономической литературе и публицистике аргументы редко выходят за пределы стандартной неоклассической модели рынка труда, изложенной в учебниках по микроэкономике базового уровня. Согласно этой модели, установление МЗП на уровне, превышающем равновесный, ведет к сокращению занятости и росту безработицы. Из этой модели делается неверный вывод о том, что *любое* повышение МЗП имеет негативные последствия, хотя даже в конкурентной модели к сокращению занятости ведут лишь повышения сверх определенного порогового уровня. Более того, другие теоретические модели допускают, что введение МЗП может иметь положительный эффект на заработки и занятость. Так, в модели монополии заработная плата работников устанавливается на уровне ниже их предельного продукта труда и той равновесной заработной платы, которая была бы установлена на конкурентном рынке. В этой ситуации повышение МЗП до равновесного уровня приведет к росту доходов работников одновременно с увеличением занятости.

Эффект от повышения МЗП зависит и от соотношения эластичностей спроса на труд и предложения труда. Повышение МЗП вызывает сокращение числа вакансий, но одновременно ведет к выходу на рынок дополнительной рабочей силы и росту готовности работников принять вакансии, а также к снижению числа добровольных увольнений. Фирмы имеют возможность компенсировать повышение минимума снижением транзакционных издержек за счет сокращения времени на поиск работников. Как показывают Brown et al. (2014) в модели, основанной на теории поиска, эти эффекты работают при небольших повышениях МЗП и умеренной эластичности спроса на труд. Отсутствие негативных эффектов от повышения МЗП может

объясняться и с позиций теории эффективной заработной платы. МЗП, установленная выше равновесного уровня, может служить инструментом повышения производительности труда, стимулируя более усердно работать под угрозой потери работы в секторе, охваченным регулированием МЗП.

Поэтому даже если МЗП немного превысит равновесный уровень, это необязательно ведет к снижению численности занятых, особенно если доля работников, затронутых повышением невелика и дополнительные издержки на повышение заработных плат незначительны. Адаптация может идти по другим каналам: работодатели могут сократить неденежные компоненты компенсации, уменьшить премии высокооплачиваемых сотрудников, снизить накладные расходы или расходы на обучение, пойти на сокращение прибыли, либо компенсировать дополнительные издержки увеличением цен на продукцию. Значительные повышения МЗП, безусловно, могут затронуть большое число работников и иметь прямые негативные последствия в виде сокращения занятости и перетока работников в сектора, на которые не распространяется действие законов о МЗП, в том числе в неформальный сектор.

В действительности эффекты от повышения МЗП зависят от множества факторов: размера повышения; доли работников, затронутых повышением; сложности системы МЗП (количества минимумов и соотношения между ними); охвата работников регулированием; механизмов зарплатообразования (от них зависит, в какой мере повышение МЗП затронет получателей более высоких заработных плат); качества правоприменения и эффективности контроля за соблюдением законодательства; макроэкономической динамики; ситуации на рынке труда; взаимосвязи минимальной заработной платы с другими элементами регулирования. Поэтому вопрос о последствиях повышения МЗП решается не столько теоретически, сколько эмпирически.

Накопление большого массива эмпирических данных дало возможность более прагматично и предметно рассуждать о последствиях повышения МЗП как в развитых странах, так и в странах со средним и низким уровнем доходов. В кратком обзоре литературы мы остановимся на работах, выполненных с использованием методов мета-анализа, то есть обобщающих результаты других исследований (см. подробнее OECD, 2015). Обзор мета-исследований показывает, что повышение МЗП обычно имеет очень слабое негативное, зачастую не значимое, влияние на общую занятость и чуть более сильное, но также небольшое по величине влияние на наиболее уязвимые группы, такие как молодежь, низкоквалифицированные

работники, занятые в сельской местности и в отраслях с низким уровнем заработных плат, мигранты. Заметим, что большинство исследований выполнено для развитых стран, в которых МЗП устанавливается на «разумном» уровне и сами повышения были сравнительно небольшими. В целом, отрицательные эффекты повышений МЗП чаще наблюдаются в странах с высокими МЗП (по отношению к средней заработной плате) и со значительной долей работников, получающих заработную плату на уровне МЗП, а также если повышение происходит на стадии экономического спада. Однако и в странах с развивающимися рынками, где МЗП нередко устанавливается на завышенном уровне, исследователи не находят значительных отрицательных эффектов повышения МЗП на общий уровень занятости. В этой группе стран негативные эффекты сглаживаются за счет неформального сектора, а также неполного и неэффективного инфорсmenta (Nataraj et al., 2014; Broecke et al, 2017).

Дополнительно следует отметить, что многие исследования, использующие методологию мета-анализа, указывают на наличие систематических ошибок, связанных с публикацией предпочтительных отрицательных результатов в литературе о влиянии МЗП на занятость (*publication bias*). Другими словами, стремление приводить статистически значимые оценки ведет к завышению отрицательного эффекта в опубликованных работах. Будучи очищен от систематических ошибок, эффект МЗП, как правило, оказывается близок к нулю или слабо отрицателен, но лишь для наиболее уязвимых групп (Doucouliagos and Stanley, 2009).

Влияние МЗП может зависеть также от способов корректировки МЗП к изменениям в макроэкономических показателях. Так если повышения МЗП происходят на нерегулярной основе, то экономические агенты могут ожидать, что повышение будет вскоре обесценено инфляцией и шок окажется временным. В этой ситуации реакция со стороны занятости как в краткосрочном, так и долгосрочном периоде будет слабой. Другой сценарий может быть реализован, если МЗП «привязывается» к некоему номинальному якорю: темпам роста цен, стоимости потребительской корзины и т.п. В этом случае эффект от повышения МЗП будет не временным, а постоянным, и негативные последствия в долгосрочном периоде могут быть существенно выше, чем в краткосрочном (Sorkin, 2015).

Суммируя краткий обзор литературы, МЗП – это действенный инструмент влияния на заработные платы низкооплачиваемых работников, однако – во избежание негативных эффектов на занятость – его применение требует разумного и осторожного подхода с точки зрения выбора дизайна системы МЗП, уровня и времени повышения МЗП.

### 3. Модель установления МЗП в России

С сентября 2007 г. в России действует двухуровневая система МЗП, которая строится на установлении минимумов на федеральном и региональном уровне. Эта система является гибридной с точки зрения методов установления МЗП. На первом уровне устанавливается единый для всех регионов и всех типов работодателей федеральный минимальный размер оплаты труда – МРОТ. Величина МРОТ предлагается Правительством РФ. Предложение Правительства обсуждается с представителями профсоюзов и работодателей в рамках Российской трехсторонней комиссии и затем утверждается федеральным законом, который принимается Федеральным Собранием. Таким образом, на федеральном уровне действует законодательная модель установления МРОТ с опосредованным участием социальных партнеров<sup>5</sup>.

На региональном уровне предусмотрено установление МЗП на основе коллективно-договорного подхода. В субъектах РФ трехсторонними региональными соглашениями могут устанавливаться региональные минимумы заработной платы (РМЗП) превышающие МРОТ. Установление РМЗП не является обязательным – это право региона на закрепление дополнительных гарантий перед работниками, занятыми на территории данного субъекта РФ. Такая система позволяет дифференцировать МЗП по регионам в зависимости от климатических условий, различий в уровне цен, качестве жизни, состоянии региональных финансов и т.п. В отличие от федерального МРОТ, на РМЗП не накладываются законодательных ограничений в части распространения на всех работников. За прошедшие годы свыше 4/5 субъектов РФ приобрели опыт применения РМЗП<sup>6</sup>.

В декабре 2017 г. было принято решение о повышении МРОТ и доведении его до прожиточного минимума. Это решение было воспринято общественностью и экспертным сообществом в русле предвыборных обещаний. Между тем, новый закон важен и по более существенным причинам. Прежде всего, он закрывает давний пробел в законодательстве. В ст. 133 Трудового Кодекса РФ, принятого в 2001 г., было включено положение о том, что МРОТ не может быть ниже величины прожиточного минимума (ПМ) трудоспособного населения. Однако введение данной нормы было отложено: порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ планировалось установить специальным федеральным законом. Именно этот закон и появился в

---

<sup>5</sup> Подробнее о юридических аспектах регулирования МЗП в России см. Орловский и др. (2013)

<sup>6</sup> Подробный обзор практики установления РМЗП в российских регионах см. в Лукьянова (2016).

конце 2017 г. – он приравнивает МРОТ к величине ПМ за второй квартал предшествующего года<sup>7</sup>.

Привязка МРОТ к ПМ – это принципиальная регуляторная новация, которая меняет порядок установления МРОТ и ведет к увеличению долгосрочных издержек затронутых работодателей. Эффект от повышения МЗП не будет нейтрализован инфляцией (что случалось при эпизодических повышениях), а становится постоянным<sup>8</sup>. Более того, ФЗ о потребительской корзине требует ее пересмотра не реже одного раза в пять лет, что будет способствовать увеличению реальной величины МРОТ. Именно для того, чтобы смягчить переход и снизить бюджетные расходы, текущая потребительская корзина, срок действия которой истек в январе 2018 г., была продлена на 2018-2020 гг. В то же время привязка МРОТ к ПМ сделает изменения МРОТ более предсказуемыми, менее политизированными и в дальнейшем сократит риски внезапных скачкообразных изменений МРОТ. Хотя последнее утверждение верно лишь до некоторой степени - законодательство не исключает повышение МРОТ сверх величины ПМ, а сам ПМ может резко вырасти под действием макроэкономических шоков.

Принятый в декабре 2017 г. закон должен был положить конец дебатам о том, следует ли регионализовать федеральный МРОТ, то есть создать систему, в которой законодательно установленный МРОТ был бы разным для разных субъектов РФ, но определялся бы единой методикой в привязке к величине ПМ в регионе. Эти идеи были оформлены в 2014 г. в виде законопроекта<sup>9</sup>, но так и не были внесены в парламент. Аналогичные дискуссии велись и в начале 2017 г., но в итоге было принято решение сохранить единый федеральный МРОТ для всей страны. Однако де факто ситуацию серьезно изменилась после решения Конституционного суда РФ, принятого 7 декабря 2017 г. Это решение предписывает не включать выплаты по районным коэффициентам и процентные надбавки в состав МЗП.<sup>10</sup> Тем самым Конституционный Суд РФ, по сути, восстанавливает систему регионализации МРОТ, существовавшую до реформы 2007 г. Региональные МРОТ определяются как произведение «базового» федерального МРОТ на величину районного коэффициента.

---

<sup>7</sup> Закон, принятый в декабре 2017 г., предполагал повышение МРОТ до уровня ПМ с января 2019 г. В январе 2018 г. было принято решение о введении этой нормы с мая 2018 г.

<sup>8</sup> Общие проблемы, связанные с привязкой МРОТ к ПМ, были подробно рассмотрены в Лукьянова (2016).

<sup>9</sup><https://rg.ru/2014/07/25/mrot-site-anons.html>

<sup>10</sup><http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3374>

Заметим, что формально решение Конституционного Суда не означает отказа от регионализации МЗП через региональные трехсторонние соглашения. Однако фактически переговоры о величине МРОТ в значительном числе регионов теряют смысл. Централизация системы установления МРОТ может привести к деградации социального партнерства в регионах, поскольку трехсторонние переговоры относительно размеров РМЗП являются одним из ключевых элементов коллективно-договорного процесса на региональном уровне. Это частный случай явления, известного в институциональной экономике как эффект вытеснения. Данный эффект наблюдается, когда механизмы государственного регулирования вытесняют другие схемы координации, в частности, коллективно-договорные механизмы. Децентрализованная система, основанная на коллективных переговорах на региональном уровне, является более гибким инструментом регулирования. Она дает возможность учесть большее число факторов, хотя и предъявляет серьезные требования к социальным партнерам – их ответственности, возможностям сбора и анализа информации о состоянии экономики и рынка в регионе, способности обеспечивать информсмент принятых решений и т.д. Важно понимать и то, что районные коэффициенты были разработаны несколько десятилетий назад в совершенно другой экономической, технологической и даже климатической системе. Вопрос о том, в какой мере они отражают сегодняшние различия в условиях труда между регионами, требует дополнительного изучения. Кроме того, решение Конституционного Суда может привести к целому потоку исков в суды с требованием перерасчета заработной платы за прежние годы (ранее Верховный Суд РФ неоднократно выносил постановления в пользу включения выплат по районным коэффициентам и процентным надбавкам в состав МЗП).

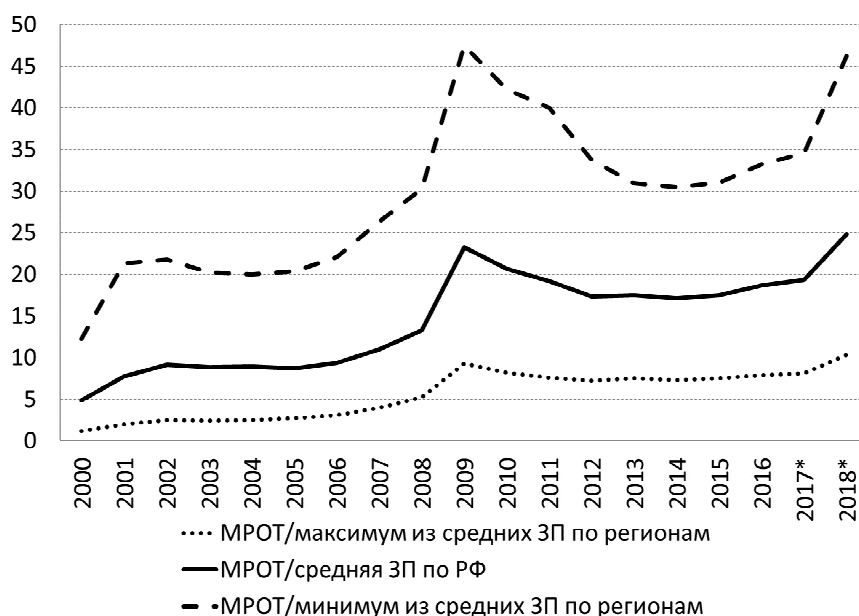
Еще одно важная новация в системе регулирования МЗП касается изменения с 2018 г. порядка уплаты страховых взносов индивидуальными предпринимателями «за себя». Как показал опыт стран Латинской Америки, привязка социальных и налоговых платежей к МЗП может служить препятствием для корректировки МЗП и стать причиной снижения ее реальной величины (Saget, 2008). В России МРОТ перестал использоваться для расчета большей части социальных и налоговых выплат, а также размеров штрафов еще в 2000 г. Однако эта привязка сохранялась при расчете страховых взносов в Пенсионный фонд и ФОМС для индивидуальных предпринимателей. С 2018 г. фиксированные суммы взносов и формулы для их расчета не зависят от МРОТ. Эта мера не только сокращает издержки индивидуальных предпринимателей, но и может смягчить возможные последствия повышений МРОТ за счет перехода (или точнее

перевода) работников из наемной занятости в samozанятость в качестве индивидуального предпринимателя. Такой сценарий возможен, если разность в суммах страховых платежей станет значительной. В любом случае этот параметр должен включаться в системы мониторинга МЗП.

#### 4. Жесткость МРОТ в целом по РФ и в регионах

Единый МРОТ, устанавливаемый на федеральном уровне, призван обеспечить равные гарантии по оплате труда всем занятым на территории страны. Однако в действительности из-за большой вариации в уровне социально-экономического развития, условий жизни и состояния рынков труда в регионах, реальное содержание МРОТ сильно различается между регионами.

На Рис. 2 показано, как соотносится уровень МРОТ со средней заработной платой в целом по РФ и в регионах с самой высокой и самой низкой средними заработными платами<sup>11</sup>. Отношение МЗП к средней (или медианной) заработной плате, называемое индексом Кейтца, является одним из ключевых показателей жесткости МЗП. По нашим оценкам, с учетом предполагаемого повышения МРОТ в мае 2018 г., индекс Кейтца в 2018 г. составит в целом по РФ около 0,25, что соответствует уровню 2009 г.



Источник: расчеты автора по данным Росстата

Примечание: 2017-2018 гг. - оценка

Рис. 2. Соотношение между МРОТ и среднемесячной заработной платой, в процентах: 2000-2018 гг.

<sup>11</sup> Без учета районных коэффициентов.

При высоком уровне неравенства средняя заработная плата мало показательна для характеристики «среднего» работника, поэтому более информативным вариантом расчета индекса Кейтца является соотношение МЗП с медианной заработной платой. К сожалению, данные о медианных заработных платах публикуются Росстатом не часто. Наиболее свежие оценки относятся к апрелю 2017 г., они строятся на основе Выборочного обследования о распределении численности работников по размерам заработной платы (Росстат, 2017). Согласно этим оценкам соотношение между медианной и средней заработной платой в 2017 г. составляло 0,729. Используя этот показатель, можно рассчитать ожидаемые значения индекса Кейтца по медианной заработной плате для РФ в целом. Оно составит 0,27 для 2017 г. и 0,34 для 2018 г.

Индекс Кейтца в целом по России по-прежнему останется ниже, чем в странах ОЭСР, имеющих законодательный минимум заработной платы. По данным (OECD, 2015), в 2013 г. соотношение между МЗП и средней заработной платой в среднем по странам ОЭСР составляло 0,39, варьируя от 0,27 в Мексике и США до 0,51 в Новой Зеландии и Франции. По отношению к медиане среднее значение индекса Кейтца в 2013 г. равнялось 0,49 также при значительной вариации по странам: от 0,36-0,37 в Чехии, Мексике и США до значений свыше 0,60 в Словении, Франции, Чили и Турции. Таким образом, по международным меркам уровень МРОТ в целом по РФ находится вне зоны критических значений, при которых можно ожидать серьезных негативных последствий регулирования. Однако опасения все же может вызывать резкое повышение МРОТ в 2018 г., которое не оставляет достаточного времени на адаптацию и может иметь негативные краткосрочные последствия для занятости, особенно в формальном секторе экономики. Muravyev and Oshchepkov (2016) находят некоторые подтверждения таких эффектов после двукратного повышения МРОТ в 2007 г., хотя уровень МРОТ в этот период находился явно ниже равновесного уровня.

Хотя МРОТ и находится на «безопасном» уровне в целом по РФ, отдельные регионы, отрасли и группы работников испытывают существенно более сильное давление. Дело в том, что средняя заработная плата по РФ смещена в сторону небольшого числа регионов с очень высокими средними заработками. Так, по данным за 2016 г., в 68 (из 85) регионов средняя заработная плата была ниже общероссийской средней. Поэтому что для многих регионов индекса Кейтца оказывается существенно выше, чем для РФ в целом. По нашим оценкам, в 19 регионах

его значение в 2018 г. превысит 0,40. В их число входят не только регионы Северо-Кавказского федерального округа, но и регионы северо-западной и центральной России.

Еще более важную роль играет другой показатель жесткости МЗП – доля работников, получающих заработную плату на уровне МЗП, а для оценки последствий повышения МЗП – доля работников, затронутых повышением. К сожалению, в России отсутствуют данные, позволяющие сделать достоверные оценки этих показателей. Возможны лишь примерные оценки этих показателей на основе данных Выборочного обследования о распределении численности работников по размерам заработной платы. Это обследование охватывает крупные и средние предприятия и организации без субъектов малого предпринимательства. Кроме того, в число обследуемых работников включаются и те, кто отработал неполное рабочее время в обследуемом месяце. Ограничения по размеру обследуемых организаций ведут к занижению доли работников, получающих низкие заработные платы – занятые по найму в малом бизнесе и у индивидуальных предпринимателей, как правило, получают более низкие заработные платы. Охват работников неполное рабочее время, наоборот, ведет к завышению доли работников с заработной платой ниже МРОТ, так как по закону МРОТ служит нижней границей заработной платы работников, полностью отработавших норму рабочего времени.

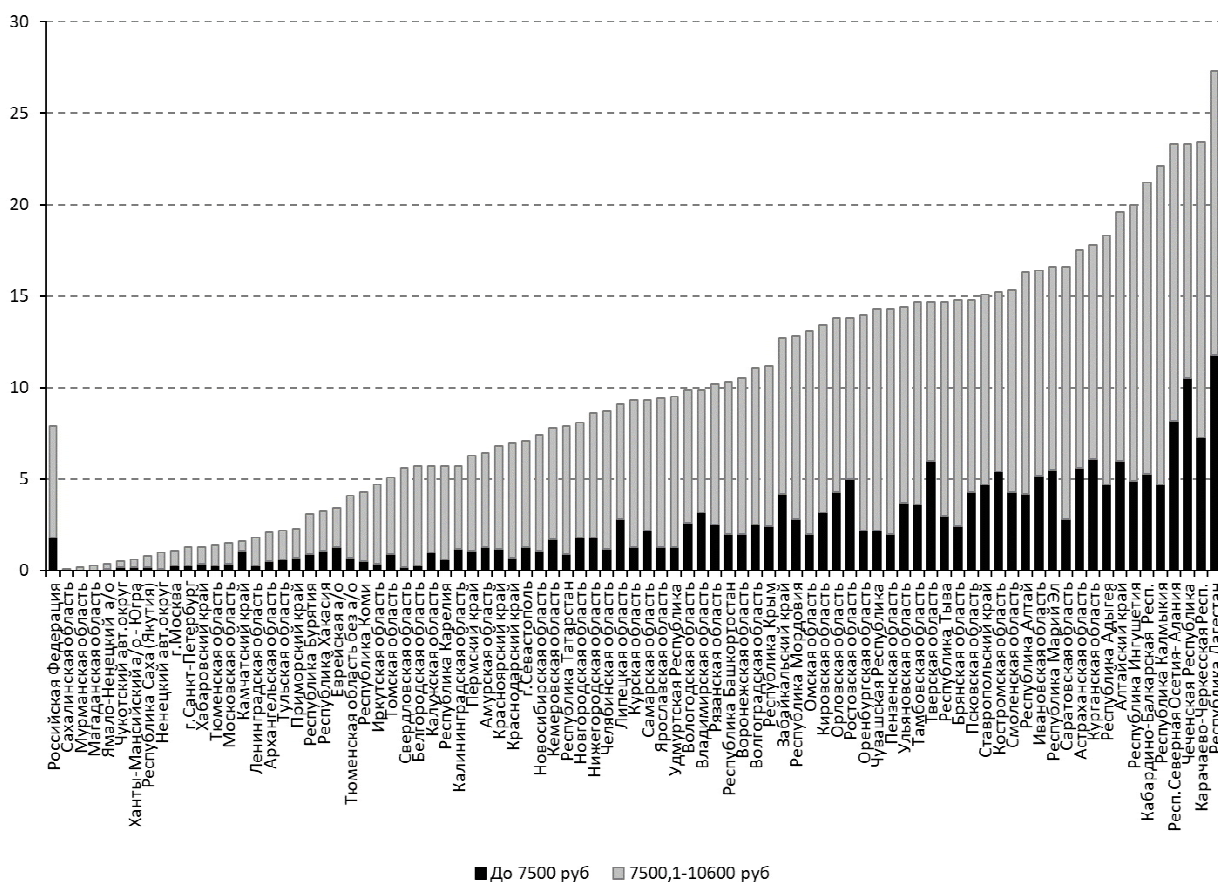
Последние доступные данные выборочного обследования о распределении заработных плат относятся к апрелю 2017 г. В соответствии с форматом анкеты обследования мы можем выделить долю работников, получавших в апреле 2017 г. заработные платы ниже 7500 рублей (величина МРОТ на момент проведения обследования), а также ниже 10600 рублей, что будет примерно соответствовать номинальной величине МРОТ в 2018 г.<sup>12</sup>. На Рис. 3 показано, как доля низкооплачиваемых работников варьирует по регионам (регионы упорядочены по доле работников с заработной платой не выше 10600 руб. в апреле 2017 г.). Так? в апреле 2017 г. в целом по РФ 1,8% работников имели заработную плату на уровне МРОТ и ниже (среди них есть и работавшие неполное рабочее время, однако формат обследования не позволяет выделить эту группу). В 42 регионах эта доля была выше общероссийского уровня, в том числе в двух регионах (Республиках Чечне и Дагестане) она превышала 10%. Таким образом, даже в регионах с низким уровнем заработков значения этого показателя жесткости МРОТ не вызывали особого беспокойства.

---

<sup>12</sup> Для сравнения ПМ для трудоспособного населения составлял во 2 кв. 2017 г. 11163 руб. Среднегодовой размер МРОТ в случае его повышения до 11163 руб. с 1 мая 2018 г. составит 10605 руб.

Однако в силу особенностей формы распределения заработков переход к отметке 10600 рублей сопряжен с гораздо большими различиями. В целом по РФ 7,9% работников имели заработную плату не выше 10600 руб. При этом уже в 48 регионах доля работников с заработной платой не выше 10600 рублей превысит общероссийский уровень, а выше 10% она будет уже в 38 регионах, и выше 20% - 7 регионах. В последнюю группу входят все регионы Северо-Кавказского федерального округа (за исключением Ставропольского края) и Республика Калмыкия. Это очень высокая доля с учетом того, что обследование не охватывает субъектов малого предпринимательства.

С повышением МРОТ большое число регионов столкнется с резким ростом доли работников, получающих заработную плату не выше МРОТ. В 27 регионах эта доля увеличится более чем на 10 п.п., еще в 32 регионах – на 5-10 п.п., что потребует увеличения фонда оплаты труда и может иметь негативные последствия с точки зрения занятости. При этом список регионов, где повышение МРОТ затронет большое число работников не ограничивается регионами юга России. Резкое усиление жесткости регулирования МРОТ затронет Алтайский край, Саратовскую, Брянскую, Пензенскую, Астраханскую, Оренбургскую, Курганскую области и др. Именно регионы с высокой долей работников, затронутых повышением МРОТ должны быть приоритетом в мониторинге последствий МРОТ.



Источник: расчеты автора по Росстат (2017).

Примечание: Данные упорядочены по доле работников с заработной платой не выше 10600 руб.

Рис. 3 Межрегиональная дифференциация в уровне жесткости МРОТ

Важную роль играют и издержки работодателей на повышение заработной платы до уровня МРОТ. К сожалению, публикуемые Росстатом результаты Выборочного обследования о распределении заработных плат не содержат данных, необходимых для проведения расчетов по субъектам РФ. Такие оценки могут быть сделаны только в разрезе форм собственности и видов экономической деятельности (см. Таблицу 1). Для оценки дополнительных расходов работодателей на повышение МРОТ мы исходили из условного сценария, что всем работникам, имевшим заработные платы ниже 10600 руб. в апреле 2017 г., заработная плата будет увеличена строго до 10600 руб. Заработная плата остальных останется на прежнем уровне, то есть предполагается отсутствие каких-либо побочных эффектов для работников с заработными платами выше МРОТ. Таким образом, наша оценка издержек достаточно консервативна. С одной стороны, она завышена, поскольку не учитывает возможных негативных эффектов со стороны

занятости, инфляции и того обстоятельства, что часть работников занята неполное рабочее время (их заработные платы необязательно будут повышены до уровня нового МРОТ). С другой стороны, она занижена из неучета побочных эффектов для более высоких уровней зарплаток и особенностей построения выборки обследования. Заметим также, что оценки касаются только фонда заработной платы и не учитывают сопутствующих издержек на повышение взносов в социальные фонды, а также возможных дополнительных выплат по судебным искам в связи с решением Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 г. Вместе с тем, оценки следует считать более достоверными для организаций государственной и муниципальной форм собственности – в этом секторе отсутствуют субъекты малого предпринимательства и обследование имеет высокую репрезентативность.

Приведенные в Таблице 1 данные свидетельствуют о высокой неоднородности воздействия МРОТ: охват работников и потенциальные издержки заметно выше в государственном секторе. В организациях государственной и муниципальной форм собственности в апреле 2017 г. 11,2% работников имели заработные платы ниже 10600 руб. по сравнению с 4% - в негосударственном секторе. Внутри каждого из секторов выше всего доля низкооплачиваемых работников среди занятых в сельском хозяйстве, гостиничном бизнесе и общественном питании, образовании, деятельности в области культуры и спорта, операциях с недвижимостью и прочих услугах. В ряде видов экономической деятельности эта доля доходит до 20%. Вместе с тем, дополнительные издержки на повышение зарплатных плат до уровня МРОТ невелики даже для видов деятельности с высокой долей работников, затронутых повышением МРОТ. Так, по государственному сектору такое повышение потребует увеличения фонда заработной платы на 0,8%, а в наиболее «пострадавших» видах деятельности – на 1,5-2%. В негосударственном секторе издержки еще меньше – 0,2% фонда заработной платы по всем обследуемым видам деятельности. Максимальное давление на фонд заработной платы в негосударственном секторе составит 1,4% фонда заработной платы в образовании и прочих услугах.

Столь большое несоответствие между долей работников, затронутых повышением МРОТ, и издержками на повышение объясняется, прежде всего, высоким уровнем неравенства зарплаток в российской экономике, которое характерно как для негосударственного, так и для государственного сектора. Работники, сосредоточенные в нижней части распределения, получают небольшую часть общих доходов. Так в государственно-муниципальном секторе на

11,2% работников с заработной платой ниже 10600 руб. в апреле 2017 г. приходилось 2,9% общего фонда заработной платы в этом секторе. Аналогичным образом, в негосударственном секторе 4% работников с заработной платой ниже 10600 руб. получали 0,7% общего фонда заработной платы.

Таким образом, резкое повышение МРОТ в 2018 г. затронет большое количество работников, что может стать институционально сгенерированным шоком, особенно в регионах с низким уровнем экономического развития. Вместе с тем, основная масса работников, затронутых повышением, сосредоточена в организациях государственной и муниципальной форм собственности, что само по себе снижает негативных последствий с точки зрения занятости. В то же время, именно региональные и муниципальные бюджеты понесут основные издержки по повышению МРОТ. С учетом уже существующей высокой нагрузки на региональные бюджеты некоторым из них будет сложно справиться с повышением. Положение осложняется тем, что решения о повышении МРОТ принимаются в декабре 2017 г. – начале 2018 г. после завершения цикла бюджетного планирования на 2018 г. и требуют внесения изменений в уже утвержденные бюджеты. Впрочем, сами по себе дополнительные издержки на повышение МРОТ (без учета побочных эффектов) оцениваются нами как достаточно низкие. К сожалению, имеющиеся данные не позволяют провести полную оценку возможных эффектов от повышения МРОТ.

## **5. Заключение**

В данной статье был проведен анализ последних изменений в российской политике регулирования минимальных заработных плат. Принятые в декабре 2017 г. изменения в № 82-ФЗ "О минимальном размере оплаты труда" были призваны завершить институциональное оформление этого механизма регулирования рынка труда. Однако решение Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 г. о невключении выплат по районным коэффициентам и процентным надбавкам в состав МЗП вносит дополнительную неопределенность и может спровоцировать новые изменения в законодательстве о МРОТ. Это решение повысило регулятивные риски, которые и без того серьезно увеличились после резкого повышения МРОТ в 2018 г. Таким образом с 2018 г. институт МЗП превращается в значимый инструмент регулирования рынка труда, а величина МРОТ становится важным фактором принятия решений на уровне фирм. Высокая скорость перемен и неопределенность относительно возможных издержек осложняют адаптацию экономических агентов к происходящим изменениям.

Мы показываем, что в целом по РФ МРОТ остается на относительно «безопасном» уровне по отношению к средней и медианной заработной плате, и прямые издержки на повышение МРОТ невелики. В то же время, вследствие высокой неоднородности экономического положения субъектов РФ и состояния их рынка труда решение о повышении МРОТ требует изучения последствий в региональном разрезе. Жесткость нового МРОТ существенно варьирует по регионам, а основное бремя издержек понесут региональные и муниципальные бюджеты. По нашим расчетам, резкое повышение МРОТ затронет большое количество работников: примерно в трети субъектов РФ доля работников, получающих заработную плату не выше МРОТ, может увеличиться на 10 п.п. и более. В наиболее слабых в экономическом отношении регионах в числе получателей заработной платой не выше МРОТ может оказаться каждый пятый работник.

Опасной тенденцией является использование МРОТ в политическом контексте без достаточного анализа последствий, о чем свидетельствует, в частности, принятие решения о досрочном повышении МРОТ в начале 2018 г. спустя всего месяц после его предшествующего повышения. Финансово-экономические обоснования повышения МРОТ, представленные Правительством РФ в Государственную Думу, не содержат расчетов по воздействию этой меры на региональные рынки труда. Повышение важности МРОТ как инструмента регулирования рынка труда требует адекватного усиления аналитической работы по оценке ее текущего уровня в контексте макроэкономической ситуации и положения на рынке труда. В стране отсутствует прозрачная система мониторинга МРОТ и прогноза повышения его последствий, включая эффекты для отдельных регионов. В международной практике выработаны инструменты подобного мониторинга с привлечением экспертного сообщества, например, Комиссия по низким заработным платам (Low Pay Commission) в Великобритании, публикующая ежегодные доклады с рекомендациями правительству по размерам МЗП. Опыт этих стран подлежит внимательному изучению.

Отдельного внимания заслуживает вопрос об улучшении качества статистического наблюдения за распределением заработных плат, результаты которого являются основным источником данных для оценки последствий повышения МРОТ и региональных МЗП. В настоящее время главным источником данных является Выборочное обследование распределения численности работников по размерам заработной платы, которое проводится раз в два года и не охватывает большую часть занятых (охват обследования составляет 27 млн из более 67 млн занятых по найму). Форма обследования не претерпела качественных изменений с

советских времен – оно остается одним из самых методологически отсталых обследований в арсенале Росстата. На его основе возможны лишь приблизительные оценки жесткости МРОТ и последствий его повышения во многих случаях со значительным отставанием от текущего периода. Оно слабо пригодно для мониторинга эффекта МРОТ на территориях, применяющих районные коэффициенты, и для мониторинга региональных МЗП. Учитывая возросшую роль института МЗП, кроме совершенствования существующего обследования распределения заработных плат, можно рекомендовать включение вопросов о заработной плате в обследование рабочей силы, а также более широкое использование административных источников, прежде всего, данных Пенсионного Фонда РФ.

Таблица 1. Вариация в уровне жесткости МРОТ по формам собственности и видам экономической деятельности

	Государственная и муниципальная форма собственности			Негосударственные формы собственности		
	% работников с заработной платой		Доля ФЗП на повышение з/п до 10600 руб., %	% работников с заработной платой		Доля ФЗП на повышение з/п до 10600 руб., %
	до 7500 руб.	до 10600 руб.		до 7500 руб.	до 10600 руб.	
Всего по обследуемым видам экономической деятельности	2,8	11,2	0,8	0,7	4,0	0,2
Сельское, лесное хозяйство, рыболовство и рыбоводство	4,4	19,4	1,9	1,8	11,8	0,9
Добыча полезных ископаемых	0,8	2,9	0,2	0,2	0,7	0,0
Обрабатывающие производства	0,3	1,9	0,1	0,3	2,6	0,1
Обеспечение электрической энергией, газом и паром	0,9	5,7	0,3	0,1	1,2	0,0
Водоснабжение	1,4	8,1	0,6	0,6	6,1	0,3
Строительство	1,2	4,3	0,3	0,5	4,0	0,2
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	2,0	8,8	0,6	1,1	6,3	0,3
Транспортировка и хранение	3,5	9,0	0,7	0,4	2,7	0,1
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	3,4	15,7	1,5	1,7	7,8	0,6
Деятельность в области информации и связи	1,6	5,4	0,3	0,2	1,1	0,0
Деятельность финансовая и страховая	0,2	1,1	0,0	0,4	1,3	0,0
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	2,4	11,2	0,9	2,7	9,3	0,5
Деятельность профессиональная, научная и техническая	1,6	7,7	0,4	0,5	2,1	0,1
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	4,1	14,4	1,4	1,5	8,3	0,5
Государственное управление	0,9	4,2	0,2	0,3	1,5	0,1
Образование	4,7	18,1	1,5	4,6	16,6	1,4
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	1,9	9,5	0,6	1,2	7,4	0,4
Деятельность в области культуры, спорта	5,3	18,3	1,7	3,8	14,8	0,2
Предоставление прочих видов услуг	3,8	16,2	1,4	7,4	20,5	1,4

Источник: расчеты автора по Росстат (2017).

## Литература

- Autor, D., Manning, A., Smith, C.** (2010). The contribution of the minimum wage to US wage inequality over three decades: a reassessment. NBER Working Paper No.16533.
- Broecke, S., Forti, A., Vandeweyer, M.** (2017). The Effects of Minimum Wages on Employment in Emerging Economies: A Literature Review. OECD Social, Employment and Migration Working Papers.
- Brown, A., Merkl, C., Snower D.** (2014). The minimum wage from a two-sided perspective // *Economics Letters* 124(3), 389–391.
- Card, D., Krueger, A.B.** (1994). Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania // *American Economic Review* 84(4), 772–793.
- DiNardo, J., Fortin, N., Lemieux, T.** (1996). Labor market institutions and the distribution of wages, 1973–1992: a semiparametric approach // *Econometrica* 64(5), 1001–44.
- Doucouliaagos, H., Stanley, T.** (2009). Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis // *British Journal of Industrial Relations* 47 (2), 406–428.
- Muravyev, A., Oshchepkov, A.**(2016).The effect of doubling the minimum wage on employment: evidence from Russia // *IZA Journal of Labor & Development*, 5(6).
- Nataraj, S., Perez-Arce, F., Kumar, K.B., Srinivasan S.V.** (2014). The impact of labor market regulation on employment in low-income countries: A meta-analysis // *Journal of Economic Surveys* 28(3), 551–572.
- Neumark, D.** (2017). The employment effects of minimum wages: Some questions we need to answer. NBER Working Paper No.23584.
- O'Neill, D.** (2015). Divided opinion on the Fair Minimum Wage Act of 2013: Random or systematic differences // *Economics Letters* 136, 175–178.
- OECD** (2015). OECD Employment Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.
- Saget, C.** (2008). Fixing minimum wage levels in developing countries: common failures and remedies // *International Labour Review* 147(1), 25–42.
- Sorkin, I.** (2015). Are there long-run effects of the minimum wage? // *Review of Economic Dynamics* 18(2), 306–33.

**Лукьянова А.Л.**(2016). Практика установления региональных минимальных заработных плат в субъектах Российской Федерации (2007–2015) // *Вопросы государственного и муниципального управления*, 2016, № 1, 81–102.

**Орловский Ю.П., Кузнецов Д.Л., Черняева Д.В.**(2013). Правовое регулирование минимальной оплаты труда. Препринт НИУ-ВШЭ WP3/2013/09(Серия WP3 «Проблемы рынка труда»).

**Росстат** (2017). Сведения о распределении численности работников по размерам заработной платы за апрель 2017 года (статистический бюллетень). Электронный документ. [http://www.gks.ru/free\\_doc/doc\\_2017/bul\\_dr/bul\\_zp\\_2017.rar](http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/bul_dr/bul_zp_2017.rar)

#### **Abstract**

This paper studies recent changes in the minimum wage policy in Russia. The year 2018 has become a turning point in the history of the minimum wage in Russia. The “bite” of the minimum wage has increased significantly making it binding for a large share of workers. The legislation remains controversial with regard to the “northern” coefficients increasing the regulatory risks and threatening to undermine the system of minimum wage bargaining at the regional level. The minimum wage is currently set at a “reasonable” level with respect to the national average and median wages. Direct costs of raising the minimum wage are small. However, the effect varies significantly across the regions—about one third of Russian regions faces a sharp increase in the share of workers at or below the minimum wage.

**Keywords:** *minimum wage, labor market institutions, wage inequality, Russia,*

**JEL:** *J31, J38*