



ГРУППА ВСЕМИРНОГО БАНКА

ОТ РЕЦЕССИИ К ВОССТАНОВЛЕНИЮ

37 ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ
МАЙ 2017



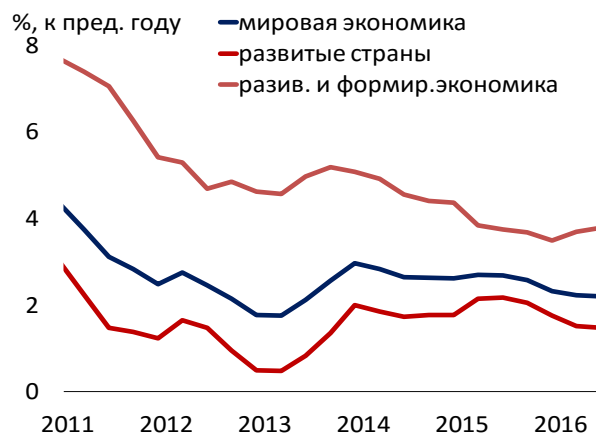
Содержание

Резюме	3
Часть 1. Последние тенденции экономического развития.....	13
1.1 Рост: после почти двухлетней рецессии Россия вступила на путь восстановления экономики	13
1.2 Платежный баланс: стабильность несмотря на значительную волатильность внешнеэкономической конъюнктуры	19
1.3 Тенденции на рынке труда и в уровне бедности: уровень безработицы стабилен, зарплаты восстанавливаются, но затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции растут быстрее, чем в среднем в странах ОЭСР, при сильных отраслевых различиях.....	23
1.4 Денежно-кредитная политика: взвешенный подход к смягчению денежно-кредитных условий на фоне неопределенности и волатильности внешнеэкономической конъюнктуры	26
1.5 Финансовый сектор: банковская система в целом стабилизировалась, но еще полностью не восстановилась, при этом кредитование не растет.	30
1.6 Государственный бюджет: предприняты важные шаги в порядке подготовки к введению нового бюджетного правила.....	33
Часть 2. Прогноз на три года: ожидаются умеренные темпы роста.....	39
Часть 3. Российские регионы и их ответ на экономический кризис	50
Список литературы	64

Резюме

В конце 2016 года началось повышение темпов роста мировой экономики. После того, как в 2016 году темпы роста мировой экономики снизились до 2,3% под влиянием низкой инвестиционной активности и слабого роста торговли, в конце 2016 года наметилось ускорение роста (рисунок 1.a). Улучшается динамика инвестиций и экспорта, хотя низкий потребительский спрос сдерживает рост. Оживление экономики в США и стабильный рост в еврозоне и Японии укрепляют эту повышательную тенденцию. В Китае крупные капиталовложения в инфраструктуру, финансируемые государством и государственными предприятиями, ослабили тенденцию к ребалансировке экономики от инвестиций к потреблению, хотя в стране продолжались структурные сдвиги от производства к сектору услуг и от внешнего спроса к внутреннему.

Рисунок 1.a Темпы роста мировой экономики повышаются



Источник: Всемирный банк.

Мировая торговля также возобновила рост, и в начале 2017 года условия внешнего финансирования для стран с формирующейся экономикой оставались благоприятными. Темпы роста торговли, достигшие своего минимума в 2013 году, восстановились во второй половине 2016 года, чему способствовало оживление промышленности (рисунок 2.a). В начале 2017 года в мировой экономике отмечались благоприятные условия финансирования. При том, что в США доход по долгосрочным облигациям вырос на 50 базисных пунктов, а валюта многих стран с формирующимся рынком обесценилась после выборов в США в ноябре 2016 года, этот рост не сопровождался устойчивой переоценкой риска и активов экономик с формирующимся рынком. В первой половине 2017 года отмечался уверенный рост притока капитала в страны с формирующимся рынком и развивающейся экономикой.

Рисунок 2.a. Отмечается рост мирового промышленного производства

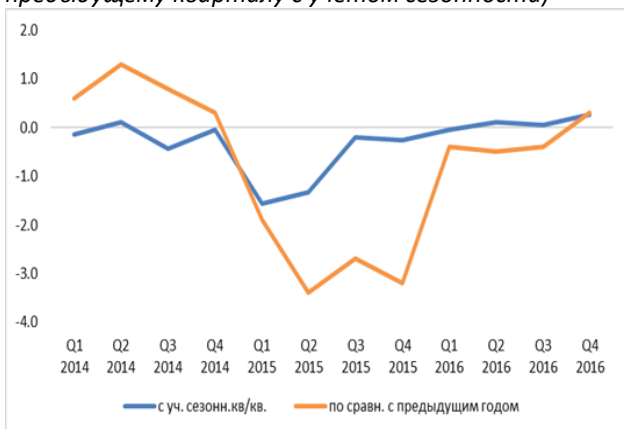


Источник: Global Monthly, Всемирный банк.

На фоне улучшения внешних условий, повышения цен на нефть и роста макроэкономической стабильности в российской экономике появились обнадеживающие признаки преодоления рецессии, в которую она вступила в 2014 году. В 2016 году ВВП России сократился на 0,2% к предыдущему году (в 2015 году – на 2,8%), и в первом квартале 2016 года экономика прошла пик кризиса (рисунок 3.a). Зарождающаяся положительная динамика сохранилась и в 2017 году. Рост ВВП

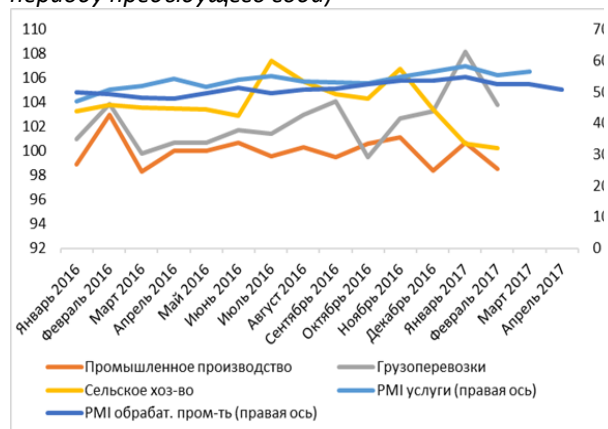
в первом квартале 2017 года составил 0.5 процентов к соответствующему периоду 2016 года. За первые четыре месяца 2017 года объем промышленного производства вырос на 0.7% к соответствующему периоду предыдущего года. В первом квартале 2017 года рост в сельском хозяйстве составил 0,7% к соответствующему периоду предыдущего года, а индексы PMI указывают на рост и в обрабатывающей промышленности, и в секторе услуг (рисунок 4.а). Процесс адаптации экономики облегчило повышение макроэкономической стабильности, обусловленное ответными мерами экономической политики, которые были приняты правительством, включая переход на режим плавающего валютного курса, сокращение расходов бюджета и рекапитализацию банков, наряду с использованием средств Резервного фонда. Врезка 1 в основной части доклада описывает различные последствия резкого падения цен на нефть для стран экспортеров нефти и процесс адаптации, с которой Россия справилась лучше других.

Рисунок 3.а. В первом квартале 2016 г. российская экономика прошла пик кризиса. Рост ВВП (в % к соответствующему периоду предыдущего года и к предыдущему кварталу с учетом сезонности)



Источник: Росстат, Министерство экономического развития РФ.

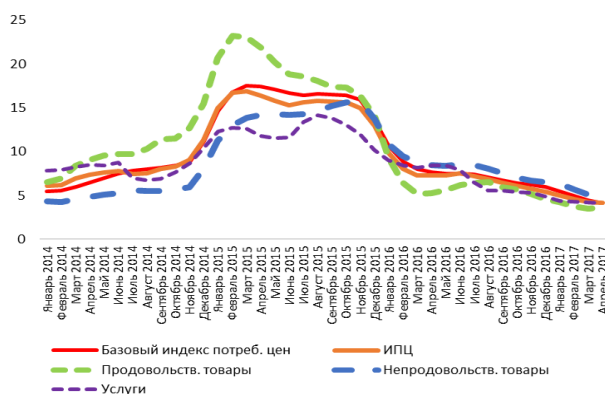
Рисунок 4.а. Положительная динамика сохранилась и в 2017 г. Рост ПП, с/х и грузооборота, (в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Росстат.

Наблюдается улучшение основных экономических и финансовых тенденций и показателей России. Умеренно жесткие денежно-кредитные условия способствовали снижению средних темпов инфляции с 15,6% в 2015 году до 7,1% в 2016 году. Целевой показатель инфляции в размере 4%, запланированный на конец текущего года, был практически достигнут уже в апреле 2017 года, когда инфляция сократилась до 4,1% к соответствующему периоду предыдущего года (рисунок 5.а). Учитывая, что снижению общей инфляции способствовал ряд временных факторов, Банк России придерживался осторожного подхода к смягчению денежно-кредитной политики, поскольку инфляционные ожидания оставались повышенными несмотря на тенденцию к снижению. Уровни занятости и экономической активности населения были по-прежнему близки к историческому максимуму, а уровень безработицы – к историческому минимуму (рисунок

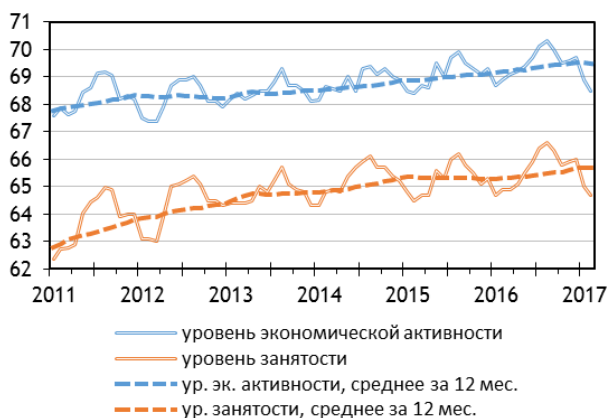
Рисунок 5.а. Инфляция замедлилась (ИПЦ и его компоненты, в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Банк России и Haver Analytics.

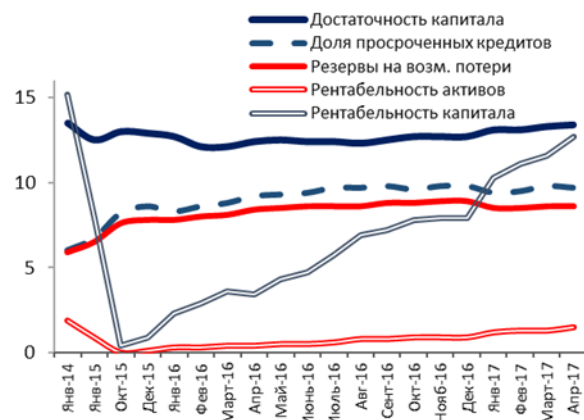
6.а). В банковском секторе отмечались признаки повышения стабильности и возврат к докризисному уровню рентабельности. Ключевые показатели кредитного риска и эффективности банковской деятельности, в основном, оставались без изменений (рисунок 7.а), свидетельствуя о том, что тенденция к ухудшению, вероятно, преодолена. Уровень достаточности капитала оставался стабильным и составлял около 13%.

Рисунок 6.а. Отмечаются высокие уровни занятости и экономической активности населения (%)



Источник: Росстат, Haver Analytics и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 7.а. Ключевые показатели кредитного риска и эффективности банковской деятельности остаются стабильными



Источник: Банк России.

Однако за общим улучшением основных показателей скрываются большие различия. На фоне дальнейшего падения потребительского спроса, вызванного продолжительным сокращением реальных доходов, в 2016 году сохранился низкий уровень внутреннего спроса (-2,4% к соответствующему периоду предыдущего года). Инвестиции в основной капитал также оставались незначительными и в 2016 году сократились на 1,2% по сравнению с 2015 годом. И хотя экспортоориентированное производство – благодаря слабому рублю – сыграло важную роль в расширении торгуемых отраслей, во многих отраслях обрабатывающей промышленности рост объема

Рисунок 8.а. Во многих отраслях обрабатывающей промышленности рост объема производства не сопровождался ростом инвестиций (в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Росстат.

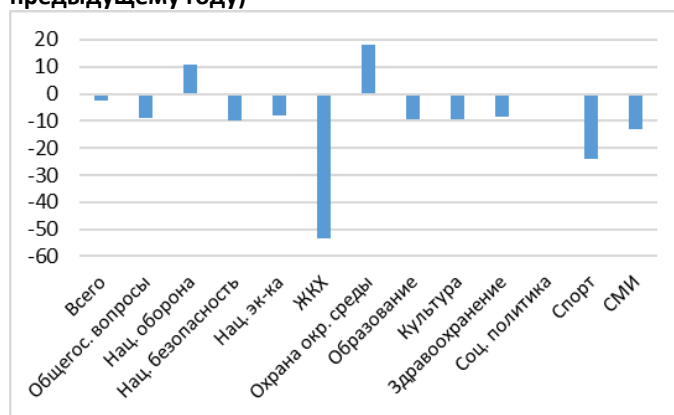
производства не был поддержан ростом инвестиций (рисунок 8.а). Что касается динамики доходов, то, реальная заработная плата начала расти на фоне замедления инфляции, а располагаемые доходы продолжали сокращаться в реальном выражении – прежде всего, под воздействием источников

доходов, не связанных с заработной платой. Кроме того, дальнейшее сокращение располагаемых доходов привело к некоторому повышению уровня бедности: на 0,2 процентных пункта в 2016 году по сравнению с 2015 годом. 19,8 млн человек или 13,5% населения по-прежнему имели доходы ниже прожиточного минимума. В банковском секторе, хотя и не было никаких признаков дальнейшего ухудшения, по-прежнему отмечался исторически высокий уровень проблемных кредитов: почти 10%. А сектору МСП потребуется определенное время для адаптации к новым условиям. Этот сектор, являющийся одним из приоритетов для российского правительства, больше других пострадал от рецессии, поскольку в секторе МСП произошло наиболее резкое сокращение кредитования по сравнению с другими сегментами рынка. Эти и другие связанные с ними различия подробно рассматриваются в настоящем докладе.

Дефицит федерального бюджета вырос в 2016 году, но оставался под контролем. На фоне сокращения нефтегазовых доходов первичный дефицит федерального бюджета увеличился с 1,7% ВВП в 2015 году до 2,7% ВВП в 2017 году. Главными факторами ограничения дефицита бюджета были консолидация расходов и мобилизация некоторых доходов (в том числе, от приватизации компании «Роснефть»). По сравнению с 2015 годом объем первичных расходов сократился на 2,6% в реальном выражении (рисунок 9.а). Пенсии были проиндексированы на величину ниже инфляции, а заработная плата государственных служащих и накопительный компонент пенсионной системы были заморожены. Расходы правительства в реальном выражении сократились по всем категориям, за исключением социальной сферы, охраны окружающей среды и национальной обороны (в последнем случае в значительной степени это было связано с погашением долга военным предприятиям в конце года).

Бюджетные параметры расширенного правительства ухудшились незначительно. В 2016 году первичный дефицит расширенного правительства достиг 2,8% ВВП (годом ранее – 2,6%). Бюджеты внебюджетных фондов были исполнены с небольшим дефицитом в размере 0,2% ВВП, а бюджетный дисбаланс в пенсионной системе увеличился. Трансферты из федерального бюджета на покрытие дефицита Пенсионного фонда РФ достигли 2,4% ВВП (в 2015 году – 2,1% ВВП), что отражает существенную зависимость Пенсионного фонда от федерального бюджета.

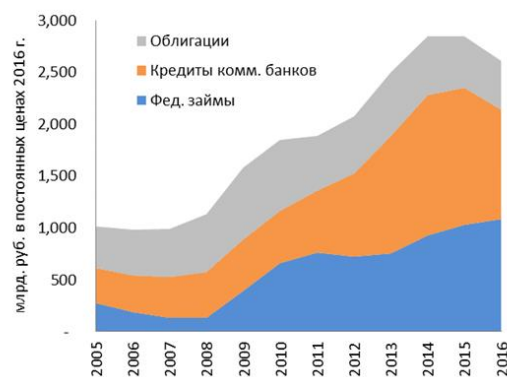
Рисунок 9.а. В 2016 г. первичные расходы федерального бюджета сократились в реальном выражении (в % к предыдущему году)



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Качество региональных бюджетов и проблемы, связанные с растущим значением бюджетных кредитов федерального правительства, характеризуются значительными межрегиональными различиями. По итогам 2016 года первичный профицит консолидированного бюджета субъектов федерации составил 0,2% ВВП. Как подробно описано в Части 3 настоящего доклада, российские регионы довольно неплохо пережили недавний экономический спад, демонстрируя незначительные дефициты бюджета и, в целом, умеренный уровень долга. Однако структура долга регионов представляет собой проблему, поскольку, это, в основном, краткосрочные заимствования, для которых характерен риск пролонгации. Значительная часть долга субъектов федерации (39%), показанного на рисунке 10.а, приходится на краткосрочные кредиты, предоставленные коммерческими банками. Кроме того, некоторые региональные правительства имеют высокий уровень задолженности.

Рисунок 10.а. На долю краткосрочных кредитов приходится более трети субфедерального долга



Источник: Федеральное казначейство РФ.

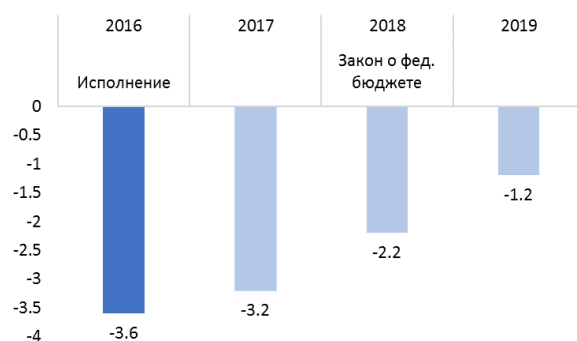
Адаптация экономики в российских регионах осуществлялась не за счет мобилизации доходов, а за счет широкомасштабного сокращения расходов, причем наибольшему сокращению подверглись расходы на социальную сферу и капиталовложения. Ключом к раскрытию потенциала роста на субфедеральном уровне будет повышение качества управления долгом (сокращение риска пролонгации, мобилизация дополнительных доходов и сокращение расходов там, где это целесообразно), а также повышение эффективности государственного сектора в регионах.

В начале 2017 года отрицательное сальдо федерального бюджета уменьшилось благодаря увеличению нефтегазовых доходов. За первые три месяца 2017 года, на фоне повышения цен на нефть нефтегазовые доходы федерального бюджета выросли на 2,2% ВВП, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, достигнув 7,6% ВВП. Объем первичных расходов федерального бюджета увеличился на 0,2% ВВП, достигнув 18,6% ВВП. С учетом этого первичный дефицит федерального бюджета составил в январе-марте 2017 года 0,5% ВВП по сравнению с 2,4% ВВП за тот же период прошлого года. Однако ненефтегазовый первичный дефицит федерального бюджета немного вырос в январе-марте 2017 года на фоне увеличения расходов и составил 8,0% ВВП по сравнению с 7,9% ВВП за тот же период прошлого года.

Ориентируясь на предложенное введение нового бюджетного правила, правительство приняло к исполнению федеральный закон о трехлетнем федеральном бюджете и ввело механизм валютных интервенций на внутреннем рынке. Федеральный закон о трехлетнем бюджете на 2017-2019 годы предусматривает значительную бюджетную консолидацию – в основном, за счет сокращения расходов, но в том числе и усилий по мобилизации доходов. Цена нефти, заложенная в законе о бюджете на 2017-2019 годы, составляет 40 долларов за баррель (рисунок 11).

В федеральном законе о трехлетнем бюджете консолидации расходов уделяется больше внимания, чем мобилизации доходов. По сравнению с 2016 годом первичные расходы федерального бюджета должны сократиться в течение трех лет примерно на 7% в реальном выражении (с пересчетом по ИПЦ) или на 3,6% ВВП, причем это сокращение практически равномерно распределено по годам. Наиболее значительное сокращение предполагается в таких категориях, как национальная оборона, национальная экономика и жилищно-коммунальное хозяйство. В течение трех лет все расходы федерального бюджета сократятся в реальном выражении, за исключением расходов на охрану окружающей среды. К 2019 году сокращение расходов на социальную политику составит 2,5% в реальном выражении по сравнению с 2016 годом, что потребует повышения адресности этих расходов. Наряду с бюджетной консолидацией будут предприняты определенные усилия по мобилизации доходов: в 2017–2019 годах правительство планирует привлечь доходы в размере 1,1% ВВП – преимущественно за счет поступления дивидендов от компаний, контролируемых государством, и увеличения налоговых поступлений от предприятий энергетического сектора. Как показывают врезка 3 в основной части доклада и приведенный далее рисунок 12.а, в России доля государственных расходов в ВВП меньше, чем в других странах, и это позволяет предположить, что, помимо сокращения расходов, возможно, стоит уделить больше внимания мобилизации доходов.

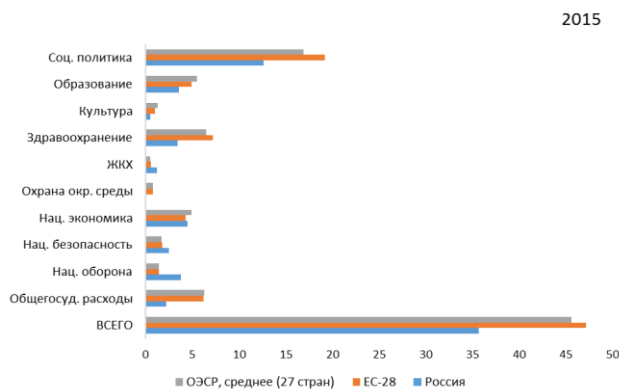
Рисунок 11.а В перспективе ожидается сокращение дефицита федерального бюджета (% ВВП)



Источник: Министерство финансов РФ.

Рисунок 12.а. Доля государственных расходов в ВВП в России меньше, чем в других странах

Доля расходов расширенного правительства в ВВП с разбивкой по функциям: В среднем, по состоянию на 2015 г.: Россия, 28 стран ЕС и государства-члены ОЭСР

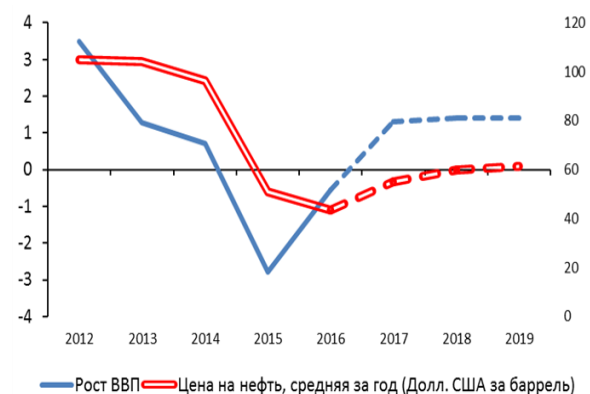


Источник: ОЭСР, Федеральное казначейство РФ, Евростат.

С учетом такой динамики мы ожидаем, что экономика перейдет от рецессии к восстановлению. Подтверждая прогнозы, приведенные в предыдущем Докладе об экономике России (ноябрь 2016 г.), мы ожидаем, что рост российской экономики составит 1,3% в 2017 году и по 1,4% в 2018 и 2019 годах (рисунок 13.а). Ожидается, что основным фактором оживления экономики будет позитивный эффект от условий внешней торговли, обусловленный ростом цен на нефть, наряду с более стабильными макроэкономическими условиями. Как это подробно описано во врезке 5 в основной части доклада, российский нефтяной сектор, являясь одним из трех крупнейших мировых экспортеров нефти, продемонстрировал свою устойчивость и, несмотря на неблагоприятные условия, увеличил объем добычи и экспорта нефти благодаря увеличению объемов добычи небольшими и средними компаниями (включая Газпромнефть, Новатек, Татнефть, Русснефть и Башнефть). Кроме того, ожидается, что общий объем добычи нефти вырастет до 11,38 млн баррелей в сутки в 2017 году и достигнет своего пика – 11,54 млн баррелей в сутки – в 2018 году, поскольку новые проекты с лихвой компенсируют сокращение добычи на старых месторождениях.

Ожидается, что в 2017-2019 годах источником роста будет потребление, а инвестиции будут играть вспомогательную роль (таблица 1.а). Мы ожидаем дальнейшее замедление общей инфляции, которая снизится до уровня немногим менее 4% к концу 2017 года и стабилизируется на уровне около 4% в 2018-2019 годах. Снижение темпов инфляции будет способствовать повышению реальной заработной платы, которая станет главным источником роста реальных доходов. Предполагается, что этот фактор, наряду с улучшением настроений потребителей и условий кредитования, приведет к росту частного потребления на 1,8% в 2017 году и 2,5% в 2018 и 2019 годах. Кроме того, в течение прогнозного периода ожидается оживление инвестиционного спроса в связи с пополнением товарно-материальных запасов, которое начнется в 2017 году, и ростом инвестиций в основной капитал благодаря макроэкономической стабилизации и улучшению настроений инвесторов. Чемпионат мира по футболу 2018 года может стать дополнительным фактором роста государственных инвестиций. Ожидается, что в 2017 году вклад чистого экспорта в рост экономики будет отрицательным, поскольку в 2017 году прогнозируется опережающий рост импорта по сравнению с ростом экспорта, что обусловлено повышением внутреннего спроса под влиянием пополнения товарно-материальных запасов и отложенным спросом на инвестиционный импорт. В таблице 1 представлен прогноз общего роста экономики, отдельных компонентов роста по направлениям расходов, а также их вклада в прогнозируемый экономический рост.

Рисунок 13.а. В 2017-2019 гг. ожидается рост экономики (рост ВВП в реальном выражении, %)



Источник: Росстат, Всемирный банк.

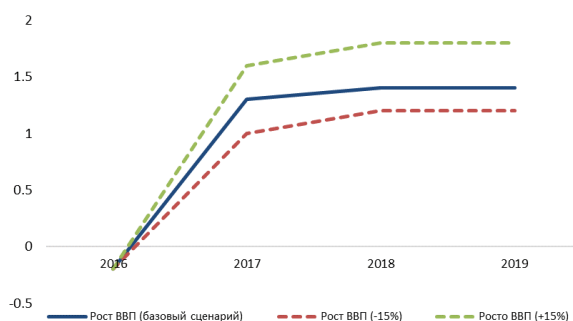
Таблица 1.а Прогнозируемый рост составит в 2017-2019 гг. от 1,3 до 1,4%

	Прогноз роста (в % к предыдущему году)			Вклад в экономический рост (в процентных пунктах)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
ВВП	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4
Потребление	1,1	1,6	1,6	0,7	1,0	1,1
Валовое накопление	8,0	1,5	1,1	1,5	0,3	0,2
Валовое накопление основного капитала	2,0	2,5	3,5	0,4	0,5	0,7
Экспорт	2,0	2,3	2,5	0,6	0,7	0,8
Импорт	10,0	4,0	4,0	-1,5	-0,6	-0,7

Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка.

Прогноз темпов экономического роста остается чувствительным к изменению цены на нефть. Смоделированное 15%-ное снижение цены нефти приводит к сокращению роста до 1% в 2017 году и 1,2% в 2018 и 2019 годах. Смоделированное 15%-ное повышение цены нефти приводит к увеличению роста до 1,6% в 2017 году и 1,8% в 2018 и 2019 годах. Несмотря на принимаемые экономические меры, направленные на снижение чувствительности, волатильность нефтяных цен будет по-прежнему влиять на настроения потребителей и производителей. Мы предполагаем, что ответная реакция экономики на колебания цены нефти в сторону повышения будет чуть сильнее благодаря улучшению настроений инвесторов.

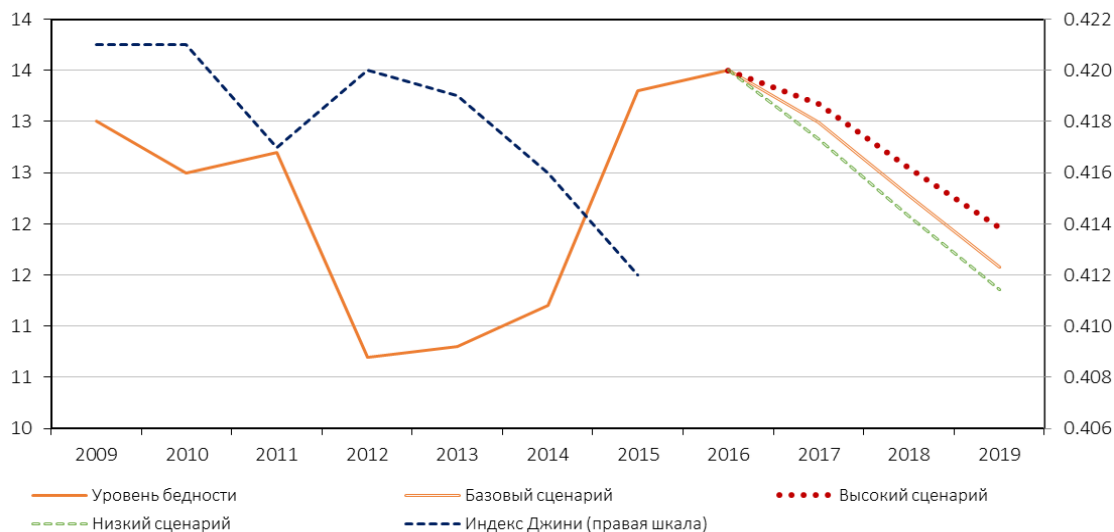
Рисунок 15.а Сценарии роста ВВП в 2017-2019 гг. (%)



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка.

С учетом замедления инфляции и возобновления роста частных доходов и частного потребления ожидается снижение уровня бедности. В базовом варианте прогноза нефтяных цен доля бедного населения сокращается в 2017 году до 13% (с 13,5% в 2016 году) и продолжает сокращаться в 2018 - 2019 годах до 12,3% и 11,6%, соответственно (Рисунок 16.а). Уровень доходов будет также поддерживаться ростом пенсий, проиндексированных на величину инфляции по состоянию на конец года, и, по всей вероятности, повысится в реальном выражении в течение 2017 года. На рисунке 3 также показана чувствительность прогнозов уровня бедности к 15%-ным отклонениям нефтяных цен от базового сценария в сторону уменьшения или увеличения (сценарии 2 и 3).

Рисунок 16.а Доля бедного населения, вероятно, будет сокращаться в 2017 г. и последующие годы (%)

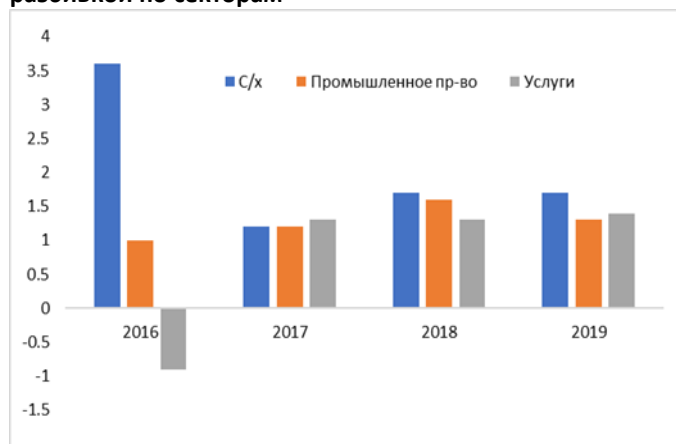


Источник: Росстат, расчеты сотрудников Всемирного банка.

Среднесрочный прогноз развития российской экономики носит благоприятный характер.

Темпы роста, прогнозируемые на 2017-2019 годы, составляют от 1,3 до 1,4%. Самым важным фактором такого оживления экономики является поддержание макроэкономической стабильности. Кроме того, можно ожидать, что возврат к среднесрочному бюджетному планированию и внедрение усовершенствованного бюджетного правила повысит экономическую предсказуемость. Прогнозируемый рост внутреннего спроса также должен способствовать оживлению экономической деятельности в неторгуемых и торгуемых секторах экономики (рисунок 18.а).

Рисунок 18.а. Восстановление охватит все сектора: и торгуемые, и неторгуемые. Прогнозируемый рост с разбивкой по секторам

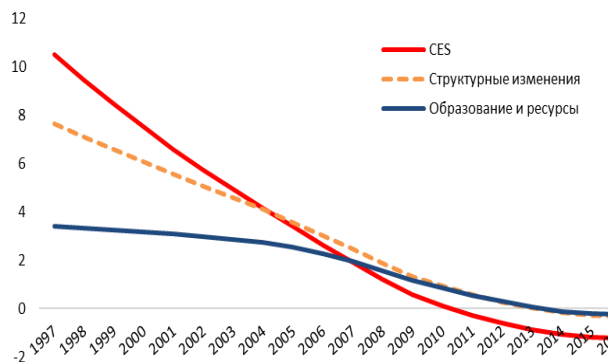


Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка.

Однако долгосрочные перспективы экономического роста в России остаются ограниченными вследствие низкого уровня производительности. Во врезке 7 в основной части доклада рассматриваются различные методы и показатели оценки роста совокупной факторной производительности (СФП) в России, и все они приводят к одному и тому же выводу, который представлен в обобщенном виде на рисунке 19.а: темпы роста СФП в России находятся на низком уровне и продолжают снижаться. Даже в таком секторе, как, например, сельское хозяйство, которое отличается относительно высокими показателями развития (врезка б в основной части доклада), остаются неиспользованные возможности повышения продуктивности земель и капиталоотдачи, несмотря на рост доходов и рентабельности в производстве свинины и молочном животноводстве. На

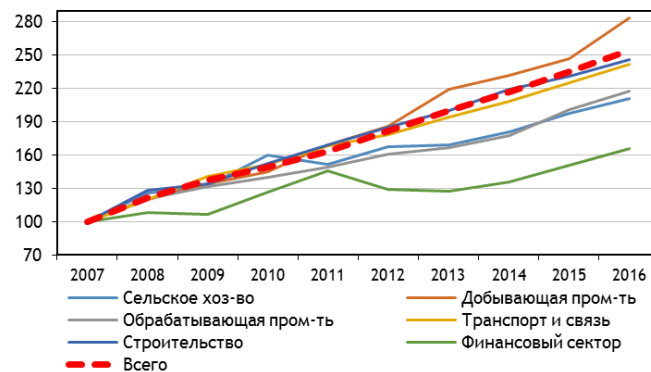
фоне низких темпов роста СФП и сокращения численности населения трудоспособного возраста потенциал роста объемов производства остается, в лучшем случае, скромным (примерно 1-1,5% ВВП), что сдерживает темпы восстановления ВВП. Кроме того, как показано далее на рисунке 20.а, в течение последних девяти лет в России наблюдается рост затрат на рабочую силу в расчете на единицу продукции. Как отмечается во врезке 2, высокий уровень затрат на рабочую силу в расчете на единицу продукции отрицательно влияет на конкурентоспособность российской экономики по сравнению с другими странами, даже несмотря на обесценение рубля.

Рисунок 19.а Темпы роста СФП в России (по различным методологиям) находятся на низком уровне и продолжают снижаться



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка по данным сборника «Показатели мирового развития» (WDI), Росстат и данные MOT. Примечание: CES = постоянная эластичность замещения.

Рисунок 20.а За последние годы затраты на рабочую силу в расчете на единицу продукции в России значительно увеличились



Источник: ОЭСР, Росстат, Haver Analytics и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Ускорение роста производительности остается главным условием достижения всеобщего, устойчивого и динамичного экономического роста в России.

Часть 1. Последние тенденции экономического развития

1.1 Рост: после почти двухлетней рецессии Россия вступила на путь восстановления экономики

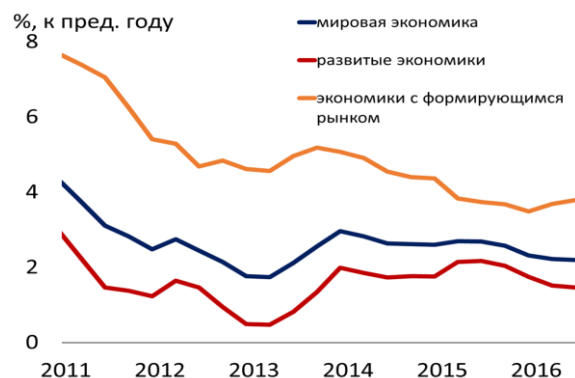
В конце 2016 года наметилось ускорение темпов роста мировой экономики и торговли. В российской экономике появились признаки преодоления рецессии, причиной которой стал двойной шок, связанный с падением цен на нефть и введением экономических санкций. Торгуемые сектора, на которых благоприятно сказалась корректировка относительных цен и стабилизация цен на сырье во второй половине 2016 года, стали главными локомотивами экономического роста – отчасти за счет увеличения экспорта. В неторгуемых секторах также наблюдалась положительная динамика: сокращение объемов производства замедлилось по сравнению с 2015 годом. Похоже, что зарождающаяся положительная динамика сохранилась и в начале 2017 года.



Тенденции развития мировой экономики

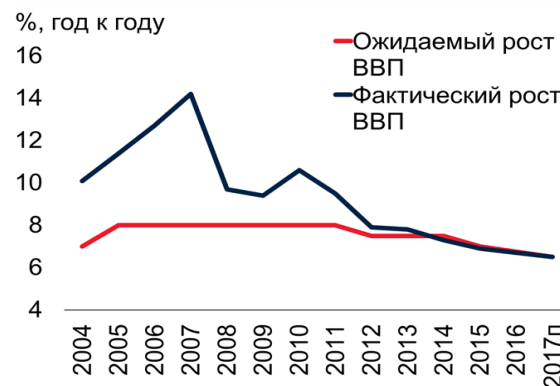
В конце 2016 года началось повышение темпов роста мировой экономики. После того, как в 2016 году темпы роста мировой экономики снизились до 2,3% под влиянием низкой инвестиционной активности и слабого роста торговли, в конце 2016 года наметилось ускорение роста (рисунок 1). Улучшилась динамика инвестиций и экспорта, хотя частное потребление оставалось на низком уровне. Оживление экономики в США и стабильный рост в еврозоне и Японии укрепляли эту повышательную тенденцию. В Китае крупные капиталовложения в инфраструктуру, финансируемые государством и государственными предприятиями, ослабили тенденцию к ребалансировке экономики от инвестиций к потреблению, хотя в стране продолжались структурные сдвиги от производства к сектору услуг и от внешнего спроса к внутреннему. Китайская экономика выросла на 6,7%, что соответствовало планам и ожиданиям китайского правительства (рисунок 2).

Рисунок 1. Темпы роста мировой экономики повышаются



Источник: Всемирный банк. АЕ - развитые экономики. Динамические ряды с учетом сезонности.

Рисунок 2. Китай: фактический рост соответствует планам



Источник: Global Monthly, Всемирный банк.

Мировая торговля прошла пик кризиса, а условия внешнего финансирования для стран с формирующейся экономикой оставались благоприятными. Темпы роста торговли, достигшие своего минимума в 2013 году, восстановились во второй половине 2016 года, чему способствовало оживление промышленности (рисунок 3). В начале 2017 года в мировой экономике отмечались благоприятные условия финансирования. При том, что в США доход по долгосрочным облигациям вырос на 50 базисных пунктов, а валюта многих стран с формирующимся рынком обесценилась после выборов в США в ноябре 2016 года, этот рост не сопровождался устойчивой переоценкой риска и активов экономик с формирующимся рынком. В первой половине 2017 года отмечался уверенный рост притока капитала в страны с формирующимся рынком и развивающейся экономикой.

Рисунок 3. Оживление мирового промышленного производства способствовало возобновлению роста торговли



Источник: Global Monthly, Всемирный банк.

Врезка 1: Различные последствия шока, связанного с падением нефтяных цен: Россия адаптировалась лучше других экспортеров нефти

С июня 2014 года по январь 2016 года цены на нефть упали на 77%, что оказало резко негативное влияние на экспортеров энергоресурсов. Однако макроэкономические последствия этого шока по-разному проявились в разных странах. Настоящая врезка описывает различия между экспортерами нефти для сравнения ситуации в России с другими странами.

Гибкость валютного курса играет ключевую роль в смягчении шока, обусловленного резким изменением экспортных цен (IMF 2016). На рисунке В1-1 показано влияние резкого падения нефтяных цен на экономический рост в странах с гибким и жестким валютным курсом и в России. Это влияние оценивается по изменениям прогнозов экономического роста до и после падения цен. На рисунках В1-2 и В1-3 показано влияние ценового шока на уровень инфляции и состояние счета текущих операций. В 2014-2015 годах, когда произошло наиболее значительное падение нефтяных цен, в странах с жестким валютным курсом отмечалось небольшое падение темпов роста – отчасти благодаря мерам бюджетной поддержки и низкому уровню инфляции. Однако состояние счетов текущих операций в странах с жестким валютным курсом значительно ухудшилось за тот же период. Более того, к 2017 году в этих странах произошло резкое падение темпов экономического роста. Через пять лет после ценового шока на нефтяных рынках, по-прежнему ожидается вялый экономический рост. В отличие от этого, в странах с гибким валютным курсом падение темпов роста произошло раньше и было не столь значительным, причем, согласно ожиданиям, рост должен, в целом, восстановиться в течение пяти лет после падения цен. Последствия ценового шока для счетов текущих операций минимальны.

В России корректировка темпов экономического роста произошла раньше, чем во многих других странах-экспортерах нефти, что отражает влияние экономических санкций на первых этапах и высокий уровень инфляции, связанный с введением режима плавающего валютного курса. Эффекты переноса динамики валютного курса значительны в том случае, если денежно-кредитная политика не вызывает большого доверия (Carriere-Swallow et al, 2016). Стабилизация валютного курса и инфляции способствовала V-образному восстановлению экономики в 2016-2017 годах, что отражает рост доверия к российской денежно-кредитной политике.

Рисунок В1-1: Влияние падения нефтяных цен на экономический рост



Рисунок В1-2: Влияние падения нефтяных цен на уровень инфляции



Рисунок В1-3: Влияние падения нефтяных цен на состояние счета текущих операций



Источник: МВФ, Всемирный банк.

Примечания:

1-3) Примеры экономик с формирующимся рынком и развивающихся стран, являющихся экспортерами энергоресурсов. Классификация курсовых режимов приведена по состоянию на 2014 год, а режимы жесткого валютного курса включают привязку к корзине валют и отсутствие суверенного платежного средства. К числу стран с гибким валютным курсом относятся Колумбия, Гана и Индонезия. К числу стран с жестким валютным курсом – Бахрейн, Боливия, Эквадор, Габон, Кувейт, Оман, Катар, Саудовская Аравия и Венесуэла. Азербайджан, Нигерия, Малайзия и Казахстан исключены из выборки, поскольку там установлен регулируемый плавающий валютный курс. Для каждой группы стран приведены медианные значения. Данные за 2014-2015 гг. отражают разницу между фактическими показателями и прогнозами. Данные за 2016-2019 гг. отражают изменение прогнозов. Отрицательное значение свидетельствует о корректировке в сторону понижения.

1) Изменение прогнозов МВФ относительно роста ВВП в период с марта 2014 г. по март 2017 г.

2) Изменение прогнозов МВФ относительно уровня инфляции в период с марта 2014 г. по март 2017 г.

3) Изменение прогнозов МВФ относительно состояния счета текущих операций (% ВВП) в период с марта 2014 г. по март 2017 г.

В регионе Европы и Центральной Азии, помимо России, на более гибкий режим валютного курса перешли Азербайджан и Казахстан (рисунок В1-4,5,6). В конце 2014 года началось обесценение российского рубля,

которое привело к ускорению инфляции и замедлению темпов экономического роста в 2015 году. В противоположность этому, обесценение казахского тенге и азербайджанского маната началось в 2015 году, а инфляция начала набирать темпы в 2016 году. И если в России адаптация к низким ценам на нефть в 2017 году уже близка к завершению, то в Азербайджане и Казахстане в 2017 году и последующие годы ожидается продолжение адаптационных процессов. Обесценение национальной валюты и экономический спад в Азербайджане и Казахстане привели к ухудшению балансов в банковском секторе, что сдерживает рост инвестиций.

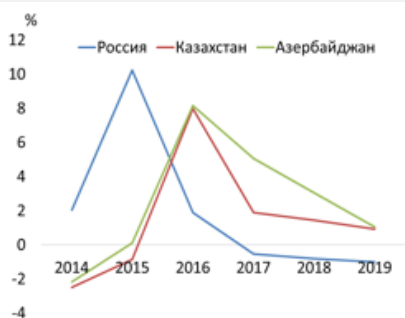
Рисунок В1-3: Влияние падения нефтяных цен на валютный курс (местная валюта/долл. США)



Рисунок В1-4: Влияние падения нефтяных цен на экономический рост



Рисунок В1-5: Влияние падения нефтяных цен на уровень инфляции



Источник: МВФ, Всемирный банк.

Примечания:

4) Рыночный курс местной валюты к доллару США. Курс по состоянию на январь 2014 г. = 100.

5) Изменение прогнозов МВФ относительно роста ВВП в период с марта 2014 г. по март 2017 г. Данные за 2014-2015 гг. отражают разницу между фактическими показателями и прогнозами. Данные за 2016-2019 гг. отражают изменение прогнозов. Отрицательное значение свидетельствует о корректировке в сторону понижения.

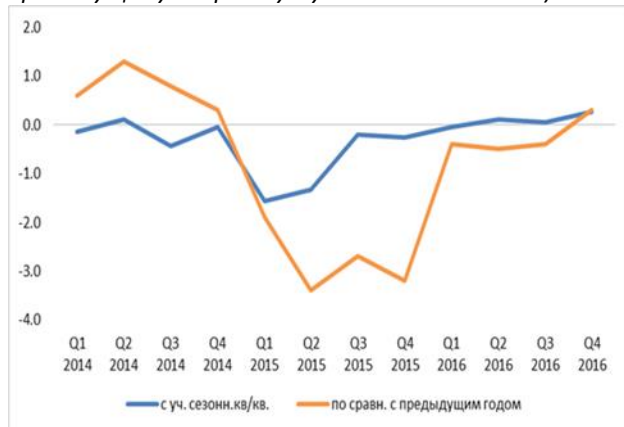
6) Изменение прогнозов МВФ относительно уровня инфляции в период с марта 2014 г. по март 2017 г. Данные за 2014-2015 гг. отражают разницу между фактическими показателями и прогнозами. Данные за 2016-2019 гг. отражают изменение прогнозов. Отрицательное значение свидетельствует о корректировке в сторону понижения.

Россия: последние тенденции экономического развития

В 2016 году в российской экономике появились обнадеживающие признаки преодоления рецессии, в которую она вступила в 2014 году. В 2016 году ВВП России сократился на 0,2% к предыдущему году (в 2015 году сокращение составило 2,8%). Между тем, по оценкам Министерства экономического развития¹, экономика прошла пик кризиса в первом квартале 2016 года (рисунок 4). Похоже, что зарождающаяся положительная динамика сохранилась и в 2017 году. По предварительной оценке Росстата, рост ВВП в первом квартале 2017 года составил 0,5 процентов к соответствующему периоду 2016 года. За первые четыре месяца 2017 года объем промышленного производства вырос на 0,7% к соответствующему периоду предыдущего года. Рост был зарегистрирован в сельском хозяйстве (за первые три месяца 2017 года – 0,7% к соответствующему периоду предыдущего года), а индексы PMI указывают на рост и в обрабатывающей промышленности, и в секторе услуг (рисунок 5).

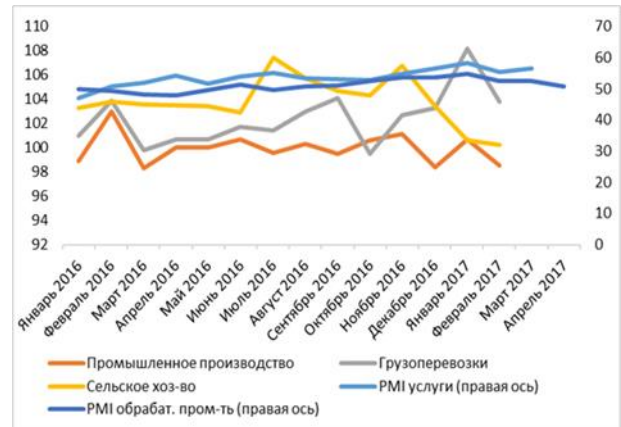
¹ В настоящее время в связи с изменением методологии пока нет квартальных данных об экономическом росте с учетом сезонности, которые раньше публиковал Росстат, что объясняется недостаточной длиной временных рядов.

Рисунок 4. В первом квартале 2016 г. российская экономика прошла пик кризиса (прирост ВВП в % к соответствующему периоду предыдущего года и к предыдущему кварталу с учетом сезонности)



Источник: Росстат, HSBC.

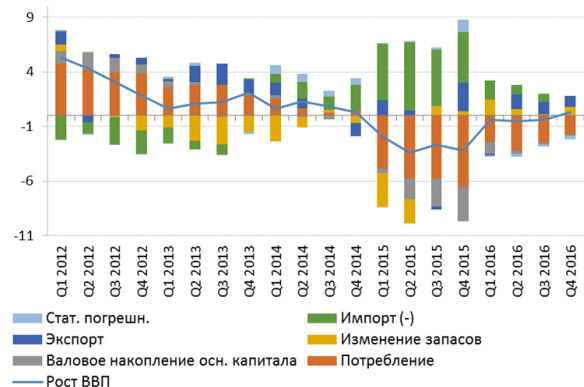
Рисунок 5. Положительная динамика сохранилась и в 2017 г. (Рост ПП, с/х и грузооборота, в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Росстат.

В 2016 году произошло сокращение частного потребления и товарно-материальные запасы, но и в том и в другом случае в меньшей степени, чем в 2015 году. Вклад чистого экспорта был положительным. Инвестиции в основной капитал оставались незначительными. На фоне дальнейшего падения потребительского спроса, вызванного продолжительным сокращением реальных доходов, сохранился низкий уровень внутреннего спроса (-2,4% к соответствующему периоду предыдущего года). Однако темпы снижения существенно замедлились по сравнению с 2015 годом в связи с повышением уровня потребительского доверия. Товарно-материальные запасы также сократились, но в меньшей степени, чем в 2015 году. Главными факторами роста ВВП стали рост экспорта (+3,1% к предыдущему году) и сокращение импорта (-3,8% к предыдущему году) (рисунок 6).

Рисунок 6. В 2016 г. вклад чистого экспорта в рост ВВП был положительным (вклад в рост ВВП с разбивкой по компонентам, в процентных пунктах)



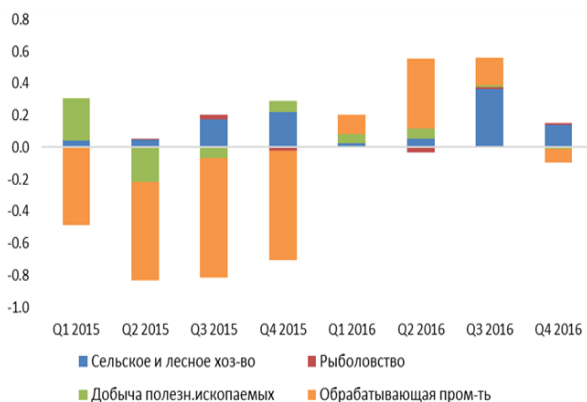
Источник: Росстат.

Экспортоориентированное производство сыграло важную роль в расширении торгуемых секторов. Благодаря корректировке относительных цен и стабилизации цен на сырье, торгуемые сектора, которые сократились на 1,9% в 2015 году, продемонстрировали рост на 1,2% к предыдущему году. Лидерами роста в торгуемых секторах стали сельское хозяйство (где был хороший урожай) и обрабатывающая промышленность (рисунок 7).

В обрабатывающих отраслях рост был неравным. Наиболее значительный прирост отмечался в пищевой и химической промышленности и в производстве нефтепродуктов наряду с текстильной промышленностью, производством одежды и электрооборудования (рисунки 9 и 10). Однако продолжающийся спад в металлургии, автомобильной промышленности, производстве оргтехники и

электроники, который отмечался в 2016 году, по-прежнему отражал негативное влияние низкого уровня внутреннего спроса на торгуемые сектора. Во многих обрабатывающих отраслях рост объема производства не был поддержан ростом инвестиций в основной капитал (рисунок 8).

Рисунок 7. Главным фактором роста экономики стали торгуемые сектора (вклад торгуемых секторов в рост ВВП, в процентных пунктах)



Источник: Росстат.

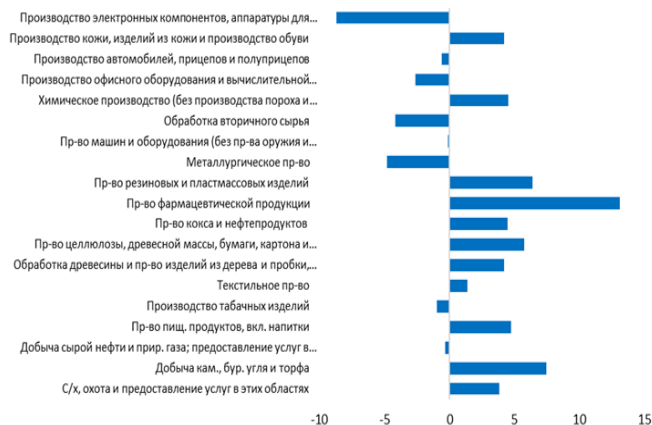
Рисунок 8. Во многих обрабатывающих отраслях рост объема производства не был поддержан ростом инвестиций (% к предыдущему году)



Источник: Росстат, высокочастотные статистические данные.

Рост в обрабатывающих отраслях был неразрывно связан с ростом экспорта

Рисунок 9. Рост в обрабатывающих отраслях (% к предыдущему году)



Источник: Росстат, система национальных счетов.

Рисунок 10. Темпы роста экспорта (% к предыдущему году)



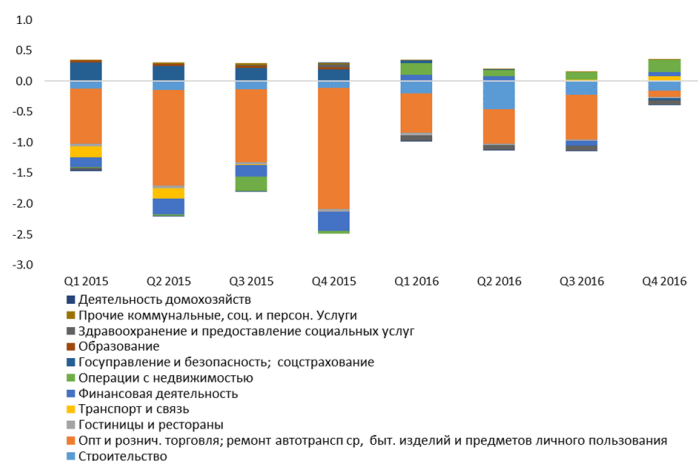
Источник: Федеральная таможенная служба Российской Федерации.

Положительная динамика в неторгуемых секторах уменьшила степень сокращения ВВП по сравнению с 2015 годом. Наметившийся рост реальной заработной платы способствовал некоторому повышению спроса на рынке услуг. Кроме того, оживление деловой активности в торгуемых секторах поддержало восстановление роста в связанных с ними неторгуемых секторах (в основном, в транспортной отрасли и производстве электроэнергии). Темпы сокращения в розничной и оптовой торговле замедлились (в годовом исчислении), особенно в четвертом квартале, когда на фоне

укрепления рубля и снижения темпов инфляции улучшились настроения потребителей. Таким образом, отрицательный вклад неторгуемых секторов в рост ВВП значительно уменьшился по сравнению с 2015 годом и даже перешел в область небольших положительных значений в четвертом квартале 2016 года (рисунок 11). По сравнению с 2015 годом, вклад услуг в основном связанных с государственным сектором – был ограниченным и в результате падения объемов предоставления медицинских и социальных услуг, в целом, стал слегка отрицательным.

Инвестиции в основной капитал оставались незначительными. В целом, инвестиции в основной капитал сократились на 1,2% по сравнению с 2015 годом. По данным Росстата, относящимся к крупным и средним предприятиям, инвестиции в основной капитал были большей частью сконцентрированы в добывающих отраслях и секторе услуг. Лишь в немногих отраслях обрабатывающей промышленности (а именно, в целлюлозно-бумажной, полиграфической, химической и металлургической) прирост инвестиций был больше, чем в 2015 году. В некоторых из этих отраслей увеличился коэффициент использования производственных мощностей, однако для поддержания роста потребуются дополнительные инвестиции. Как и в 2015 году, инвестиции в основной капитал

Рисунок 11. Отрицательный вклад неторгуемых секторов в рост ВВП значительно уменьшился по сравнению с 2015 годом (вклад неторгуемых секторов в рост ВВП, в процентных пунктах)



Источник: Росстат.

финансировались, главным образом, за счет прибыли предприятий, причем в 2016 году доля этого источника финансирования увеличилась. В 2016 году объем инвестиций, финансируемых из федерального бюджета, сократился по сравнению с 2015 годом вследствие бюджетных ограничений.

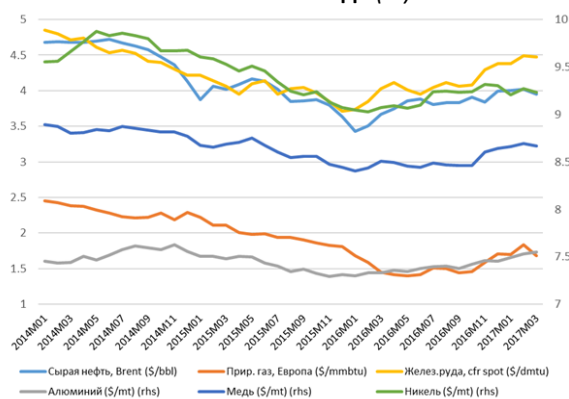
1.2 Платежный баланс: стабильность несмотря на значительную волатильность внешнеэкономической конъюнктуры

Несмотря на неблагоприятные условия торговли в 2016 году и сохраняющиеся ограничения доступа России к международным рынкам капитала, платежный баланс оставался стабильным, при этом отмечалось некоторое ослабление реального эффективного курса рубля. Профицит счета текущих операций сократился в силу ослабления профицита торгового баланса под воздействием уменьшения экспортной выручки – особенно в первом полугодии. Дополнительным негативным фактором для торгового баланса стало восстановление роста импорта во втором полугодии 2016 года. Между тем чистый отток капитала снизился на фоне сокращения выплат по погашению долга. Проведение относительно жесткой денежно-кредитной политики способствовало росту интереса к рублевым активам и ограничению оттока чистого капитала. В I квартале 2017 года благодаря улучшению условий внешней торговли, состояние счета текущих операций улучшилось, что привело к увеличению чистого оттока капитала.

Снижение профицита счета текущих операций в основном было обусловлено сокращением профицита торгового баланса

- В 2016 году неблагоприятные условия торговли отразились на ослаблении профицита счета текущих операций. Негативные тенденции, затронувшие цены на основные статьи российского сырьевого экспорта, достигли минимального уровня в начале 2016 года и к середине 2016 года сменились восстановлением (рисунок 12). В первом полугодии 2016 года условия торговли ухудшились, что привело к сокращению экспортной выручки на 30%. За этот период реальный эффективный курс рубля снизился на 8,5%, что привело к сокращению импорта в стоимостном выражении на 9.4% в первом полугодии 2016 года к соответствующему периоду предыдущего года. Однако такого снижения оказалось недостаточно,

Рисунок 12. Цены на основные статьи российского сырьевого экспорта преодолели пик падения в начале 2016 года (ln)

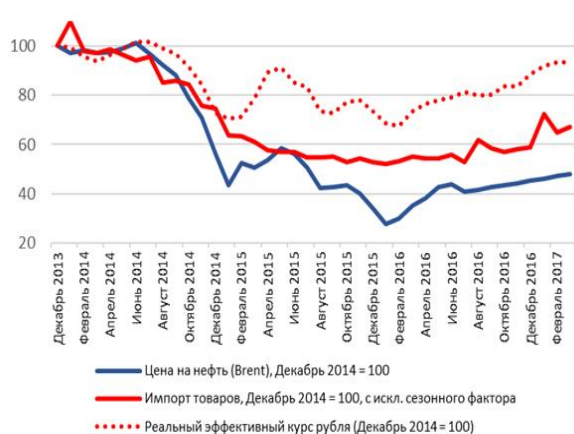


Источник: Всемирный банк.

- чтобы компенсировать падение экспортной выручки. Во втором полугодии года импорт товаров возобновился на фоне укрепления рубля и начавшегося восстановления экономики (рисунок 13). В целом в 2016 году торговый баланс сократился до 90,0 млрд долларов США по сравнению с 148,5 млрд долларов США в 2015 году. Улучшения, отмечаемые по другим статьям (например, сокращение дефицита баланса услуг и оплаты труда), не смогли компенсировать ухудшение состояния торгового баланса (рисунок 14). Поэтому профицит счета текущих операций сократился с 68,9 млрд долларов США в 2015 году до 25 млрд долларов США в 2016 году.

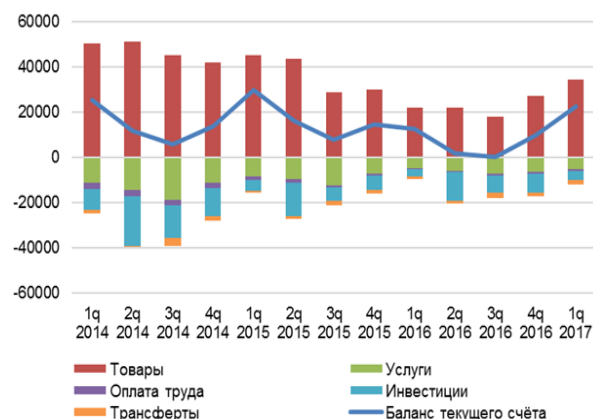
- В I квартале 2017 года на фоне улучшения условий торговли отмечалось укрепление профицита счета текущих операций. В I квартале 2017 года цены на нефть выросли примерно на 60% к соответствующему периоду предыдущего года. Импорт (в стоимостном выражении) увеличился на 25%, чему способствовало укрепление рубля и возможное возобновление цикла накопления товарно-материальных запасов и закупок инвестиционного оборудования. Вместе с тем рост импорта оказался ниже роста экспортной выручки, (36%). В результате торговый баланс укрепился, а сальдо счета текущих операций увеличилось до 22,8 млрд долларов США.

Рисунок 13. Во втором полугодии импорт товаров повысился на фоне укрепления рубля и начавшегося восстановления экономики



Источник: Банк России, Naver.

Рисунок 14. Сокращение дефицита балансов услуг и оплаты труда не смогло компенсировать ухудшение торгового баланса (в % ВВП)



Источник: Банк России, Росстат, Министерство финансов РФ.

Динамика счета операций с капиталом и финансовыми инструментами стала отражением состояния счета текущих операций. Международные резервы сохранялись на уровне, достаточном для покрытия импорта в течение 18 месяцев.

- В 2016 году ослаблению счета текущих операций соответствовало укрепление счета операций с капиталом и финансовыми инструментами. В банковском секторе чистый отток капитала сократился на 36,5 млрд долларов США до 8,4 млрд долларов США², что в основном было обусловлено уменьшением выплат по погашению долга. В небанковском секторе чистый отток капитала сократился на 4,1 млрд долларов США до 20,4 млрд долларов США, что отчасти было связано с усилением притока ПИИ благодаря приватизации ОАО «Роснефть». Между тем на фоне восстановления цен на нефть и достижения макроэкономической стабилизации укрепилось доверие к рублю. Проведение умеренно жесткой денежно-кредитной политики способствовало росту интереса к рублевым активам с привлекательной доходностью, что послужило стимулом для роста портфельных инвестиций в 2016 году.
- В I квартале 2017 года укрепление счета текущих операций повлекло за собой усиление чистого оттока капитала. Такая динамика в основном объяснялась накоплением иностранных активов банковским сектором на фоне сокращения платежей по долгу. В небанковском секторе отмечалось накопление чистых иностранных обязательств и отмечался чистый приток капитала. Чистый отток капитала увеличился с 14,1 млрд долларов США до 22,3 млрд долларов США.

² С учетом корректировки на объем ликвидности в иностранной валюте, предоставленной Банком России кредитным организациям на возвратной основе, на сумму операций по корреспондентским счетам банков-резидентов в Банке России, а также на сумму средств в иностранной валюте, полученных Банком России в рамках операций валютный своп.

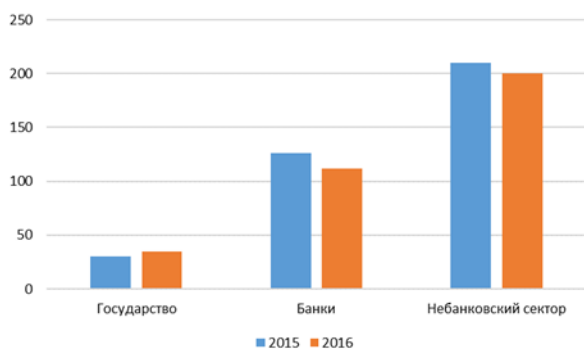
- *Международные резервы в настоящее время находятся на уверенном уровне и обеспечивают покрытие импорта в течение 18 месяцев по сравнению с 16 месяцами в 2015 году.* В 2016 году международные резервы увеличились на 9 млрд долларов США по сравнению с 2015 годом. Такой рост в большой степени связан с погашением крупными банками валютных кредитов, выданных Банком России², а также с изменением цен. В I квартале 2017 года международные резервы Банка России увеличились отчасти в связи с покупкой валюты, которую Банк России осуществляет от имени Министерства финансов РФ с февраля.

Тенденция к сокращению внешней задолженности в корпоративном секторе, начавшаяся во втором полугодии 2014 года с введением экономических санкций, ограничивших доступ России к международным финансовым рынкам, продолжилась в 2016 году, хотя и меньших масштабах. В 2016 году внешняя задолженность банковского и небанковского секторов с учетом динамики валютного курса, сократилась на 11,7% и на 4,0%, соответственно (рисунок 15). Процент рефинансирования долга в небанковском секторе повысился примерно с 71% в 2015 году до 81% в 2016 году, благодаря снижению стоимости заимствований (рисунок 16) и улучшению перспектив экономического роста. В I квартале 2017 года тенденция к сокращению доли заемных средств в небанковском секторе была прервана, и компании несколько нарастили свою внешнюю задолженность.

С учетом динамики валютного курса размер внешнего государственного долга в 2016 году увеличился на 14,4% по сравнению с предыдущим годом, оставаясь при этом на низком уровне. На фоне покупки нерезидентами рублевых государственных облигаций с привлекательной доходностью на вторичном рынке размер внешнего долга увеличился. Кроме того, впервые с 2013 года государство выпустило 10-летние еврооблигации на сумму 1,75 млрд с эффективной процентной ставкой в 4,75% в мае, а в сентябре 2016 года были также выпущены 10-летние еврооблигации на сумму 1,25 млрд долларов США с эффективной процентной ставкой в 3,9%. Пятилетние спрэды по российским кредитным дефолтным свопам—в 2015 году самые высокие среди сопоставимых стран – существенно сузились (рисунок 16). В целом к концу 2016 года уровень внешнего долга России (как государственного, так и частного), скорректированный с учетом динамики валютного курса, снизился на 4,7% по сравнению с концом 2015 года и достиг 513,5 млрд долларов США. Показатели устойчивости внешнего долга России несколько ослабли с 37,9% ВВП и 15,8 месяцев покрытия за счет экспорта в 2015 году до 40,6% ВВП и 18,7 месяцев покрытия за счет экспорта в 2016 году, но оставались на умеренном уровне. Государственный внешний долг увеличился с 2,2% ВВП в 2015 году до 3,3% ВВП в 2016 году, оставаясь при этом на низком уровне.

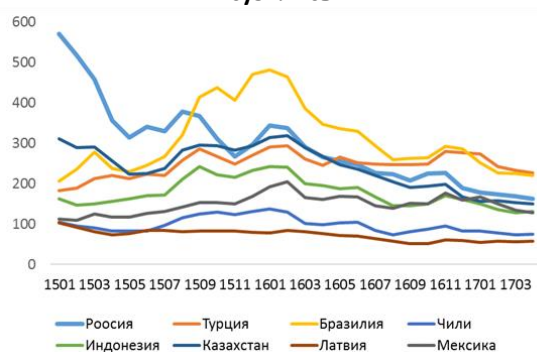
² Эти кредиты были выданы Банком России в 2015 году на поддержку погашения крупными банками внешней задолженности в условиях экономических санкций.

Рисунок 15. Внешний долг России сократился (в млрд долларов США, на конец периода)



Источник: Банк России, Bloomberg и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 16. Спрэды по российским пятилетним кредитным дефолтным свопам существенно сузились



Источник: Haver.

1.3 Тенденции на рынке труда и в уровне бедности: уровень безработицы стабилен, зарплаты восстанавливаются, но затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции растут быстрее, чем в среднем в странах ОЭСР, при наличии значительных отраслевых различий.

Уровень безработицы немного снизился, инфляция замедлилась, а рост реальных заработных плат возобновился. Но одновременно вырос уровень бедности, потому что начавшееся восстановление реальных заработных плат не смогло компенсировать падение пенсионных доходов. При этом число крайне бедных остаётся незначительным.

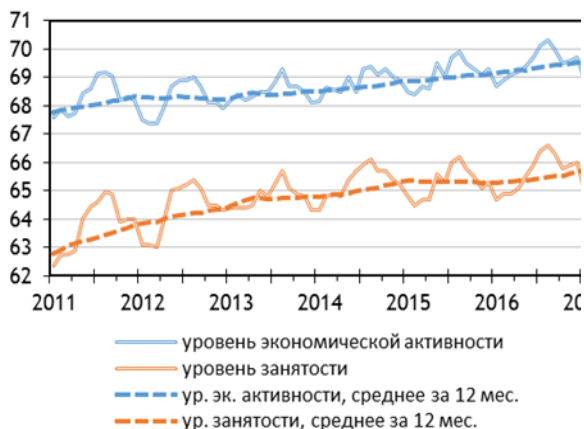
Занятость и экономическая активность населения остаются на близком к исторически максимальному уровню, а безработица близка к минимальной. За первые три месяца 2017 года численность экономически активного и занятого населения практически не изменилась по сравнению с тем же периодом 2016 года. Но с учётом сезонных колебаний уровень экономической активности и уровень занятости населения поднялись выше 69% и 65% соответственно, компенсируя сокращение численности работоспособного населения (Рисунок 17). В результате немного снизилась безработица. Уровень безработицы упал до 5,5 % в первые три месяца 2017 года, по сравнению с 5,9 % в соответствующий период предыдущего года (Рисунок 18). Структура безработицы остаётся неизменной, сохраняя те же различия между мужской/женской безработицей и безработицей в городской/сельской местности. Многие безработные (30% безработных) ищут работу более года. В связи с низкой мобильностью трудовых ресурсов уровень безработицы по-прежнему значительно варьировался в регионах, хотя тренд следовал общенациональным тенденциям.

Другие индикаторы рынка труда не испытали значительных изменений. Доля вакансий³ незначительно снижается, отражая слабую динамику в реальном секторе. Количество частично занятых растёт медленно, и по-прежнему существенно ниже уровня кризисного 2009 года. Пропорция замещения уволенных работников вновь принятыми остаётся стабильной. Постепенно снижается среднее количество отработанных часов. Незначительно поменялся отраслевой состав занятости. Наибольший рост уровня занятости во второй половине 2016 года, в сравнении со второй половиной

³ Соотношение вакансий с общим числом рабочих мест.

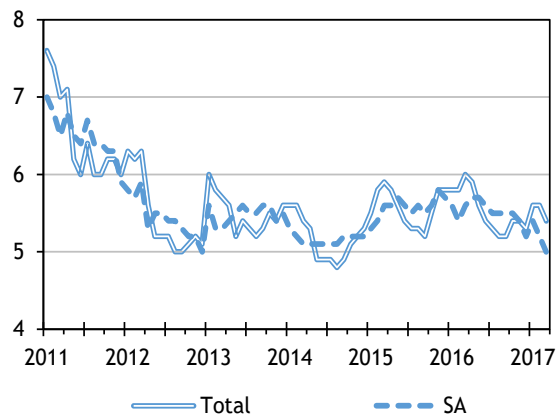
2015 года, зарегистрирован в добывающей промышленности (5%) и сфере образования (3%), при почти повсеместном снижении занятости в строительной отрасли (5%) и финансовом секторе (4%).

Рисунок 17. Уровень экономической активности и занятости населения близок к максимальному, %



Источник: Росстат, оценки сотрудников Всемирного банка и Haver Analytics.

Рисунок 18. Уровень безработицы близок к минимальному, %

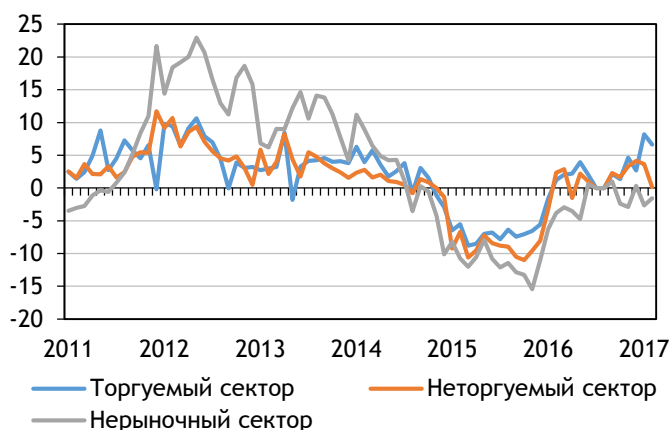


Источник: Росстат, оценки сотрудников Всемирного банка и Haver Analytics.

Реальная заработная плата начала расти по мере замедления темпов инфляции. Рост наблюдался с августа 2016 года, а за первые три месяца 2017 года зарплаты выросли в среднем на 1,9% по сравнению с тем же периодом 2016 года. Быстрее всего росли зарплаты в торгуемых секторах (Рис. 19), особенно в сельском хозяйстве (5,6 % за последние 6 месяцев по сравнению с тем же периодом год назад) и в обрабатывающей промышленности (3,7 %). Сильнее всего упали заработные платы в секторе недвижимости (6,5 %) и ЖКХ (3,4 %).

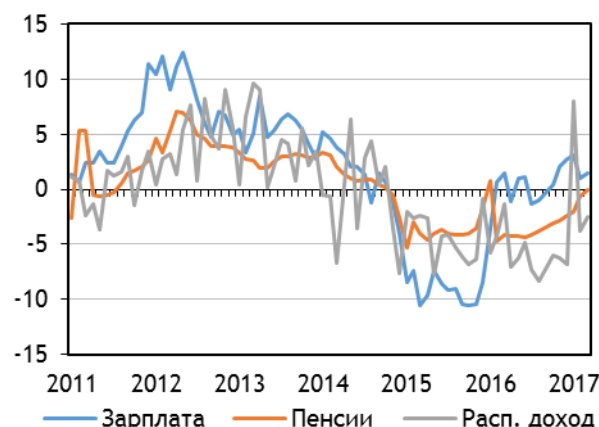
Однако, реальные располагаемые доходы продолжили падение, в основном из-за несвязанных с заработной платой составляющих. Рост реальных располагаемых доходов на 8 % в январе 2017 года объясняется разовой выплатой пенсионерам суммы в 5000 рублей. В остальные месяцы конца 2016 – начала 2017 года динамика реальных доходов была отрицательной (Рис. 20). Это можно также объяснить и тем, что доходы самозанятого населения и малых предпринимателей не попадают непосредственно в поле зрения статистики доходов, а потому эти данные менее надёжны. Такие источники дохода играют особенно важную роль для людей, находящихся в нижней части шкалы распределения по доходам. С поправкой на разовую выплату пенсионерам в январе 2017 года динамика пенсионных доходов в реальном выражении остаётся отрицательной. В 2016 году пенсии были проиндексированы на 4%, что ниже инфляции того года. Более того, эффективная ставка индексации был даже несколько ниже из-за меньшей индексации минимального прожиточного уровня и соответственно доплат к пенсиям, которые ему соответствуют.

Рисунок 19. Реальные зарплаты начали расти, % по сравнению с предыдущим годом



Источник: расчёты Росстата и сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 20. Реальные доходы продолжают падать, % по сравнению с предыдущим годом



Источник: расчёты Росстата и сотрудников Всемирного банка.

Примечание: динамика пенсий с учетом одноразовой выплаты в январе 2017 г.

Под действием продолжающегося снижения реальных располагаемых доходов уровень бедности незначительно вырос в 2016 году. В 2016 году 19,8 млн. человек, или 13,5 % населения имели доход ниже прожиточного минимума. Это на 0,2 процентных пункта выше, чем год назад. (Таблица 2). Уровень бедности повысился в 2016 году по сравнению с 2015 во втором полугодии, что частично связано со снижением величины прожиточного минимума в номинальном выражении.

Таблица 2: Уровень бедности незначительно вырос в 2016 г.

	2010	2011	2012	2013	2014	1К 2015	2К 2015	3К 2015	4К 2015	1К 2016	2К 2016	3К 2016	4К 2016
Уровень бедности, проценто	12.5	12.7	10.7	10.8	11.2	15.9	15.1	14.1	13.4	16.0	14.6	13.9	13.5
Численность бедного населе	17.7	17.9	15.4	15.5	16.1	22.9	21.7	20.3	19.2	23.4	21.4	20.3	19.8

Источник: Росстат.

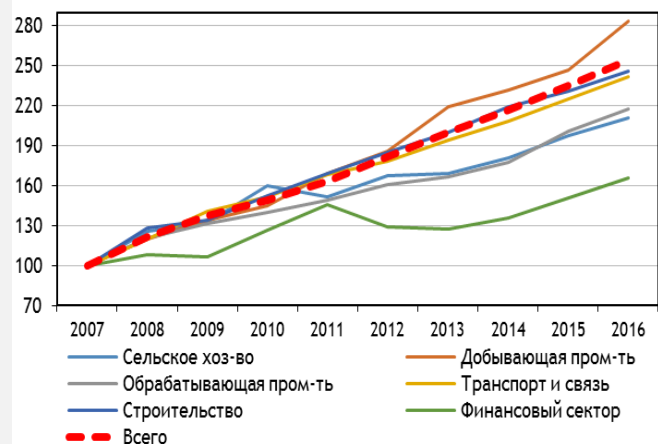
Врезка 2: Затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции существенно растут в России, оказывая отрицательное влияние на конкурентоспособность, несмотря на ослабление рубля

Как видно из Рис.В2-1, за последние девять лет затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции⁴ выросли в России в 2,5 раза по сравнению с 2007 годом (уровень 2007 года взят за 100). Из того же рисунка видно, что рост затрат на оплату труда в расчете на единицу продукции в разных отраслях России был неравномерен, и быстрее всего эти затраты росли в добывающей промышленности, а медленнее всего – в финансовом секторе. При этом в торгуемых секторах (сельском хозяйстве и обрабатывающей промышленности) рост был ниже, чем в целом по экономике в период с 2007 по 2016 гг.

⁴ Затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции являются показателем для отслеживания изменений в конкурентоспособности во времени. Более высокий уровень затрат на оплату труда в расчете на единицу продукции предполагает более низкую конкурентоспособность. Затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции определяются как средние затраты на труд на единицу выпущенной продукции. Согласно определению ОЭСР они являются соотношением «всех компенсаций работникам за час рабочего времени» к «выпуску продукции за час рабочего времени» (производительность труда). В рамках отраслевого анализа по России мы пользовались упрощенным подходом из-за нехватки данных по общей сумме вознаграждения за труд в российской статистике. Затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции рассчитывались как средняя официальная заработная плата в отрасли, помноженная на число работающих и деленная на реальные валовые значения добавочной стоимости в отрасли.

Значительное ослабление рубля в ответ на резкое ухудшение условий торговли в 2014 году привело к существенному улучшению российской конкурентоспособности по сравнению со странами ОЭСР. Значительно снизились двусторонние реальные валютные курсы, рассчитанные с учётом изменения затрат на оплату труда в расчете на единицу продукции в обрабатывающих отраслях в качестве меры инфляции. Но даже с учетом ослабления рубля, как показано на Рис. В2-2, конкурентоспособность России остаётся относительно низкой по сравнению с рядом стран (реальный валютный курс рубля, например, превышает уровень 2007 года в сопоставлении с Францией, Испанией и Чехией). Из этого можно сделать вывод о том, что рост затрат на оплату труда в расчете на единицу продукции тянет показатели конкурентоспособности вниз, несмотря на преимущества, связанные с ослаблением рубля.

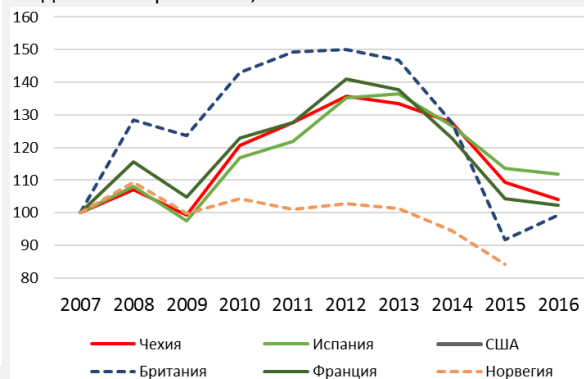
Рис. В2-1: Затраты на оплату труда в расчете на единицу продукции значительно выросли в России за последние годы, 2007=100%



Источник: ОЭСР, Росстат, Haver Analytics и оценки сотрудников Всемирного банка.

Рис. В2-2: Конкурентоспособность России улучшилась в 2014 году, но остаётся относительно низкой.

Реальный валютный курс рассчитан с использованием изменения затрат на оплату труда в расчете на единицу продукции в качестве меры инфляции в отношении отдельных стран ОЭСР, 2007=100%



Источник: Росстат, Haver Analytics и оценки сотрудников Всемирного банка.

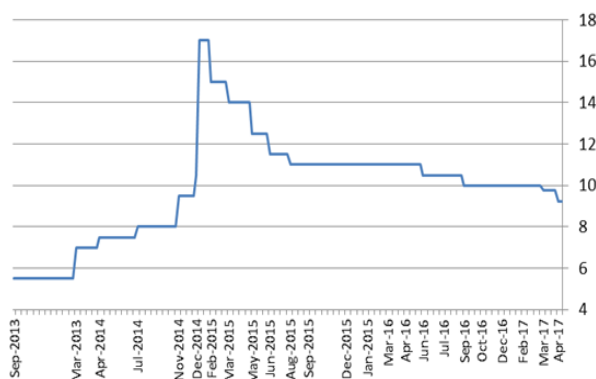
1.4 Денежно-кредитная политика: взвешенный подход к смягчению денежно-кредитных условий на фоне неопределенности и волатильности внешнеэкономической конъюнктуры

Инфляционное таргетирование продолжает оставаться основной целью денежно-кредитной политики. Умеренно жесткие денежно-кредитные условия способствовали снижению средних темпов инфляции с 15,6% в 2015 году до 7,1% в 2016 году. Целевой показатель инфляции в размере 4%, запланированный на конец текущего года, был практически достигнут уже в апреле 2017 года, когда инфляция сократилась до 4,1% к соответствующему периоду предыдущего года. Учитывая, что снижению общей инфляции способствовал ряд временных факторов, Банк России придерживался осторожного подхода к смягчению денежно-кредитной политики, поскольку инфляционные ожидания оставались повышенными несмотря на тенденцию к снижению.

В 2016 году и в первые четыре месяца 2017 года Банк России придерживался взвешенного подхода к смягчению денежно-кредитной политики (рисунок 21). Регулятор выдержал долгую паузу после снижения ключевой процентной ставки в августе 2015 году, поскольку инфляционные ожидания оставались повышенными. Центральный банк возобновил меры по смягчению денежно-кредитной политики только в июне 2016 года (рисунок 22). Основным фактором, оказавшим влияние на инфляционные ожидания, стал новый этап ослабления

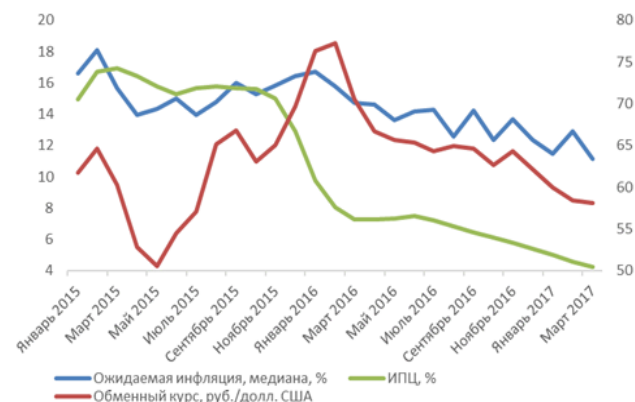
рубля, отмечавшийся в период с сентября 2015 года по февраль 2016 года на фоне снижения цен на нефть. Кроме того, отсрочка нормализации курса денежно-кредитной политики в некоторой степени объяснялась неопределенностью бюджетной политики. Такую неопределенность удалось в целом преодолеть в IV квартале 2016 года после внесения поправок в «Закон о бюджете на 2016 год» и утверждения федерального закона о трехлетнем федеральном бюджете на период 2017 года и плановый период 2018-2019 г.г. Банк России постепенно снижал ключевую процентную ставку. В настоящее время она составляет 9,25% после недавнего снижения на 50 базисных пунктов в апреле 2017, когда инфляция ИПЦ снизилась до 4,1% к соответствующему периоду предыдущего года. Неопределенность в отношении темпа и параметров ужесточения денежно-кредитной политики в США – в результате чего повысится привлекательность активов в США и усилится отток капитала из всех стран с формирующимся рынком и развивающихся экономик – также влияла на решения Банка России о ключевой процентной ставке, поскольку такие решения направлены на обеспечение стабильных и предсказуемых экономических условий.

Рисунок 21. Банк России постепенно снижает ключевую процентную ставку



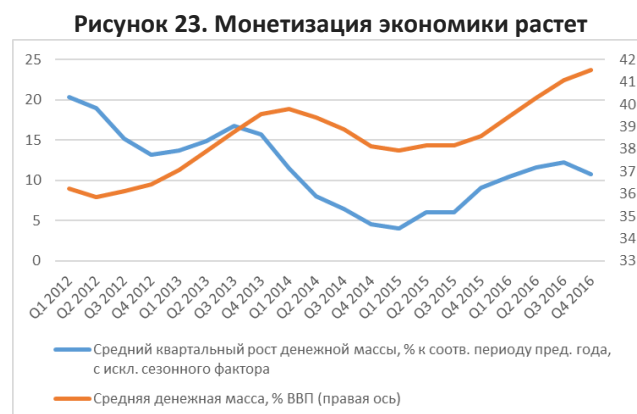
Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 22. Несмотря на тенденцию к снижению, инфляционные ожидания остаются повышенными



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Смягчение денежно-кредитной политики, наряду с финансированием дефицита федерального бюджета за счет средств Резервного фонда, а также перечисление Банком России средств Агентству по страхованию вкладов (АСВ), привели к постепенному смягчению денежно-кредитных условий. Увеличилась монетизация экономики, при этом отношение денежного агрегата М2 к ВВП повысилось с 38,6% в конце 2015 года до 41,5% в конце IV квартала 2016 года (рисунок 23). Наблюдаемое умеренное смягчение денежно-



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

кредитных условий привело к снижению ставок денежного рынка с 11,8% в годовом выражении в конце 2015 года до 9,9% в годовом выражении в апреле 2017 года. Реальные процентные ставки⁵ снизились с высокого уровня в начале 2015 года (примерно 7% в годовом выражении в феврале 2015 года), но находятся на уровне, близком к 5% в годовом выражении, что обеспечивает сохранение довольно жестких монетарных условий.

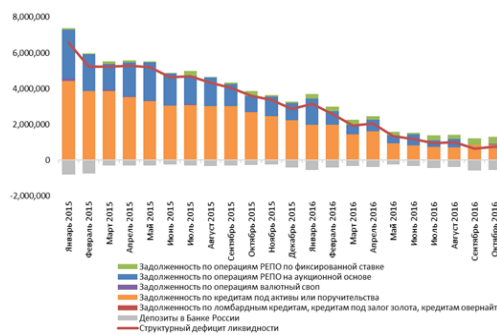
Структурный дефицит ликвидности в банковской системе⁶ существенно снизился в 2016 году, что заставило Банк России применить новый инструмент денежно-кредитной политики (недельные депозитные аукционы), чтобы сохранить ставки на денежном рынке близкими к ключевой процентной ставке. Значительное расходование средств Резервного фонда для финансирования дефицита федерального бюджета, наряду с предоставлением Банком России ликвидности Агентству по страхованию вкладов, повлекло за собой рост ликвидности в банковском секторе и сокращение структурного дефицита ликвидности в 2016 году. До 2016 года Банк России действовал в условиях серьезного структурного дефицита ликвидности, используя инструменты рефинансирования, чтобы поддерживать ставки на денежном рынке на уровне, близком к ключевой процентной ставке (рисунок 24). Однако в августе 2016 года ввиду снижения структурного дефицита ликвидности и усиления риска того, что ставки на денежном рынке могут опуститься до уровня существенно ниже ключевой процентной ставки, Банк России ввел недельные депозитные аукционы, которые стали важным инструментом денежно-кредитной политики, нацеленным на изъятие избыточной ликвидности у отдельных банков. Регулятор также постепенно ужесточил залоговые требования после того, как они были значительно смягчены в 2014-2015 гг. Банк России продал государственные облигации из своего портфеля и повысил резервные требования. Таким

⁵ Реальная процентная ставка рассчитывается с учетом ожидаемой инфляции, рассчитанной на основе консенсус-прогноза Центра развития.

⁶ Структурный дефицит ликвидности – стабильная потребность кредитных организаций в ликвидности со стороны центрального банка. Уровень структурного дефицита – это положительная разница между требованиями центрального банка к кредитным организациям в рамках операций рефинансирования и обязательств перед ними по поглощению избыточной ликвидности.

образом, однодневные ставки на денежном рынке оставались близкими к ключевой процентной ставке или несколько превышали ее. Это позволило привести динамику изменения процентных ставок на рынке в соответствие с динамикой ключевой процентной ставкой (рисунок 25).

Рисунок 24. Структурный дефицит ликвидности снизился



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 25. Ставки на денежном рынке оставались на уровне, близком к ключевой процентной ставке, и даже немного превышали ее

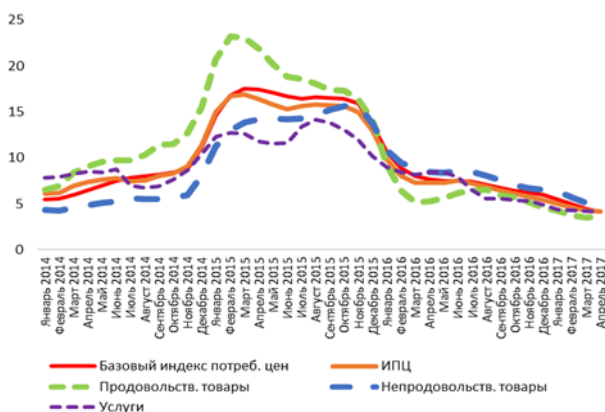


Источник: Банк России.

Проведение умеренно жесткой денежно-кредитной политики и поддерживающей ее фискальной политики, при позитивном влиянии временных факторов, позволили снизить инфляционное давление в 2016 году. В 2016 году уровень среднегодовой потребительской инфляции снизился до 7,1% по сравнению с 15,6% в 2015 году (рисунок 26). Снижение продовольственной инфляции с 19,1% в 2015 году до 6,0% в 2016 году сыграло ключевую роль в замедлении темпов инфляции. Высокая база 2015 года, обусловленная в значительной степени ограничениями на ввоз продовольствия и последствиями ослабления рубля, была основной причиной замедления темпов роста продовольственной инфляции. Такому замедлению также способствовал рекордный урожай в 2016 году. Ослабление инфляционного давления отразилось на снижении базовой инфляции; так, она снизилась с 13,7% в декабре 2015 года до 6,0% в декабре 2016 года при поддержке укрепления рубля. В апреле 2017 года общая инфляция составила 4,1% к соответствующему периоду предыдущего года, почти достигнув целевого показателя в 4%, установленного на конец года.

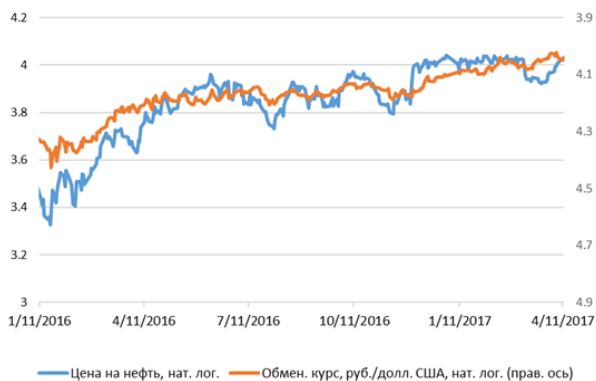
В 2016 году и в I квартале 2017 года цены на нефть оставались основной движущей силой, определяющей динамику курса рубля. Еще одним важным фактором, влияющим на формирование валютного курса, было проведение мягкой денежно-кредитной политики в развитых странах, что стимулировало приток капитала в страны с формирующимся рынком (рисунок 27). Резкое падение цен на нефть в период с сентября 2015 года по январь 2016 года повлекло за собой ослабление рубля до рекордно низкого значения в 83,6 рубля за доллар США. Однако отмечаемое с марта 2016 неуклонное восстановление цен на нефть – особенно в IV квартале 2016 года, когда страны ОПЕК и государства, не входящие в эту организацию, достигли соглашения о сокращении объемов добычи нефти – оказало поддержку рублю. Относительная стабильность цен на нефть во II полугодии 2016 и в I квартале 2017 года способствовали укреплению спроса на рублевые финансовые активы с привлекательной доходностью на фоне мягких денежно-кредитных условий в большинстве развитых стран – особенно в США. Такому спросу также способствовало сужение спредов по кредитным дефолтным свопам, что указывает на ослабление влияния геополитических факторов на динамику валютного курса.

Рисунок 26. Инфляция замедлилась (ИПЦ и его компоненты, в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Банк России и Haver Analytics.

Рисунок 27. Цены на нефть по-прежнему были важным фактором, определяющим динамику курса рубля (изменения цен на нефть и номинальный валютный курс, логарифмическая шкала)



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

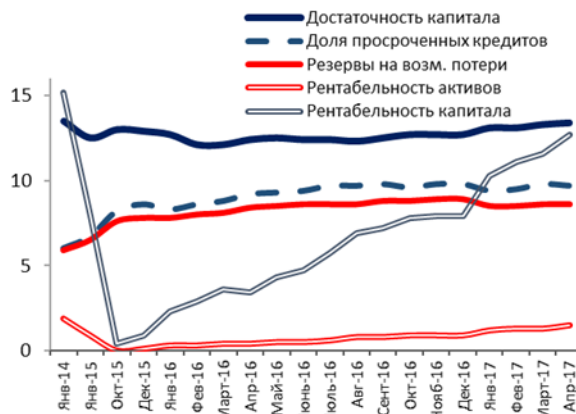
1.5 Финансовый сектор: банковская система в целом стабилизировалась, но еще полностью не восстановилась, при этом кредитование не растет.

По мере того как российская экономика медленно восстанавливается после двухлетней рецессии, банковский сектор демонстрирует некоторые признаки нарастающей стабильности. За период с IV квартала 2016 года по I квартал 2017 года основные показатели кредитного риска и рентабельности в целом не изменились (рисунок 28); это указывает на то, что тенденции к ухудшению, возможно, позади. Показатели достаточности капитала оставались стабильными – около 13%, благодаря

рентабельности банков и слабому росту кредитования. Несмотря на то что проблемные кредиты остаются на исторически высоком уровне – около 10% – признаков ухудшения не отмечается. Финансовая отчетность банков свидетельствует о том, что они стабилизировались по мере того как показатели рентабельности в банковском секторе восстановились. В 2016 году прибыль банковского сектора составила 930 млрд рублей, что сопоставимо с докризисным уровнем.

Несмотря на признаки нарастающей стабильности в банковском секторе, динамика кредитования остается вялой. Это обусловлено слабой ситуацией в экономике, проведением умеренно жесткой денежно-кредитной политики, высоким уровнем долговой нагрузки и продолжающейся адаптацией к шоку, обусловленному ухудшением условий внешней торговли (рисунок 29 и 30). С учетом динамики валютного курса, общий объем выданных кредитов частному сектору сократился на 2,1% к концу 2016 года. Объем валютных кредитов, выданных предприятиям, снизился, что в большой степени обусловлено

Рисунок 28. Ключевые показатели кредитного риска и рентабельности оставались неизменными



Источник: Банк России.

усилением валютных рисков для неторгуемых отраслей и макропруденциальными мерами Банка России по сокращению уровня долларизации экономики, тогда как рублевые кредиты предприятиям увеличилась на незначительную однозначную величину. Рост розничного кредитования также составил однозначную величину – в основном за счет уверенного спроса на ипотеку благодаря государственной программе субсидирования процентной ставки по ипотеке (действовавшей до конца 2016 года) и существенному снижению ставок по ипотечным кредитам. Спрос на розничные и корпоративные кредиты (в том числе со стороны МСП) по-прежнему носил ограниченный характер в связи со снижением реальных располагаемых доходов и со слабым экономическим ростом.

Объем выданных кредитов частному сектору сократился

Рисунок 29. Рост кредитования предприятий, (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

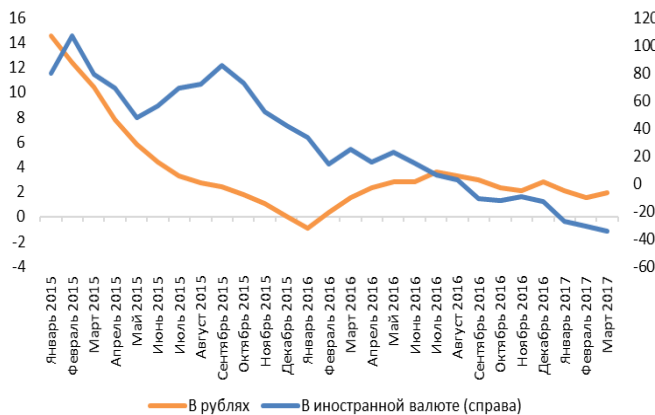
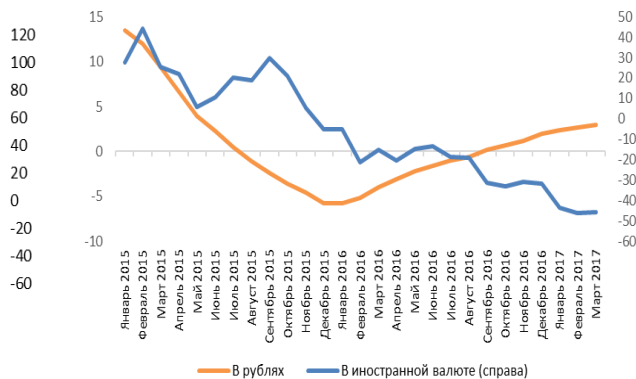


Рисунок 30. Рост розничного кредитования (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

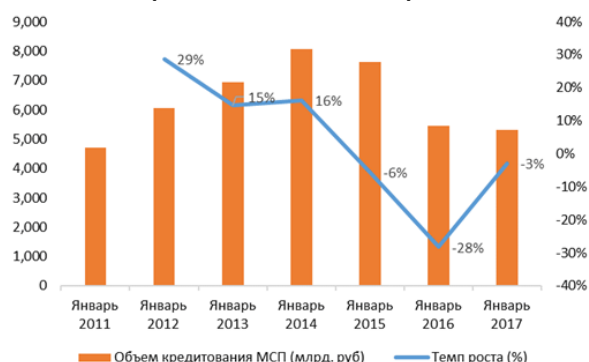


Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка

Наиболее сильный удар от рецессии пришелся на сегмент МСП, при этом объемы кредитования МСП сократились сильнее, чем в других сегментах рынка (рисунок 31). Можно ожидать, что в 2017 году продолжится некоторое оживление этого сегмента благодаря восстановлению экономики в целом и государственным мерам, принятым в 2016 году, и эта тенденция продолжилась в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

Развитие сектора МСП является приоритетным направлением для российского правительства. Так, была принята Стратегия развития МСП до 2030 года и начата трехлетняя приоритетная программа поддержки индивидуальных предпринимателей и субъектов малого бизнеса. Для оживления кредитования МСП в 2016-2017 году был принят ряд мер, среди которых снижение требований к капиталу банков при выдаче кредитов МСП (Банк России понизил коэффициенты риска применительно к кредитам МСП со 100% до 75%); усиление механизмов финансовой поддержки, предоставляемых через корпорацию МСП и Банк МСП, и поддержка разработки программы секьюритизации кредитных портфелей МСП (первый этап секьюритизации состоялся во втором полугодии 2016 года при поддержке Банка МСП).

Рисунок 31. Объемы кредитования МСП сократились наиболее серьезно

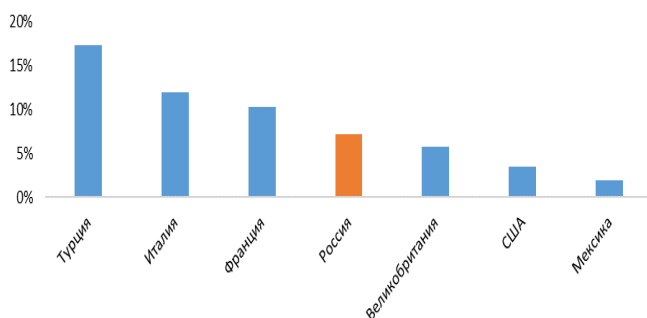


Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

По мере восстановления экономики ожидается умеренное возобновление кредитования в течение ближайших шести – двенадцати месяцев. Росту в сегменте розничного кредитования росту будет способствовать рост ипотечного кредитования на фоне снижающихся ставок, которые находятся вблизи исторического минимума, а также значительного спроса на жилье на фоне стабилизации доходов населения. В корпоративном сегменте ожидается умеренное восстановление роста кредитов МСП, поддерживаемое восстановлением экономики, а также мерами экономической политики, которые были введены в 2016 году и будут действовать в среднесрочной перспективе. В долгосрочной перспективе, как кредитование МСП, так и ипотечное кредитование, обладают большим потенциалом для роста, поскольку коэффициенты их проникновения (в % от ВВП) все еще низки по международным стандартам и составляют около 12% и 5% соответственно (рисунок 32 и 33).

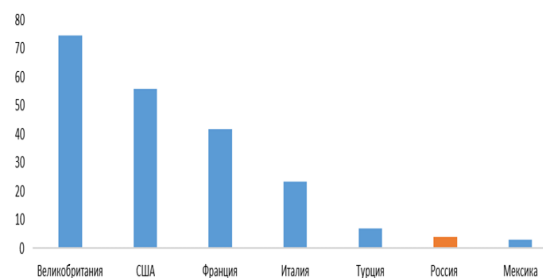
Как кредитование МСП, так и ипотечные кредиты, обладают большим потенциалом для роста

Рисунок 32. Объем выданных кредитов МСП (% ВВП, 2013 г.)



Источник: Всемирный банк, ОЭСР.

Рисунок 33. Объем выданных ипотечных кредитов (% ВВП, 2013 г.)



Источник: Всемирный банк, ОЭСР.

Банк России по-прежнему прилагает усилия к оздоровлению банковской системы. Количество банков в России сократилось с 733 в начале января 2016 до 616 по состоянию на 1 марта 2017 года. Это происходит по мере продолжающегося отзыва лицензий у проблемных банков, в том числе среди крупнейших 100 банков по размеру активов. Наряду с этим, Банк России объявил об инициативах, нацеленных на усиление надзора за банковским сектором, сокращение мошенничества и укрепления механизма урегулирования несостоятельных банков. Эти инициативы включают более пристальный надзор за аудиторскими банками, усиление ответственности руководства банков за предоставление неточной отчетности, наличие представителя Банка России во всех банках, подлежащих надзору, и установление специального фонда рекапитализации банков, который заменит собой действующий в настоящее время и менее эффективный механизм оздоровления банков через Агентство по страхованию вкладов.

Введение нового режима регулирования для банков позволит Банку России высвободить некоторые ресурсы и сосредоточить внимание на надзоре за более крупными и сложными финансовыми организациями. Начиная с 2018 года центральный банк введет пропорциональное регулирование банковского сектора. Соответствующий закон был принят 2 мая 2017 года. Предусматривается создание трехуровневой банковской системы в России: системно значимые банки (10 уже существующих крупнейших банков); банки, обладающие универсальной лицензией (требования к минимальному капиталу в размере 1 млрд рублей), и банки с базовой лицензией (размер капитализации от 300 млн рублей до 3 млрд рублей). Банки с универсальной лицензией смогут осуществлять полный спектр банковских операций и должны будут соблюдать полный перечень нормативных требований, тогда как банки с базовой лицензией будут проводить ограниченный набор операций и должны будут выполнять упрощенные нормативные требования.

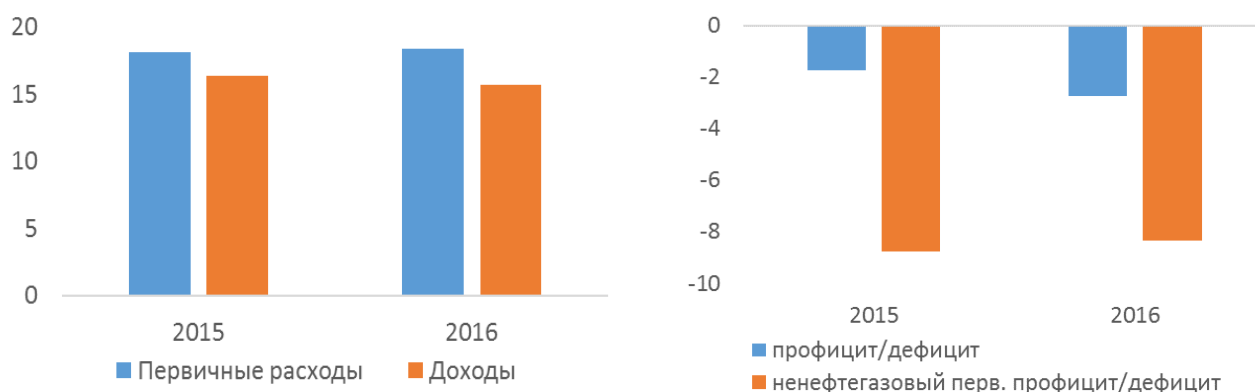
1.6 Государственный бюджет: предприняты важные шаги в порядке подготовки к введению нового бюджетного правила

В 2016 году на фоне низких цен на нефть увеличились дефициты федерального бюджета и бюджета расширенного правительства. Однако правительству удалось ограничить ухудшение бюджетной ситуации за счет консолидации расходов и мобилизации некоторых доходов (в том числе, от приватизации компании «Роснефть»). В порядке подготовки к введению бюджетного правила

правительство приняло к исполнению федеральный закон о трехлетнем федеральном бюджете на 2017-2019 годы, который уделяет особое внимание бюджетной консолидации, и ввело валютные интервенции на внутреннем рынке. Ожидается, что принятие бюджетного правила смягчит влияние колебаний внешнеэкономической конъюнктуры на бюджет и реальный валютный курс.

Первичный дефицит федерального бюджета увеличился в 2016 году, но оставался под контролем. На фоне сокращения нефтегазовых доходов первичный дефицит увеличился с 1,7% ВВП в 2015 году до 2,7% ВВП в 2016 году (рисунок 34). Первичный нефтегазовый дефицит сократился с 8,8% ВВП в 2015 году до 8,4% ВВП в 2016 году. При этом первичный нефтегазовый дефицит федерального бюджета без учета разовых доходов от приватизации компании «Роснефть» достиг 9,2% ВВП.

Рисунок 34. Первичный дефицит федерального бюджета увеличился, но оставался под контролем (% ВВП)



Источник: Экономическая экспертная группа, расчеты сотрудников Всемирного банка.

Консолидация расходов была важным фактором ограничения дефицита бюджета. По сравнению с 2015 годом объем первичных расходов сократился на 2,6% в реальном выражении. Пенсии были проиндексированы на величину ниже инфляции, а заработная плата государственных служащих и накопительный компонент пенсионной системы были заморожены. Расходы правительства в реальном выражении сократились по всем категориям, за исключением социальной сферы, охраны окружающей среды и национальной обороны (что частично было связано с погашением долга военным предприятиям в конце года) (рисунок 35).

Бюджетные параметры расширенного правительства⁷ также ухудшились, но оставались под контролем. В 2016 году первичный дефицит бюджета расширенного правительства достиг 2,8% (годом ранее – 2,6%).

- По итогам 2016 года первичный профицит консолидированного бюджета субъектов федерации составил 0,2% ВВП. Однако, как отмечается в специальном тематическом разделе настоящего доклада, регионы значительно отличаются друг от друга по качеству бюджетов и проблемам, связанным с растущей ролью бюджетных кредитов федерального бюджета.

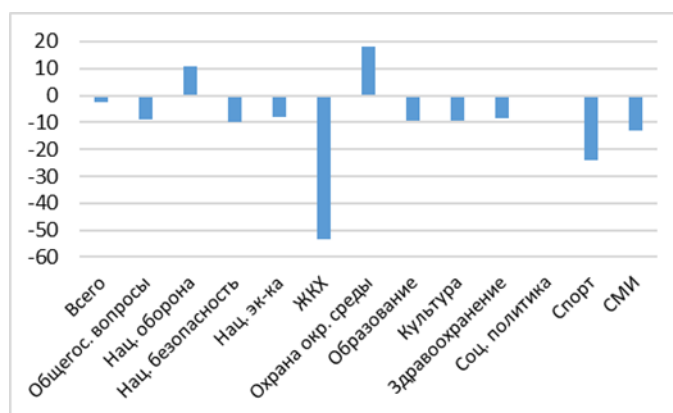
⁷ Бюджет расширенного правительства включает федеральный бюджет, консолидированные региональные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда, Фонда обязательного медицинского страхования, Фонда социального страхования).

- Бюджеты внебюджетных фондов были исполнены с небольшим дефицитом в размере 0,2% ВВП, а бюджетный дисбаланс в пенсионной системе увеличился. Трансферты из федерального бюджета на покрытие дефицита Пенсионного фонда РФ достигли 2,4% ВВП (в 2015 году – 2,1% ВВП), что отражает существенную зависимость Пенсионного фонда от федерального бюджета. Правительство приняло ряд мер с целью сокращения разрыва между доходами и расходами Пенсионного фонда, а именно: повышение пенсионного возраста государственных служащих и временное замораживание индексации пенсий работающих пенсионеров. Однако с учетом старения населения принятые меры, вряд ли, покроют этот разрыв: необходима более фундаментальная реформа пенсионной системы.

В январе-марте 2017 года отрицательное сальдо федерального бюджета уменьшилось благодаря увеличению нефтегазовых доходов; однако нефтегазовый первичный дефицит бюджета немного вырос в результате увеличения расходов. На фоне повышения цен на нефть нефтегазовые доходы федерального бюджета в январе-марте 2017 года выросли на 2,2% ВВП, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, достигнув 7,6% ВВП. Объем первичных расходов федерального бюджета увеличился на 0,2% ВВП, достигнув 18,6% ВВП⁸. С учетом этого

первичный дефицит федерального бюджета составил в январе-марте 2017 года 0,5% ВВП по сравнению с дефицитом в размере 2,4% ВВП за тот же период прошлого года. Однако нефтегазовый первичный дефицит федерального бюджета увеличился в январе-марте 2017 года на фоне увеличения расходов, достигнув 8,0% ВВП по сравнению с 7,9% ВВП за тот же период прошлого года.

Рисунок 35. В 2016 г. первичные расходы федерального бюджета сократились в реальном выражении (в % к предыдущему году)



Источник: Федеральное казначейство РФ

⁸ Этот рост обусловлен целым рядом изменений в направлениях расходов, а именно: увеличение расходов на социальную политику (+1,1% ВВП) в связи с единовременными выплатами пенсионерам в январе текущего года, национальную экономику (+0,2% ВВП), защиту окружающей среды (+ 0,1% ВВП) и ЖКХ (+0,1% ВВП), а также сокращение расходов на национальную оборону (-1,0% ВВП), национальную безопасность (-0,2% ВВП), здравоохранение (-0,2% ВВП) и государственное управление (-0,1% ВВП). Финансирование дефицита бюджета в 2016 году, главным образом, за счет средств Резервного фонда и доходов от приватизации снизило давление в сторону довольно значительного накопления задолженности, несмотря на рост потребностей в финансировании в 2016 году. Государственный долг федерального правительства немного сократился с 13,2% ВВП в 2015 году до 12,9% ВВП в 2016 г.

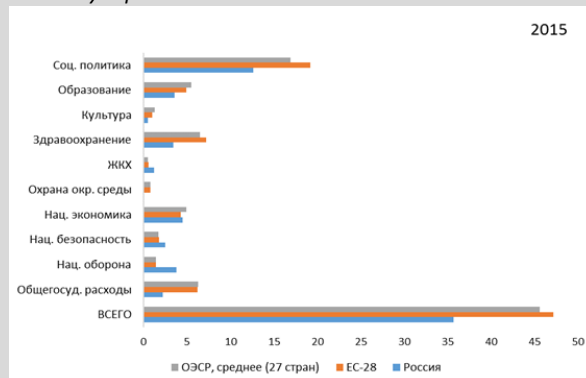
Врезка 3. Как выглядят расходы российского бюджета по сравнению с расходами других стран?

Уровень расходов расширенного правительства России, который в 2015 году составил около 35% ВВП, намного ниже среднего уровня расходов в странах-членах ОЭСР (45% ВВП) и 28 странах ЕС (48% ВВП) (рисунок В3-1). Он превышает только уровень расходов расширенного правительства Ирландии (29,4% ВВП) и Швейцарии (33,9% ВВП). Разбивка расходов по функциям показывает, что другие страны расходуют больше средств на социальную сферу (социальная защита, образование и здравоохранение) и меньше на оборону и услуги ЖКХ.

Рисунок В3-1. Доля государственных расходов в ВВП в России меньше, чем в других странах

Доля расходов расширенного правительства в ВВП с разбивкой по функциям:

В среднем, по состоянию на 2015 г.: Россия, 28 стран ЕС и государства-члены ОЭСР



Источник: ОЭСР, Федеральное казначейство РФ, Евростат

Ориентируясь на предложенное новое бюджетное правило, правительство приняло к исполнению федеральный закон о трехлетнем федеральном бюджете и ввело валютные интервенции на внутреннем рынке. Федеральный закон о трехлетнем бюджете на 2017-2019 годы предусматривает значительную бюджетную консолидацию – в основном, за счет сокращения расходов и определенных усилий по мобилизации доходов (таблица 2). Цена нефти, заложенная в законе о бюджете на 2017-2019 годы, составляет 40 долларов за баррель. Закон о бюджете направлен на обеспечение постепенной консолидации бюджета. Предусматривается сокращение дефицита бюджета до 1.2 процента ВВП в 2019, что практически приведет бюджет в соответствие с бюджетным правилом, основанном на базовой цене отсечения 40 долл. США за баррель, которое в настоящее время рассматривается правительством. По сравнению с 2016 годом первичные расходы федерального бюджета должны сократиться в течение трех лет примерно на 7% в реальном выражении (с пересчетом по ИПЦ) или на 3,6% ВВП, причем это сокращение практически равномерно распределено по всем категориям расходов. Наиболее значительное сокращение предполагается в таких категориях, как национальная оборона, национальная экономика и жилищно-коммунальное хозяйство. В течение трех лет все расходы федерального бюджета сократятся в реальном выражении, за исключением расходов на охрану окружающей среды. К 2019 году сокращение расходов на социальную политику составит 2,5% в реальном выражении по сравнению с 2016 годом, что потребует повышения адресности этих расходов⁹. Наряду с бюджетной консолидацией будут предприняты усилия по мобилизации доходов: в 2017–2019 годах правительство планирует привлечь доходы в размере 1,1% ВВП – преимущественно за счет поступления дивидендов от компаний, контролируемых государством, и увеличения налоговых поступлений от предприятий энергетического сектора (врезка 4).

⁹ По данным Министерства финансов, к 2019 году социальные расходы бюджетной системы тоже сократятся на 2% в реальном выражении по сравнению с 2016 годом. Расходы бюджетной системы на развитие человеческого капитала (здравоохранение, образование, социальная защита, культура) в 2019 году не изменятся в реальном выражении по сравнению с 2016 годом благодаря увеличению объема расходов на здравоохранение.

Таблица 3. С течением времени ожидается сокращение дефицита федерального бюджета (в % ВВП)

	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
	Закон о бюджете ¹⁰			
Расходы	19,8	18,6	17,3	16,1
Доходы	16,3	15,4	15,1	15,0
<i>Нефтегазовые доходы</i>	5,8	5,8	5,5	5,4
<i>Ненефтегазовые доходы</i>	10,4	9,6	9,6	9,6
Сальдо бюджета	-3,6	-3,2	-2,2	-1,2
Ненефтегазовый баланс	-9,5	-9,0	-7,7	-6,5
Цена нефти (Urals)	41	40	40	40

Источники: Федеральное казначейство РФ, Министерство финансов РФ

Планируется внесение поправок в федеральный закон о федеральном бюджете на 2017 год, соответствующих принципам бюджетной консолидации. 18 мая правительство одобрило законопроект о внесении поправок в закон о федеральном бюджете на 2017 год. В случае принятия поправок Государственной Думой федеральный бюджет в 2017 году будет базироваться на несколько более высокой цене на нефть и более высоком экономическом росте, по сравнению с предусмотренными в федеральном законе о федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 – 2019гг. Планируется увеличение доходов на 1.1 триллион рублей (1,2 процента ВВП) и увеличение расходов на 315 миллиардов рублей (0,3 процента ВВП). В результате дефицит федерального бюджета может сократиться до 2.1 процента ВВП, по сравнению с 3,4 процента ВВП в 2016 году, а ненефтегазовый первичный дефицит сократиться до 7,6 процентов ВВП с 8.4 процентов ВВП в 2016.

Врезка 4. Правительство планирует ввести новое бюджетное правило в 2020 г.¹¹ В проекте новой версии бюджетного правила заложена базовая цена нефти в размере 40 долларов за баррель (в реальном выражении). Расходы федерального бюджета не могут превышать сумму трех составляющих:

- (i) нефтегазовые доходы при базовой цене нефти и соответствующем курсе рубля;
- (ii) ненефтегазовые доходы в соответствии с базовым сценарием;
- (iii) процентные расходы по госдолгу.

Нефтегазовые доходы, полученные в случае повышения нефтяных цен до уровня, превышающего базовую цену нефти, направляются в Резервный фонд, причем за счет дополнительных ненефтегазовых доходов будет обслуживаться государственный долг (и наоборот). Кроме того, если размер Резервного фонда не превышает 5% ВВП, расходы, финансируемые из средств Резервного фонда, не могут превышать 1% ВВП. Это условие устанавливает дополнительное ограничение для объема расходов в случае падения цены нефти ниже базового уровня.

¹⁰ С момента принятия федерального закона о федеральном бюджете на 2017-2019 годы Росстат пересмотрел номинальный показатель ВВП за 2016 год в сторону повышения. В соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете, в настоящем разделе статьи бюджета указаны в процентном отношении к старому показателю ВВП (82,8 триллионов рублей по сравнению с новым показателем 86,04 триллионов рублей).

¹¹ Предполагается, что предложенное бюджетное правило войдет в поправки к Бюджетному Кодексу в 2017 году.

Целью этого бюджетного правила является обеспечение стабильности бюджета и сглаживание воздействия колебаний нефтяных цен на реальный обменный курс, бюджетную систему и внутренний спрос.

В соответствии с предложенным бюджетным правилом в феврале 2017 года Министерство финансов приступило к покупке и продаже иностранной валюты на внутреннем рынке. Покупка иностранной валюты осуществляется в том случае, если цена нефти превышает 40 долларов за баррель, а продажа – в противоположной ситуации. Объем валютных покупок определяется объемом дополнительных нефтегазовых доходов, поступивших в федеральный бюджет сверх базового сценария, установленного в рамках федерального бюджета 2017 года. Объем валютных продаж ограничивается накопленной ранее суммой покупок. Банк России, осуществляя ежедневную покупку и продажу валюты, выступает в качестве агента Министерства финансов. Валютные операции, в основном, соответствуют предлагаемому новому бюджетному правилу. Например, ввиду того, что цена нефти была выше базовой, к началу мая 2017 года Министерство финансов закупило иностранную валюту в объеме 253,3 млрд рублей (4,4 млрд долларов США). В конце 2016 года объем Резервного фонда сократился до 1.1 процента ВВП и закон о бюджете предусматривает полное расходование средств Резервного фонда на финансирование дефицита бюджета. Покупки валюты позволят пополнить Резервный фонд с помощью дополнительных нефтегазовых доходов в начале 2018 года.

Часть 2. Прогноз на три года: ожидаются умеренные темпы роста

В 2017 году ожидается умеренное восстановление мировой экономики за счет продолжения уверенного роста в странах-импортерах сырьевых ресурсов и восстановления роста в странах-экспортерах сырья. Россию в 2017-2019 годы ожидают умеренные темпы роста экономики (в диапазоне между 1,3% и 1,4%) в условиях повышения цен на нефть и макроэкономической стабильности.



Ожидается восстановление роста мировой экономики, но баланс рисков смещен в сторону замедления. Вслед за периодом различий в динамике роста между странами-экспортерами и импортерами сырья в 2015-16 годах, в 2017 году прогнозируется ускорение темпов роста мировой экономики до 2,7% на широкой основе – в развитых экономиках, экономиках с формирующимся рынком и развивающихся, импортерах и экспортерах сырья. Это ускорение обусловлено оживлением инвестиций, укреплением спроса со стороны развитых экономик и некоторым повышением сырьевых цен. Тем не менее, восстановление роста в странах-экспортерах сырья оказалось более вялым, чем ожидалось, отражая более длительную в некоторых странах, чем ожидалось, адаптацию к низким сырьевым ценам. Прогнозируется, что замедление экономики Китая затормозит ускорение роста в странах-импортерах сырья. В 2018-19 годах ожидается повышение темпов роста до 2,9%. Вместе с тем, баланс рисков смещен в сторону понижения. В то время как риски, связанные с повсеместным применением протекционистских мер в торговой политике, остаются незначительными в условиях идущих глобальных интеграционных процессов выстраивания многокомпонентных цепочек добавленной стоимости. С начала 2017 года наблюдается повышенная политическая неопределенность, в том числе повышенные геополитические риски. Негативные события могут оказывать отрицательное влияние на предпринимательскую уверенность, инвестиции и рост. Они могут вызвать переоценку рисков, что способно привести к внезапному ужесточению финансовых условий для развивающихся экономик и экономик с формирующимся рынком.

На 2017 год сохраняется прогноз цен на нефть в среднем на уровне 55 долларов США за баррель, что на 29% выше, чем в прошлом году; в 2018 и 2019 годах ожидается в среднем 60 долларов за баррель и 61,5 долларов за баррель соответственно¹². Повышение цен на нефть в 2017 году отражает укрепление спроса и сокращение запасов, при условии продления соглашения ОПЕК - не-ОПЕК. В 2018 году ожидается рост цен до 60 долларов США за баррель по мере восстановления равновесия на рынке, при этом более значительный рост цен будет сдерживаться сланцевой добычей. Этот прогноз цен на нефть подвержен существенным рискам. Цены могут оказаться выше прогнозируемых, если растущий спрос и лучшее, чем ожидается, соблюдение соглашения входящими и не входящими в ОПЕК производителями ускорит восстановление равновесия. Кроме того, одним из факторов могут быть перебои с поставками из некоторых крупных экспортеров (напр., Ливия, Нигерия и Венесуэла). Решение стран ОПЕК продлить договор о сокращении добычи и рост себестоимости добычи также могут способствовать росту цен. Цены могут оказаться ниже прогнозируемых в случае недостаточно полного соблюдения условий соглашения о сокращении добычи, в случае роста поставок из Ливии и Нигерии, которые могут затормозить процесс восстановления равновесия на рынке, а также замедление роста спроса. Еще одним фактором может стать более быстрое, чем прогнозируется, наращивание добычи сланцевой нефти в США, - в результате дальнейшего повышения эффективности и рентабельности в условиях возможного снижения налогов. Во врезке 5 рассматривается прогнозируемое дальнейшее развитие российского нефтяного сектора, который пока хорошо справляется с неблагоприятными внешними факторами.

Врезка 5: Российский нефтяной сектор: увеличение добычи и экспорта, несмотря на неблагоприятные условия

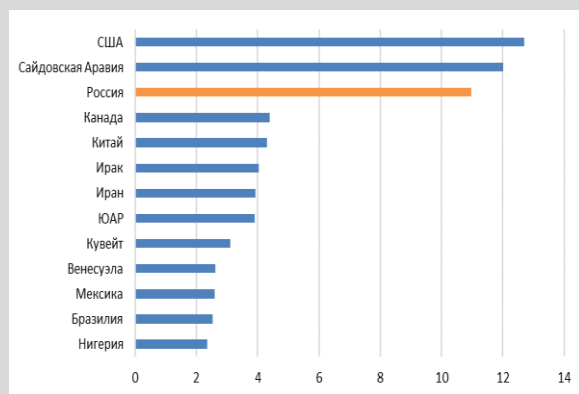
На долю России, третьего крупнейшего производителя нефти в мире после США и Саудовской Аравии, приходится свыше 12% мировых поставок нефти (Рис. В5-1). Страна экспортирует почти 8 миллионов баррелей нефти ежедневно (мб/д), лишь незначительно отставая от объема нефтяного экспорта Саудовской Аравии

¹² Цена на нефть Всемирного банка представляет собой среднее трех цен (Brent, WTI и Dubai). Соответствующие цены нефти Urals (производимой Россией) составят 53,8 долларов США за баррель в 2017 году, 58,7 долларов США за баррель в 2018 и 60,2 долларов США в 2019 году.

(США, напротив, импортирует около 12 мб/д). При этом на долю России приходится немногим более 3% мирового потребления нефти (Рис. В5-2), при этом потребление в России сохраняется на достаточно стабильном уровне 3 мб/д на протяжении последних двух десятилетий. Таким образом, весь прирост добычи экспортируется. В 2015 году на нефть и нефтепродукты пришлось около сорока процентов всего российского товарного экспорта. Кроме того, нефть является крупнейшим источником налоговых доходов в российской экономике.

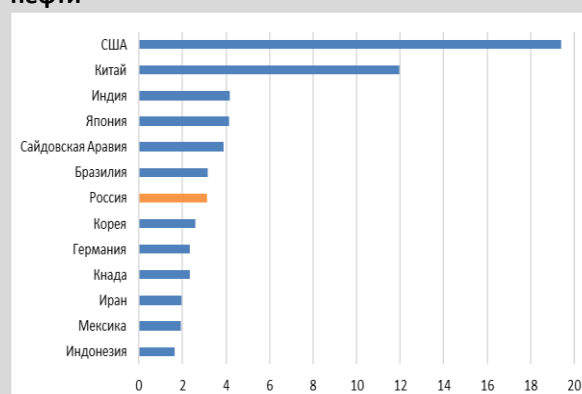
Потребление нефти в России, относительно стабильное на уровне 2,7 мб/д в 1996-2010 годах, начало расти и к 2014 году достигло 3,3 мб/д. Однако в 2015 году внутреннее потребление нефти стало снижаться в условиях рецессии и экономических санкций. Добыча нефти в России продолжала увеличиваться в последние 2 года – на 0,19 мб/д в 2015 году и на 0,25 мб/д в 2016 году, достигнув в 2016 году рекордного показателя 11,34 мб/д.

Рис. В5-1: в 2015 году Россия была третьим крупнейшим производителем нефти в мире



Источник: Обзор статистики ВР.

Рис. В5-2: В 2015 году на долю России приходилось лишь 3% мирового потребления нефти

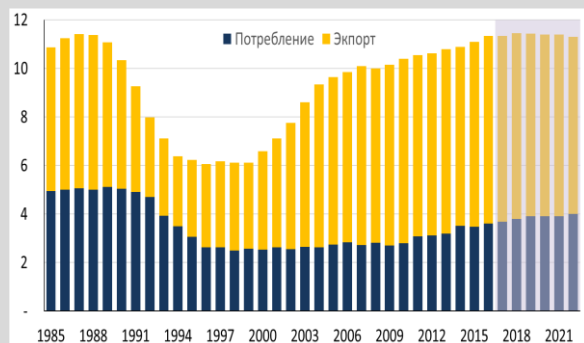


Источник: Обзор статистики ВР.

В 2017 г. ожидается дальнейший (хоть и незначительный) рост добычи нефти в России, несмотря на достигнутые договоренности о сокращении добычи. По данным Международного энергетического агентства (МЭА), рост нефтедобычи отражает наращивание производства малыми и средними компаниями (включая Газпром нефть, Новатэк, Татнефть, Русснефть и Башнефть), а также замедление сокращения добычи на зрелых месторождениях. Такой рост стал результатом инвестиций в разведку и добычу, ставших возможными благодаря ослаблению рубля, снижению налоговых ставок и сокращению производственных затрат. Ожидается, что совокупный объем добычи нефти вырастет до 11,38 мб/д в 2017 году и до 11,54 мб/д в 2018 году, когда новые проекты (включая им. Филановского компании «Лукойл», Мессояха компаний «Газпром нефть» и «Роснефть», «Новый порт» компании «Газпром нефть» и Сузунское «Роснефти») более чем компенсирует сокращение добычи на выработанных месторождениях. В последующий период прогнозируется незначительное снижение добычи (Рис. В5-3).

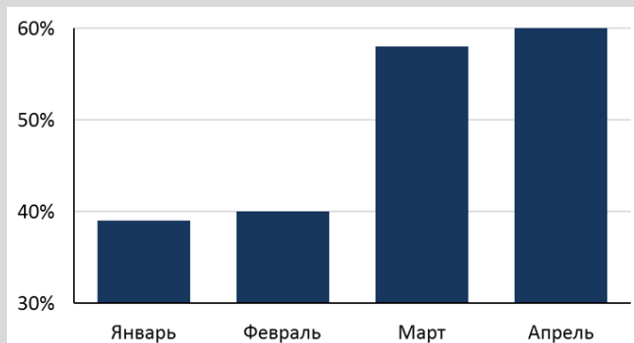
В конце 2016 г. Россия совместно с Азербайджаном, Казахстаном, Мексикой и Оманом присоединилась к соглашению ОПЕК об ограничении добычи нефти, направленному на расчистку рынка от избытка предложения и поддержание цен. Россия взяла обязательство по сокращению добычи на 0,3 мб/д, начиная с января 2017 года (страны ОПЕК и не-ОПЕК обязались сокращать на 1,2 мб/д и на 0,56 мб/д соответственно). Объемы сокращения для России, которое предполагается осуществлять постепенно, были рассчитаны по отношению к уровню добычи на октябрь 2016 года (11,6 мб/д). В январе и феврале Россия выполняла соглашение на 40%, в марте на 58% (или 0,174 мб/д) и на 78% в апреле (Рис. В5-4). Решение о продлении соглашения на второе полугодие 2017 года будет приниматься на встрече ОПЕК 25 мая. Российские официальные лица публично выражают поддержку возможному продлению.

Рис. В5-3: Рост добычи нефти в России до рекордных уровней, мб/д



Источник: Международное Энергетическое Агентство.
Примечание: Экспорт был рассчитан как производство минус потребление. Заштрихованная область обозначает прогноз МЭА.

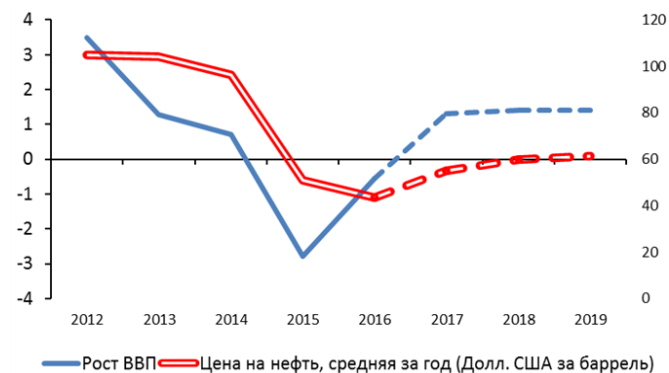
Рис. В5-4: Рост выполнения Россией условий соглашения о сокращении добычи



Источник: Международное Энергетическое Агентство

В соответствии с нашим прогнозом, представленным в предыдущем Докладе об экономике России (ноябрь 2016 г.), ожидается рост российской экономики с 2017 года и в последующий период. Ожидается, что улучшение внешнеторговой конъюнктуры в сочетании с более стабильными макроэкономическими условиями положительно повлияет на настроения потребителей и инвесторов, что восстановит внутренний спрос и обеспечит небольшой рост в 2017-2019 гг. Оценка роста за 2017 г. с 1,5% до 1,3% была снижена в значительной степени из-за эффекта более высокой базы¹³. В 2018 и 2019 гг. рост ожидается на уровне 1,4% (Рис. 36).

Рис. 36: В 2017-2019 годах ожидается умеренный рост российской экономики (рост реального ВВП, %)



Источник: Росстат, Всемирный банк.

Ожидается, что улучшение динамики потребления станет источником роста в 2017-2019 годах. Мы ожидаем продолжение замедления потребительской инфляции до уровня несколько ниже 4 процентов к концу 2017 г. и ее стабилизацию вблизи 4 процентов в 2018-2019 годах. Более низкая инфляция поддержит реальный уровень зарплат, которые станут основным источником роста реальных доходов населения, поскольку пенсии будут индексироваться на уровень инфляции. По мере восстановления экономики, улучшение потребительских настроений, рост зарплат в реальном выражении и улучшение условий кредитования обеспечат рост потребительских расходов населения на 1,8% в 2017 г. и 2,5% в 2018 и 2019 годах.¹⁴ (Таблица 3).

¹³ Росстат пересмотрел данные по ВВП за 2015 и 2016 годы. В результате оценка спада в 2015 году была улучшена с -3,7 до -2,8%. Квартальные оценки за 2016 год были пересмотрены в сторону повышения – в результате первая оценка сокращения ВВП была уменьшена до 0,2% с ожидаемых 0,6%.

¹⁴ Рост потребления сдерживается планируемой бюджетной консолидацией, что ограничит возможности правительства по поддержанию потребления за счет повышения реальных заработных план в бюджетном секторе.

Таблица 3: Прогнозируемый рост ВВП по компонентам, %, г/г и их вклад, п.п.

	Рост, г/г, %			Вклад в рост, п.п.		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
ВВП	1.3	1.4	1.4	1.3	1.4	1.4
Потребление	1.1	1.6	1.6	0.7	1.0	1.1
Валовое накопление капитала	8.0	1.5	1.1	1.5	0.3	0.2
Валовое накопление основного капитала	2.0	2.5	3.5	0.4	0.5	0.7
Экспорт	2.0	2.3	2.5	0.6	0.7	0.8
Импорт	10.0	4.0	4.0	-1.5	-0.6	-0.7

Источник: Расчеты экспертов Всемирного банка.

В 2017-2019 гг. ожидается оживление инвестиционного спроса. Учитывая значительное сокращение товарно-материальных запасов в 2015 году, мы ожидаем наращивание запасов в 2017 году на фоне восстановления экономики, что в свою очередь ускорит рост импорта до 10% в годовом выражении и поддержит некоторые российские обрабатывающие отрасли. В 2017 году мы ожидаем оживление роста инвестиций в основной капитал до 2% в условиях макроэкономической стабилизации, улучшения настроений инвесторов и более крепкого рубля. В совокупности эти факторы могут помочь компаниям реализовать часть отложенного спроса на оборудование. Чемпионат мира по футболу 2018 года может дополнительно поддержать государственные инвестиции. В 2018 и в 2019 годах ожидается ускорение роста инвестиций в основной капитал до 2,5% и 3,5% соответственно, по мере снижения неопределенности относительно экономической политики и дальнейшего повышения внешнего спроса. Снижение стоимости кредита также поддержит рост инвестиций в основной капитал в 2018 и 2019 годах. Поскольку мы ожидаем, что в основном восстановление производственных запасов придется на 2017 год, в 2018 и 2019 годах вклад инвестиционного спроса в рост будет сокращаться по сравнению с 2017 г.

Вклад чистого экспорта в ВВП ожидается отрицательным в 2017 и незначительно положительным в 2018-2019 годах. В условиях некоторого замедления роста в зоне евро и в Японии, умеренного оживления в США и последовательного замедления в Китае, мы ожидаем рост экспорта на 2% в 2017 году. В 2018 и 2019 годах динамика роста экспорта несколько улучшится на фоне повышения темпов роста мировой экономики. С учетом низкой базы 2016 года и улучшения внутреннего спроса (восстановление товарно-материальных запасов и отложенный спрос на инвестиционные импортные товары), в 2017 году и в последующие годы ожидается восстановление импорта. В 2017 году мы ожидаем, что рост импорта превысит рост экспорта, что обусловит отрицательный вклад чистого экспорта в рост ВВП. В 2018-2019 годах ожидаются незначительно положительные значения вклада чистого экспорта.

Более высокие цены на нефть поддержат профицит счета текущих операций – ожидается его рост с 1,9% ВВП в 2016 году до 2,9% в 2017 году. В 2018 и 2019 годах ожидается некоторое ослабление баланса текущих операций под воздействием дальнейшего постепенного роста импорта, включая импорт услуг. (Таблица 4)

Таблица 4: Основные макроэкономические показатели

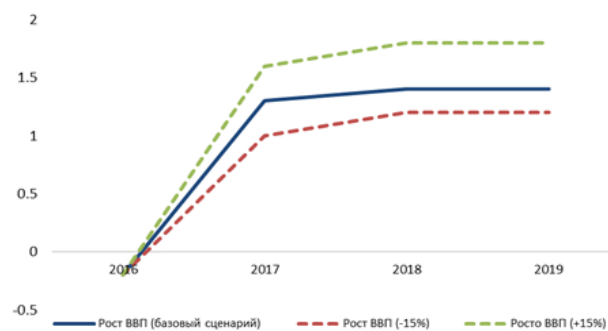
	2016	2017	2018	2019
Цена на нефть (долл. США за баррель, средняя ВБ)	43.3	55	60	61.5
Рост мировой экономики, %	2.3	2.7	2.9	2.9
Рост ВВП, %	-0.2	1.3	1.4	1.4
Рост потребления, %	-3.5	1.1	1.6	1.6
Рост валового накопления капитала, %	1.5	8.0	1.5	1.1
Сальдо консолидированного бюджета РФ, % ВВП	-3.5	-1.8	-0.5	0.3
Счет текущих операций (млрд. долл. США)	25.0	45.7	46.0	45.9
Счет текущих операций, % ВВП	1.9	2.9	2.7	2.6
Счет операций с капиталом и финансовых операций (млрд. долл. США)	-15.7	-31.7	-23.3	-21.3
Счет операций с капиталом и финансовых операций, % ВВП	-1.2	-2.0	-1.4	-1.2
Среднегодовая инфляция (ИПЦ, %)	7.1	4.1	4.0	4.0

Источник: расчеты экспертов Всемирного банка.

Прогноз темпов экономического роста остается чувствительным к изменению цены на нефть. Смоделированное 15%-ное снижение цены нефти приводит к сокращению роста до 1% в 2017 году и 1,2% в 2018 и 2019 годах. Смоделированное 15%-ное повышение цены нефти приводит к увеличению роста до 1,6% в 2017 году и 1,8% в 2018 и 2019 годах (рисунок 2). Несмотря на принимаемые экономические меры, направленные на снижение чувствительности, волатильность нефтяных цен будет по-прежнему влиять на настроения потребителей и производителей. Мы предполагаем, что ответная реакция экономики на колебания цены нефти в сторону повышения будет чуть сильнее благодаря улучшению настроений инвесторов.

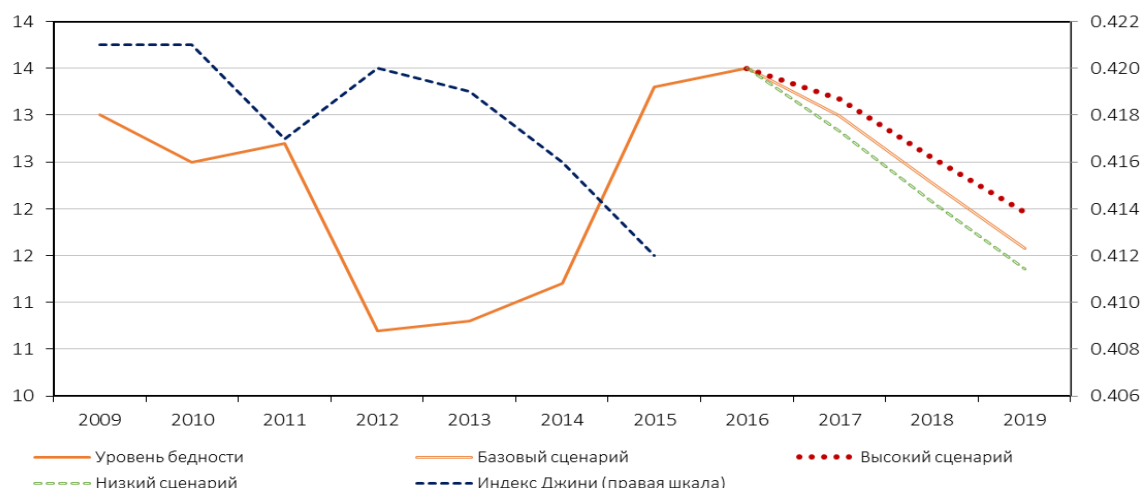
Ожидается снижение уровня бедности на фоне замедления темпов инфляции и восстановления доходов и потребления населения. В соответствии с базовым сценарием доля бедного населения снизится до 13% в 2017 году с 13,5% в 2016 году и в 2018 и 2019 годах продолжит снижение до 12,3 и 11,6% соответственно. (Рис. 38). В 2017 году поддержку потреблению и доходам населения, окажет также повышение пенсий, проиндексированных на уровень инфляции за 2016 год, что может привесит к их незначительному росту в реальном выражении. На Рис. 38 также показана чувствительность прогнозов уровня бедности к пятнадцатипроцентным изменениям нефтяных цен (сценарии 2 и 3) по отношению к базовому сценарию.

Рисунок 37. Прогноз темпов экономического роста остается чувствительным к изменению цены на нефть. Сценарии роста ВВП в 2017-2019 годах.



Источник: Расчеты экспертов Всемирного банка.

Рисунок 38. Вероятно снижение уровня бедности в 2017 году и в последующие годы (%)



Источник: Росстат, расчеты экспертов Всемирного банка.

Прогноз

В целом среднесрочный прогноз развития российской экономики благоприятный: в 2017-2019 годах темпы роста ожидаются в диапазоне 1,3-1,4%. Главным фактором, обеспечивающим восстановительный рост экономики, является поддержание макроэкономической стабильности. Кроме того, возврат к трехлетнему бюджету и введение бюджетного правила в модернизированном формате и позволит дополнительно повысить предсказуемость экономических условий. Прогнозируемое улучшение динамики потребления домохозяйств также поддержит экономическую активность в торгуемых и неторгуемых отраслях экономики (Таблица 5).

Таблица 5: Восстановление охватит все сектора: и торгуемые, и неторгуемые. Прогнозируемый рост с разбивкой по секторам, процентов

	2016	2017	2018	2019
Сельское хозяйство	3.6	1.2	1.7	1.7
Промышленное производство	1	1.2	1.6	1.3
Услуги	-0.9	1.3	1.3	1.4

Источник: Расчеты экспертов ВБ.

В частности, от восстановления внутреннего спроса выиграет сельское хозяйство. После высоких темпов роста в 2016 году благодаря хорошему урожаю, в 2017-2019 годах мы ожидаем замедление. Рост будет поддерживаться инвестициями предыдущих лет в молочную отрасль. Хотя подробный анализ сельского хозяйства России выходит за рамки данного доклада, в врезке 6 рассматриваются вопросы, непосредственно связанные с вопросами производительности в двух сельскохозяйственных подотраслях: производстве свинины и молочном животноводстве.

Врезка 6: Производительность в свиноводстве и молочном животноводстве: выручка, рентабельность и производительность труда растут, но есть потенциал повышения производительности земли и капитала.

В данной вставке анализируется ряд факторов, в частности, производительность и рентабельность хозяйств, в попытке понять, какие факторы способствуют и препятствуют эффективности сельского хозяйства в России. Для оценки показателей хозяйств в двух главных отраслях животноводства использовалась база данных RUSLANA. Это две приоритетных отрасли развития сельского хозяйства, которым с 2000-х годов уделяется значительное внимание. На примере этих двух отраслей наглядно видно, как работают малые, средние и крупные агропредприятия.

Обе отрасли – свиноводство и молочное животноводство – с 2007 года демонстрируют существенный рост. Рост выручки в реальном выражении в период с 2007 по 2016 год превысил 200% в молочном животноводстве и 1000% в свиноводстве. Самое масштабное увеличение выручки наблюдается у крупных агропредприятий – в среднем 40% в год для молочных ферм и 150-200% в год для свиноводческих хозяйств. В условиях таких трехзначных темпов роста свиноводство полностью перестраивается и меняется – сейчас в отрасли преобладают средние и крупные хозяйства – в отличие от капиталоемкого молочного животноводства, где эти процессы идут медленнее.

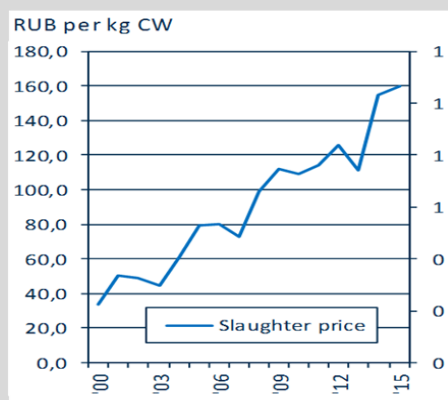
Рентабельность молочной отрасли и свиноводства также растет, хотя с 2007 года темпы роста замедляются. Основные источники повышения рентабельности в обеих отраслях – относительно высокие внутренние цены на свинину и молоко (Рис. В6-1 and 2), а также относительно низкие внутренние цены на корма, составляющие до 60% себестоимости продукции. В настоящее время российские сельхозпроизводители пользуются благоприятными условиями на внутреннем рынке, связанными с защитой от конкуренции со стороны импорта и повышенными ценами.

В дополнение к благоприятным условиям на внутреннем рынке, свиноводческие и молочные хозяйства также повышают производительность. В рамках отдельного исследования производительности труда в российской агропищевой промышленности (частичный анализ совокупной факторной производительности) выявлено, что производительность труда растет в последние 10-12 лет, хотя и низкими темпами в среднем на уровне 1,5% в год. Рост производительности обеспечивается масштабной технологической модернизацией, проводимой в агропищевой отрасли в последнее десятилетие, в особенности импортом новых технологий, улучшением генетики, здоровья поголовья и методов управления.

Вместе с тем, на уровне агропромышленных предприятий результаты для молочной промышленности зависят от размера предприятия (Рис. В6-3). В средних и крупных хозяйствах отмечается среднегодовой рост производительности труда в 3,3 – 3,6 раз в последние 10 лет, а в крупных компаниях он ежегодно увеличивался на порядок. У малых предприятий наблюдалось снижение производительности, а с учетом значительной доли малых и средних предприятий в производстве молочной продукции их результаты отрицательно сказались на общей производительности отрасли.

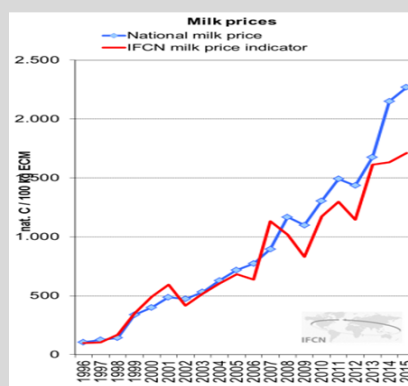
Основные факторы повышения рентабельности в обеих отраслях – относительно высокие внутренние цены на свинину и молоко

Рис. В6-1: Цены на свинину (в рублях)



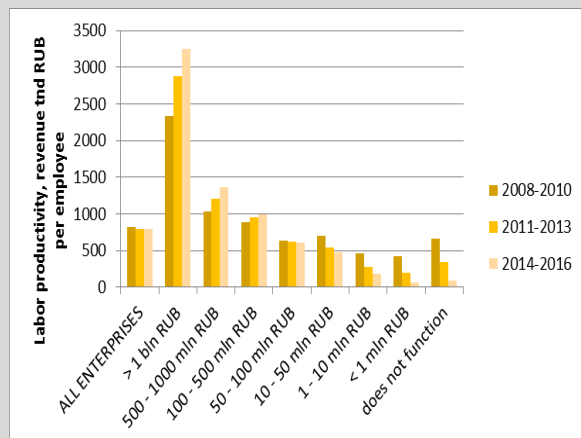
Источник: Ruslana.

Рис. В6-2: Цены на молоко (в рублях)



Источник: Ruslana.

Рис. В6-3: Цены на свинину (в рублях)



Источник: Ruslana.

Хотя эти факты дают основания для оптимизма российским производителям свинины и молочной продукции по сравнению с подобными хозяйствами в Европе и Северной Америке, прочие затраты (административно-управленческие, амортизация, наемный труд и др.), составляющие около 40-50% общих затрат, выше у российских производителей. Производительность земли и капитала на единицу молочной продукции низка в России по сравнению с подобными европейскими и североамериканскими хозяйствами, что открывает возможности для совершенствования управления земельными ресурсами и интенсификации использования капитала.

Производительность труда относительно низка по сравнению с конкурентами на международных рынках, но также низка и оплата труда – таким образом, затраты на труд в настоящее время не превышают затраты западных производителей. Однако, по мере улучшения общей экономической ситуации и повышения уровня зарплат, агропромышленному комплексу необходимо будет повышать производительность труда, чтобы оставаться конкурентоспособным по сравнению с другими отраслями. В этой связи следует отметить также дефицит квалифицированных кадров, который также представляет собой серьезный ограничивающий фактор, требующий устранения.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что несмотря на прогнозируемые умеренные темпы роста в среднесрочной перспективе, долгосрочный рост сдерживается низким ростом совокупной факторной производительности (СФП). В врезке 7 рассматриваются различные методы измерения роста СФП в России, которые все приводят к одному выводу, а именно: рост СФП в России находится на низком уровне и продолжает снижаться.

Врезка 7: Анализ потенциального ВВП и СФП в России: тенденции снижения производительности

Совокупная факторная производительность (СФП) – это показатель эффективности, известный тем, что его трудно рассчитать. Это та часть выпуска, которую не объясняют традиционные затраты на капитал, труд и землю. Уровень СФП отражает эффективность использования факторов производства и крайне зависим от точности и доступности данных, а также от форм поведения, преобразующих исходные ресурсы в конечные результаты.

СФП традиционно рассчитывается как остаток, объясняющий рост ВВП после учета вклада факторов производства: капитала, рабочей силы (как квалифицированной, так и неквалифицированной) и земли. Относительные доли этих составляющих в экономическом росте определяются по фонду заработной платы, стоимости капитала, отдаче от образования и земельной ренте. Во многих случаях данные о количестве и

ценах факторов производства недоступны, и поэтому необходимо использовать их оценку. В результате искомый остаток, или СФП, может содержать погрешность измерений.

Так, доли факторов производства нередко рассчитываются на основе данных об объемах (количество отработанных часов, количество работников и размер основных фондов). Для этого также необходимо принять различные допущения относительно функциональной формы производственной функции в пределах всей экономики. Для решения подобного рода задач чаще всего используется производственная функция Кобба-Дугласа, предполагающая, что доли рабочей силы и капитала в производстве продукции постоянны. Этот результат можно проверить, встроив функцию Кобба-Дугласа в функцию с постоянной эластичностью замещения (ПЭЗ). В зависимости от расчетных коэффициентов факторы производства могут быть либо взаимодополняющими (в случае роста производительности труда капитал также увеличивается), либо взаимозаменяемыми (увеличение рабочей силы, занятой в производстве продукции, приводит к сокращению капитала)¹⁵. Тогда остаточная величина, которую часто называют СФП, отражает эффективность, технологические эффекты и даже погрешности измерений.

В течение двух последних десятилетий в экономике России происходили глубокие структурные преобразования. Переход к рыночной экономике, а также изменение демографической ситуации и минерально-сырьевой базы страны подразумевают серьезные сдвиги в СФП. Россия добывает большой объем нефти и газа, на которые приходится значительная доля объема производства. Следовательно, производственная функция должна охватывать природные ресурсы во избежание возможного смещения оценки СФП. Доля ресурсов в объеме производства рассчитывается путем умножения нефтяной и газовой ренты на объем добычи нефти и газа и выражается в виде доли ВВП.

Другим фактором, от которого зависит СФП, являются структурные изменения мобильности рабочей силы и человеческого капитала. В нашем анализе используется допущение о том, что квалифицированные работники (квалификация определяется уровнем образования) более эффективны. Кроме того, мы считаем, что вклад роста производительности труда обусловлен вкладом внутриотраслевых факторов (например, расширение НИОКР) и межотраслевых факторов, которые учитывают изменение долей занятости в разных секторах. Если в том или ином секторе с высокой производительностью увеличилась доля занятости, значит, структурные изменения способствовали росту производительности. В России с 2000 года отмечается сокращение доли занятости в промышленности наряду с увеличением доли занятости в сфере услуг. Для получения второй оценки СФП нужно учитывать количество лет обучения и долю работников, занятых в каждой отрасли (см. McMillan et al. [2014] и Burns (2016)). Количество лет обучения взято из набора данных, приведенного в работе Barro and Lee (2013). Учет структурных изменений и квалификации позволяет очистить СФП от многих эффектов и, возможно, приближает нас к точной интерпретации СФП.

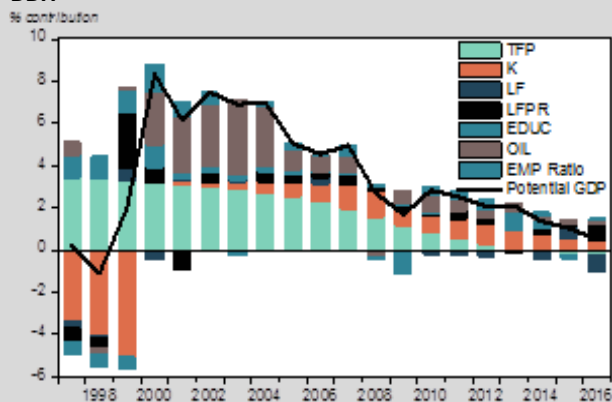
В настоящей врезке представлены три оценки СФП: (i) производственная функция с ПЭЗ без учета нефти, аргументами которой являются только капитал и рабочая сила; (ii) производственная функция, выведенная из производственной функции Кобба-Дугласа, в которой из роста вычитается вклад изменения доли занятости (мы называем это структурным изменением), (iii) производственная функция, рассчитанная на основе производственной функции Кобба-Дугласа, но включающая углеводородное сырье и образование. Эти три методики дают результаты, которые целесообразно сравнить между собой, чтобы понять СФП. При этом (i) – это точка отсчета для сравнения роста СФП путем очищения его от совершенно разных аспектов роста, полученных с использованием (ii) и (iii). Для расчета потенциального ВВП мы, как и в работе Burns (2016), сглаживаем СФП с помощью фильтра Ходрика-Прескотта и считаем, что капитал полностью использован.

На рисунке В7-1 потенциальный ВВП раскладывается на составные части с помощью (iii). Переход от системы централизованного планирования к рыночной экономике отражается в изменении вклада капитала в рост

¹⁵ Приблизительные оценки, произведенные для России с использованием спецификации ПЭЗ предполагают, что производственная функция является функцией Кобба-Дугласа.

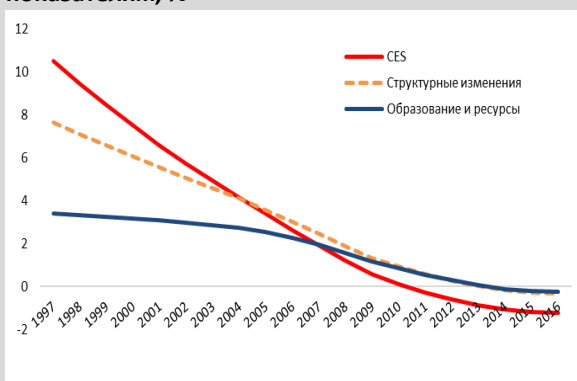
потенциального ВВП в конце 1990-х годов. Роль СФП в росте потенциального ВВП начала снижаться в начале 2000-х годов, в то время как рабочая сила и природные ресурсы стали вносить более значительный вклад в экономический рост ближе к концу выборки. С наступлением глобального финансового кризиса 2008-2009 годов СФП практически перестала вносить вклад в потенциальный ВВП, что подчеркивает ограничения, налагаемые на производительность неблагоприятными последствиями кризиса. На рисунке В7-2 представлены разные значения СФП, полученные с помощью трех методик. Оценка СФП, полученная с помощью (i), где учитываются только рабочая сила и капитал, представлена как «CES» (ПЭЗ) и дает поразительно большую величину СФП в конце 1990-х годов. Значения СФП весьма существенно различаются в конце 1990-х годов, что отражает эффект исключения нефти и образования (iii) и структурных изменений (ii). Более того, если не принимать во внимание влияние природных ресурсов и образования, то замедление роста СФП происходит резко, в то время как оценка по другим показателям показывает более плавное замедление роста СФП.

Рисунок В7-1. Разложение потенциального роста ВВП



Источник: расчеты авторов на основе данных WDI, Росстата и MOT.

Рисунок В7-2. Оценка роста СФП по разным показателям, %



Источник: расчеты авторов на основе данных WDI, Росстата и MOT.

Нельзя сказать, что один из этих подходов заведомо лучше других. Каждая методика выделяет какой-то компонент СФП. Так, значение СФП с учетом квалификации и природных ресурсов гораздо меньше в начальные периоды по сравнению с другими оценками. Более того, замедление роста СФП тоже не столь ярко выражено, если учитывать квалификацию и природные ресурсы. Включение природных ресурсов приводит к сокращению доли капитала в оценке СФП и представляется важным фактором, объясняющим начальные различия.

Однако независимо от того, какой метод используется, все они дают один общий результат: с течением времени рост СФП замедляется по всем показателям, что подчеркивает необходимость решения проблемы снижения темпов роста производительности в России.

В условиях низкого роста СФП и сокращения численности населения трудоспособного возраста, потенциальный выпуск будет расти в лучшем случае скромными темпами (1-1,5% ВВП), что ограничивает возможности восстановительного роста ВВП. Как отмечалось в предыдущих разделах, за последние девять лет затраты на рабочую силу в расчете на единицу продукции в России росли гораздо быстрее, чем во всех других странах ОЭСР, снижая конкурентоспособность российской экономики. Решение этих более глубоких структурных проблем позволит получить искомый результат в виде всеохватывающего, устойчивого и динамичного роста.

Часть 3. Российские регионы и их ответ на экономический кризис

В данной главе представлены тенденции в бюджетно-налоговой сфере на субнациональном уровне в Российской Федерации в условиях общего замедления экономического роста и падения цен на нефть начиная с 2014 года. Анализируется то, как российские регионы переживали экономический кризис и оценивали перспективы бюджетов, уделяя особое внимание тому, насколько их кризисные меры, обусловленные сокращением расходов, устойчивы в среднесрочной перспективе.



В России система государственного управления на субнациональном уровне имеет сложную структуру. На высшем уровне страна поделена более чем на 80 субъектов федерации, которые называются «областями» и «городами федерального значения». К субъектам федерации также относятся края (административные территории), республики, автономные округа (территориальные единицы) и автономные области. Административно-территориальные единицы сгруппированы в восемь федеральных округов. Во главе каждого округа стоит полномочный представитель Президента России, назначаемый Президентом России и представляющий его в пределах федерального округа. Полномочный представитель Президента России осуществляет контроль за деятельностью регионов, входящих в состав соответствующего федерального округа. Далее по тексту все географические единицы высшего уровня называются «регионами».¹⁶

Территория, подведомственная каждому региональному правительству, в свою очередь условно делится на «муниципальные образования первого уровня». К ним относятся крупные города (ранее называвшиеся «городами областного подчинения») и сельские районы. К последним относятся разные виды малых городов и сел, которые вместе именуются «муниципалитетами второго уровня». В общей сложности насчитывается более 2 000 муниципалитетов первого уровня, которые включают более 500 крупных городов и более 1800 районов, и более 20 000 муниципалитетов второго уровня, включающих более 1600 поселков городского типа и свыше 18 000 сельских населенных пунктов.¹⁷

В соответствии с действующим законодательством все муниципальные образования (включая сельские поселения с небольшой численностью населения) должны создавать местные администрации, нанимать муниципальных служащих, формировать и исполнять бюджеты, а также проводить самостоятельную долговую политику. Закон устанавливает перечни расходных обязательств для каждого уровня муниципальных властей (Врезка 8). На практике муниципальные образования, как правило, сильно зависят от правительства своего региона. Они располагают ограниченными налоговыми полномочиями и в значительной степени зависят от трансфертов и отчислений налогов из регионального бюджета. Как отмечается далее, единственным крупным источником доходов для местных властей, установленным федеральным законодательством, является доля поступлений от налога на доходы физических лиц (НДФЛ). В результате муниципалитеты, как правило, функционируют не как независимый уровень управления, а как агенты по расходованию средств для соответствующих регионов.

Врезка 8: Российский федерализм в международном контексте

По совокупным показателям степень децентрализации бюджетной системы в России сопоставима с другими крупными федеративными государствами со средним и высоким уровнем доходов. На первом рисунке врезки показаны доли расходов субфедеральных бюджетов в общих расходах бюджетов расширенного правительства в Канаде, США, Австралии, России, Бразилии и Германии. Как видно из рисунка, ситуация в России вполне типична. По данному показателю степень децентрализации в России ниже, чем в США и Канаде, но примерно сопоставима с тремя другими странами, включенными в сравнительный анализ. Еще один способ оценить степень децентрализации заключается в измерении величины расходов субфедеральных бюджетов в процентах ВВП. И здесь тоже видно, что расходы субнациональных правительств в России не столь велики, как в Канаде, но примерно сопоставимы с показателями в США, Германии и Бразилии. Интересно отметить, что в России соотношение расходов на региональном и на местном (муниципальном) уровне тоже сопоставимо с показателями в США, Бразилии и Германии. Третий подход - это расчет процента поступлений субнациональных

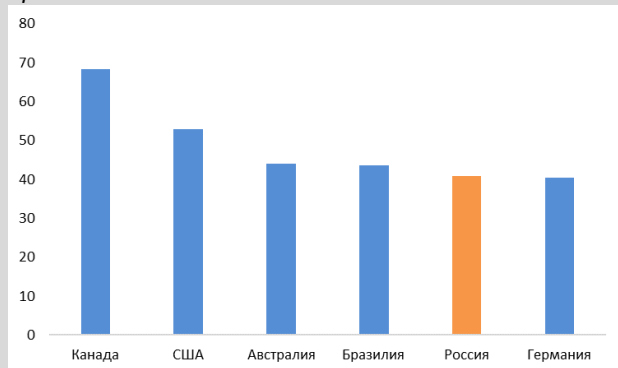
¹⁶ Консультации МВФ в соответствии со статьей IV Статей соглашения МВФ. Июль 2010 г.

¹⁷ Города федерального значения также делятся на муниципальные образования. Недавно принятое законодательство (2014 г.) разрешает и другим крупным городам создавать внутригородские муниципальные образования.

бюджетов, получаемых за счет собственных источников дохода. По этому показателю Россия также является довольно типичным примером крупного федеративного государства. Региональные органы власти получают 80% доходов за счет собственных источников (в том числе за счет регулирующих налогов, распределяемых по принципу происхождения). Аналогичная ситуация отмечается в Германии (84%), Бразилии и США (по 77% в каждой). (Примечательно, что эти цифры относятся только к региональным органам власти. Местные /муниципальные органы власти в России и в других федеративных государствах получают более существенную долю доходов за счет трансфертов из соответствующих региональных бюджетов).

Степень децентрализации бюджетной системы в России сопоставима с другими крупными федеративными государствами со средним и высоким уровнем доходов

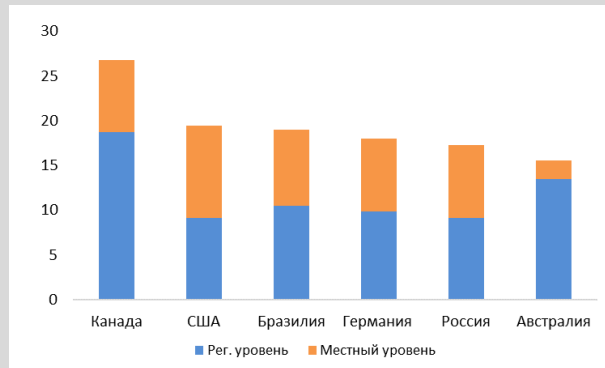
Рисунок В8-1: Расходы бюджетов субнационального уровня, в % от расходов бюджета расширенного правительства



Источник: Федеральное казначейство РФ, МВФ и данные Обзора финансов штатов и местных правительств, проведенного Бюро переписи США

Примечание: Данные сформированы на основе Статистики государственных финансов МВФ (за исключением США, где также включены данные из Обзора финансов штатов и местных правительств, проведенного Бюро переписи США). Расходы федеральных и региональных бюджетов приводятся без учета трансфертов в бюджеты нижестоящего уровня.

Рисунок В8-2: Расходы бюджетов субнационального уровня, в % от ВВП



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Функции

Функции каждого уровня субнациональных органов власти закреплены федеральным законодательством. Функции региональных и местных властей охватывают широкий спектр вопросов. К ним, в том числе, относятся: оказание социальной помощи, организация предоставления образования (дошкольного и среднего полного образования (1-11 классы)), обеспечение функционирования медицинских учреждений (хотя финансирование больниц общего типа в основном осуществляется территориальными подразделениями Федерального фонда обязательного медицинского страхования). В сфере инфраструктуры субнациональные власти отвечают за строительство и содержание региональных и внутригородских дорог. В их ведении также находятся обеспечение предоставления коммунальных услуг (например, теплоснабжения и водоснабжения) и организация работы общественного транспорта.

Рисунок 39: На отрасли социальной сферы приходится немногим более половины общих расходов субнациональных бюджетов



Источник: Федеральное Казначейство РФ.

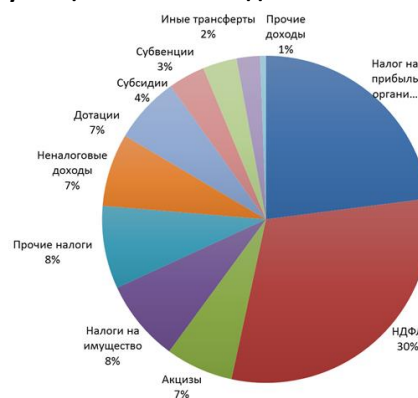
В общей сложности на субнациональный уровень приходится около трети от общего объема расходов бюджета расширенного правительства.¹⁸

Как видно из рисунка 39¹⁹, на отрасли социальной сферы – образование, социальную защиту и здравоохранение – приходится немногим более половины общих расходов субнациональных бюджетов. В 2016 году образование было самой крупной функциональной категорией (26%), после которой следовал транспорт (20%); социальная защита (17%) и здравоохранение (13%). Помимо выплат пособий бедным домохозяйствам, расходы на социальную защиту покрывают большую часть выплат пенсий по старости.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Общие бюджеты субнациональных образований всех трех уровней (регионы, муниципалитеты первого уровня и муниципалитеты второго уровня) формируются за счет распределяемых (регулирующих) налоговых доходов, собственных доходов от местных налогов и сборов, неналоговых доходов, а также средств межбюджетных трансфертов. Администрирование всех налоговых поступлений осуществляется Федеральной налоговой службой; при этом налоговые доходы полностью или частично зачисляются в бюджет той юрисдикции, где они собираются.

Рисунок 40. Регулирующие налоги представляют собой самый крупный источник доходов субнациональных бюджетов



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Регулирующие налоги представляют собой самый крупный источник доходов субнациональных бюджетов. Поступления от двух из них – налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и налога на прибыль организаций (НПО) – в 2016 году обеспечили более половины (53%) общих доходов субнациональных бюджетов (рис. 40). Региональным органам власти разрешено корректировать ставку налога на прибыль организаций в диапазоне от 13,5% до 17%, при этом они не имеют возможности влиять на ставку НДФЛ.

На долю местных налогов в структуре доходов субнациональных бюджетов приходится 23%, из которых 8% обеспечивают поступления от уплаты различных видов имущественных налогов. Среди имущественных налогов по объему поступлений в бюджеты с большим отрывом лидирует налог на имущество организаций: в 2016 году поступления этого налога составили 68% от общих поступлений налогов на имущество. Налогом на имущество организаций облагается движимое и недвижимое имущество, находящееся в собственности зарегистрированных компаний. До недавнего времени сумма налога исчислялась по балансовой стоимости имущества, которая была значительно ниже

¹⁸ При расчете данного показателя общая величина расходов рассчитывается как сумма расходов федерального, региональных и местных бюджетов, а также расходов федеральных внебюджетных фондов (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, включая территориальные фонды ОМС). В связи с осуществлением межбюджетных трансфертов между бюджетами указанных уровней при оценке долей расходов каждого уровня межбюджетные трансферты не учитываются. Так, например, расходы субфедеральных бюджетов на обеспечение функционирования больниц, финансируемых за счет средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования, не включаются в общие расходы субфедеральных бюджетов.

¹⁹ На рисунке 1 показаны консолидированные расходы субфедеральных бюджетов всех трех уровней – без учета межбюджетных трансфертов из региональных бюджетов в бюджеты районов и трансфертов из бюджетов районов в местные бюджеты второго уровня.

рыночной. По рекомендации федерального правительства регионы в настоящее время для исчисления налога для определенных групп налогоплательщиков используют рыночную стоимость имущества. Максимальная ставка налога на прибыль организаций составляет 2%.

Помимо налога на имущество организаций, существует еще два вида имущественных налогов.

Первый из них – земельный налог, которым облагаются земельные участки в городских и сельских районах (за исключением лесов). С 2014 года оценка земельных участков осуществляется по кадастровой стоимости. Доходы от земельного налога зачисляются в местные бюджеты. При этом муниципальные правительства (в том числе правительства Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) имеют право определять налоговую ставку с учетом установленных максимальных уровней: 0,3% по землям жилой застройки и землям сельскохозяйственного назначения и 1,5% по землям иного назначения. Земельный налог составляет 20% доходов от налогов на имущество, но при этом обеспечивает лишь 2% общих доходов местных бюджетов.

Второй вид – это налог на строения, помещения и сооружения. Этим налогом облагаются объекты жилой и коммерческой недвижимости, находящиеся в собственности физических лиц (в отличие от налога на имущество организаций). С 2014 года суммы налога исчисляются по кадастровой стоимости, хотя нередко эти сведения носят устаревший характер. Поступления зачисляются в местные бюджеты. Муниципальные правительства имеют право устанавливать ставки налога с учетом максимальных величин, установленных федеральным правительством. Максимальная ставка налога на жилую недвижимость чрезвычайно низка: 0,1%. В федеральном законодательстве также предусмотрен обширный перечень освобождений от уплаты налога и льготных ставок для определенных категорий налогоплательщиков (например, для пенсионеров и ветеранов), а также категорий недвижимости. В результате поступления налога на строения, помещения и сооружения обеспечивают лишь 0,36% общих доходов местных бюджетов.

В субнациональные бюджеты также передаются определенные доли отчислений доходов от некоторых акцизов - на алкоголь и на бензин. Вместе с другими акцизами акцизы на алкоголь и бензин составляют 7% от общих доходов субнациональных бюджетов. В субнациональные бюджеты также зачисляются поступления от различных других налогов, на долю которых в общей сложности приходится примерно 8% доходов таких бюджетов. Наиболее важным из них (на долю которого приходится треть общих поступлений) является транспортный налог. Регионы также имеют право на получение поступлений от некоторых налогов на добычу полезных ископаемых, и именно, от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых и налога на добычу полезных ископаемых, кроме углеводородов. Такие налоги не являются основным источником доходов с точки зрения агрегированных показателей, но играют важную роль в некоторых регионах, таких как Саха-Якутия, которая является алмазодобывающим регионом.

Неналоговые источники финансирования также значительны. Немалую долю составляют собственные неналоговые доходы региональных и местных бюджетов, на которые приходится примерно 7% общих бюджетных доходов субнационального уровня. В то же время на долю трансфертов из федерального бюджета (т.е. средств, зачисляемых в региональные бюджеты не по принципу происхождения) в 2016 году приходилось 16% доходов региональных бюджетов. В Бюджетном кодексе России выделяется три вида трансфертов: дотации, субсидии и субвенции.

- **Трансферты, которые не имеют целевого назначения, называются дотациями.** На долю дотаций приходится 42% от общего объема трансфертов. Самыми крупными дотациями являются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности – они представляют собой самую большую

категорию в структуре федеральных трансфертов, предоставляемых регионам. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности предназначены для увеличения бюджетных доходов на душу населения менее обеспеченных регионов (с доходами на душу населения ниже общенационального среднего уровня) до целевой процентной доли среднероссийского показателя. При расчете ориентира выравнивания не учитываются десять наиболее обеспеченных и десять наименее обеспеченных регионов. Также вносятся поправки для отражения различий в налоговом потенциале между регионами, а также различий в факторах, которые влияют на стоимость оказания услуг (стоимость рабочей силы, стоимость жизни, плотность населения и т.д.). Общий объем дотаций определяется эндогенно; т.е. федеральному правительству необходимо перечислить средства в сумме, позволяющей выйти на целевой ориентир бюджетной обеспеченности субъектов федерации. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности получают примерно две трети регионов.²⁰ В 2016 году на их долю приходилось около 78% всех дотаций.

- **Субсидии представляют собой долевые гранты, предоставляемые из федерального бюджета.** Субсидии предназначены для поддержки реализации широкого круга федеральных программ, некоторые из которых предусматривают осуществление капитальных вложений.
- **Третью большую категорию составляют субвенции - трансферты для финансового обеспечения полномочий, делегированных федеральным правительством правительствам субъектов федерации.** К ним относятся социальные выплаты безработным гражданам; предоставление жилищных субсидий некоторым категориям федеральных льготников, в частности ветеранам Великой Отечественной Войны и жертвам радиационных аварий; льготы и выплаты донорам крови; оплата расходов на содержание территориальных органов ЗАГС.

Межрегиональная дифференциация бюджетных доходов на душу населения

Агрегированные показатели по стране скрывают большие различия между российскими регионами – как с точки зрения общих региональных доходов на душу населения, так и их структуры. Представленная ниже таблица иллюстрирует дифференциацию между регионами по уровню бюджетных доходов на душу населения²¹ (Таблица 6). Суммы, показанные по отдельным регионам, включают собственные доходы всех нижестоящих юрисдикций. Таким образом, цифры в таблице отражают консолидированные доходы (в расчете на душу населения) всех субнациональных бюджетов соответствующего региона – от регионального правительства до малых муниципальных образований второго уровня. Доходы выражаются в тысячах рублей на душу населения и включают как собственные доходы, так и трансферты из федерального бюджета.

По существу, все российские регионы можно разделить на три группы. Первую группу составляют восемь (как правило) малонаселенных нефтегазодобывающих и золотодобывающих регионов, расположенных на Крайнем Севере и Востоке страны, преимущественно в Сибири. Ко второй «группе» относятся Москва и Санкт-Петербург, которые получают необычно высокие доходы за счет собственных источников, преимущественно за счет налогов на прибыль организаций и НДФЛ. Ни одна, ни другая группы не получают существенные доходы за счет федеральных трансфертов. К третьей

²⁰ Действующие с 2016 года правила распределения дотаций гарантируют, что регионы, доходы которых от перечисления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, как минимум, на 10% превышают их доходы из других источников, должны получать дотации в размере не менее 90% от объема дотации предыдущего года.

²¹ В таблицу включены не все регионы.

группе относятся все остальные регионы. На долю выравнивающих трансфертов приходится только 10%²². В результате различия между отдельными юрисдикциями в значительной степени объясняются различиями между базами для исчисления налогов, действующими в соответствующих субъектах федерации.

Таблица 6: Межрегиональные доходы на душу населения различаются значительно (тысяч рублей на человека)

Богатые природными ресурсами регионы			
88 – Чукотский автономный округ	555	90 – Ямало-Ненецкий автономный округ	255
61 – Сахалинская область	457	38 – Камчатский край	205
84 – Ненецкий автономный округ	426		
Москва, Санкт-Петербург			
73 – Москва	137	Санкт-Петербург	86
Все остальные			
77 – Республика Алтай	79	28 – Владимирская область	41
07 – Республика Коми	78	27 – Брянская область	40
19 – Красноярский край	74	63 – Смоленская область	40
48 – Московская область	73	52 – Омская область	40
22 – Хабаровский край	68	55 – Пензенская область	36
23 – Амурская область	64	15 – Республика Чувашия	36
11 – Республика Татарстан	63	10 – Республика Северная Осетия - Алания	35
78 – Еврейская автономная область	61	33 – Ивановская область	35
34 – Иркутская область	53	60 – Саратовская область	35
80 – Республика Хакасия	53	04 – Республика Кабардино-Балкария	34
14 – Республика Ингушетия	53	21 – Ставропольский край	33
57 – Псковская область	41	03 – Республика Дагестан	30

²² Оставшиеся 15% обеспечиваются за счет субсидий, субвенций и других федеральных трансфертов.

НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ

В целом, субнациональные образования неплохо справляются с текущим экономическим спадом. Как видно из рисунка 41, совокупный баланс бюджетов достиг своего минимума в 2013 г. (0,9% ВВП), когда спад в экономике страны только начинался: в 2013 г. в России еще сохранялся, хотя и очень слабый (1,3%), рост ВВП. В 2014 г. темпы роста ВВП упали до 0,7%. В 2015 и 2016 годах экономический рост сократился на 2,8% и на 0,2%, соответственно. Однако совокупный баланс субнациональных бюджетов за этот период улучшился, а дефицит сократился с 0,6% ВВП в 2014 г. до нуля в 2016 г. Размер дефицита консолидированных бюджетов регионов в процентах от объема доходов уменьшился с 8% до 0,1%. Как показывает Врезка 9 хорошие агрегированные налогово-бюджетные показатели субнациональных образований не оказывают значительного влияния на федеральный бюджет. Это объясняется тем, что федеральное правительство занимает жесткую позицию в радикальном сокращении трансфертов регионам, за период с 2013 по 2016 годы трансферты из федерального бюджета сократились на 22% в реальном выражении.

Рисунок 41. Динамика дефицита субнациональных бюджетов: субнациональные образования неплохо справляются с текущим экономическим спадом



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Врезка 9: Состояние субнациональных бюджетов не оказывает большого влияния на федеральный бюджет

В настоящее время сложности, с которыми сталкиваются субнациональные образования, не оказывают прямого влияния на федеральный бюджет. Это обусловлено тем, что федеральное правительство занимает жесткую позицию: за период с 2013 по 2016 годы трансферты из федерального бюджета сократились на 22% в реальном выражении.

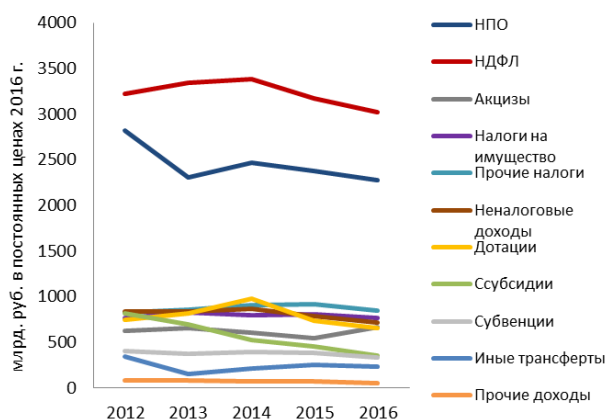
Федеральный бюджет несет некоторые риски, связанные с дефолтами по субнациональным займам. По состоянию на конец 2016 года объем федеральных займов, предоставленных субнациональным образованиям, составлял 1 трлн. рублей. Субнациональные образования также имеют значительную задолженность перед коммерческими банками. Однако уровень долга в большинстве юрисдикций (в том числе в наиболее крупных), по-видимому, находится под контролем.

Таким образом, перспектива для федерального бюджета выглядит весьма неплохо: субнациональные образования принимают меры в ответ на снижение доходной части бюджета путем сокращения расходов, а не наращивания долга или обращений к федеральному правительству за экстренной помощью (по крайней мере, такие обращения оказывались безуспешными). Однако не следует обольщаться. Субнациональные образования могут проводить бюджетные маневры, которые не находят отражения в данных, как, например, накопление просроченной задолженности и нефинансируемые обязательства. Более того, не ясно, как долго федеральное правительство сможет полагаться на сокращение расходов субнациональных бюджетов, прежде чем под воздействием социальных и политических сил оно будет вынуждено вмешаться.

Замедление темпов экономического роста в России повлекло за собой корректировку бюджетов на субнациональном уровне; поскольку в период с 2013 по 2016 годы отмечалось значительное сокращение доходной части бюджетов субнациональных образований (9% в реальном выражении),

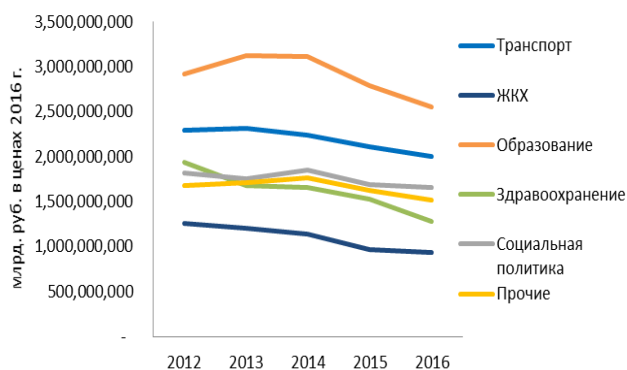
то коррекция в основном коснулась расходной части бюджета (Рис. 42). В период с 2013 по 2016 гг. субнациональные образования в целом смогли сократить расходы на 16% в реальном выражении, что на 7 процентных пунктов больше сокращения доходов. Наиболее существенные сокращения в абсолютном выражении коснулись образования (Рис. 5). За период с 2013 по 2016 гг. совокупные расходы на эту сферу в реальном выражении снизились на 18% (рост составил лишь 9% в номинальном выражении). Расходы на здравоохранение снизились на 23% за этот период, хотя они были отчасти компенсированы ростом числа медицинских учреждений, финансируемых за счет ФОМС. Резкому сокращению подверглись даже расходы на социальную помощь, которые упали на 6% в реальном выражении за этот период. Следует отметить, что регионы обладают значительной свободой действий в части разработки собственных программ социальной помощи. При условии соблюдения федеральных нормативов региональные органы власти могут уменьшать размер социальных пособий с учетом собственных бюджетных ограничений. Возможно, именно это они и сделали в условиях сокращения собственной доходной базы. Помимо снижения расходов на социальные нужды, субъекты федерации также значительно сократили расходы на инфраструктуру. Так, в период с 2013 по 2016 годы расходы на транспорт были снижены на 14% (в реальном выражении). Расходы на сектор ЖКХ сократились еще более существенно – на 22%.

Рисунок 42: Динамика доходов субнациональных бюджетов: доходная часть субнациональных бюджетов значительно сократилась в период 2013 – 2016 гг.



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Рисунок 43: Динамика расходов субнациональных бюджетов: корректировка в основном коснулась расходной части бюджета



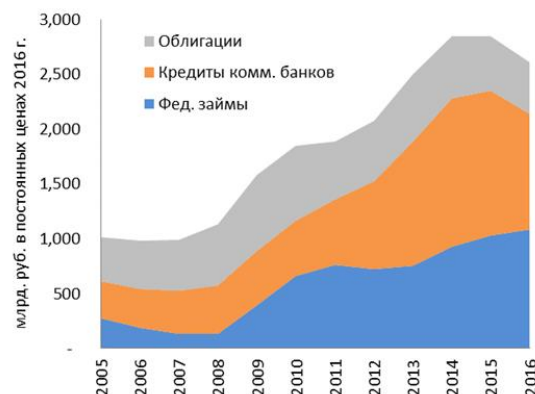
Источник: Федеральное казначейство РФ.

При том что совокупный дефицит субнациональных бюджетов в 2016 г. был почти равен нулю (0,01% ВВП и 0,1% доходов консолидированных бюджетов), в некоторых юрисдикциях все еще отмечаются признаки финансовых затруднений. В 8 регионах уровень дефицита превышает 10% от объема собственных доходов. Возглавляют этот список Республика Хакассия, Ямало-Ненецкий автономный округ и Костромская область, где дефицит бюджета составляет 27%, 23% и 15%, соответственно.²³

²³ Тем не менее, эти регионы не превышают установленного Бюджетным кодексом РФ 15%-ного предельного уровня дефицита бюджета, поскольку данное ограничение не распространяется на дефицит бюджета, покрываемый за счет федеральных займов.

Дефицит субнациональных бюджетов (особенно во время первого экономического кризиса 2009 года и позднее в период минимума 2013 года) привел к росту субнационального долга. Как показано на рисунке 44, объем субнационального долга достиг своей наивысшей точки (в постоянных ценах) в 2014 г., но с тех пор стабилизировался. К концу 2016 г. общий объем субнационального долга составил 2 353 млрд рублей, т.е. 35% объема субнациональных дискреционных доходов²⁴ и 2,7% ВВП. Несмотря на то, что совокупный уровень долга субнациональных органов власти невелик (35%) по отношению к доходам, в отдельных регионах уровень задолженности высок. В более чем половине из них отношение долга к доходам превышает 50%. Расходы на обслуживание такого долга, как правило, низкие, однако учитывая краткосрочный характер такого долга, в некоторых юрисдикциях риск его рефинансирования значителен.

Рисунок 44: Динамика долга субнациональных бюджетов



Источник: Федеральное казначейство РФ.

Существенную долю субнационального долга (39%) занимают краткосрочные займы коммерческих банков.²⁵ Коммерческие банки все более неохотно рефинансируют займы, выданные субфедеральным образованиям, а если все же соглашаются на это, то взимают высокие проценты. В качестве ответных мер федеральное правительство вынуждено было вмешаться. В настоящее время на долю федеральных займов приходится треть всей задолженности субнациональных бюджетов. Врезка 10 описывает жесткую систему федерального контроля над субнациональным дефицитом.

Врезка 10: Федеральные меры по контролю над субнациональным дефицитом.

В настоящее время заимствования на субнациональном уровне контролируются с помощью жесткой системы правил. Правила осуществления заимствований на субнациональном уровне изложены в действующем Бюджетном кодексе РФ. Они предусматривают три вида лимитов, ограничивающих объем долга.

Первый из них связан с размером дефицита бюджета. Дефицит бюджета субъекта федерации не должен превышать 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов регионального бюджета. Для муниципальных образований этот лимит установлен на уровне 10 процентов. В обоих случаях объем доходов рассчитывается без учета межбюджетных трансфертов. Для муниципальных образований объем доходов рассчитывается и без учета поступлений от регулирующих налогов. Для субъектов федерации с высокой степенью зависимости от трансфертов установлены еще более жесткие лимиты. В субъектах федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 процентов объема собственных доходов, дефицит бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов без учета межбюджетных трансфертов. В муниципальных образованиях, в бюджетах которых доля дотаций превышала 50 процентов объема собственных доходов, дефицит бюджета не должен превышать 5 процентов объема собственных доходов (также без учета трансфертов и поступлений налоговых доходов от регулирующих налогов).

Второй и третий лимиты регулируют объем заимствований – т.е. источник финансирования дефицита бюджета. В частности, второй касается накопленной суммы долга. Как указано в Бюджетном кодексе РФ, размер

²⁴ Дискреционные доходы определяются как совокупные собственные доходы бюджетов (включая регулирующие налоги) плюс безусловные субсидии.

²⁵ Строго говоря, эти банки не являются частными. В заемном финансировании, которое предоставляют субъектам федерации коммерческие банки, доминируют два банка, контролируемых государством: Сбербанк и ВТБ.

непогашенного долга региона или муниципального образования не может превышать 100% годового объема доходов бюджета без учета межбюджетных трансфертов. Для субъектов федерации и муниципальных образований с высокой степенью зависимости от трансфертов предельный объем долга не должен превышать 50 процентов утвержденного годового объема доходов бюджета.

Третий связан с обслуживанием долга. Согласно Бюджетному кодексу РФ, объем расходов на обслуживание долга субъекта федерации или муниципального образования не должен превышать 15 процентов объема расходов соответствующего бюджета за отчетный финансовый год.

В теории, такие ограничения должны сдерживать размер дефицита субнациональных бюджетов. Учитывая установленный максимальный лимит на размер дефицита и ограниченный доступ к долговым инструментам, субнациональные органы власти по идее должны финансировать свои расходы за счет текущих доходов (дополняемых выручкой от продажи имущества). Однако в законодательстве имеются пробелы, которые должны быть устранены. Например, до 2017 года федеральные займы на цели рефинансирования не учитывались при расчете максимального лимита долга. Однако, субъекты федерации также могут накапливать задолженность в обход системы жесткого регулирования. Задолженность может накапливаться в виде просроченной задолженности по выплате зарплаты сотрудникам и оплаты поставщикам, в том числе предприятиям ЖКХ. Такую просроченную задолженность могут накапливать как сами субъекты федерации, так и находящиеся в их собственности организации. Масштаб таких обязательств определить невозможно, поскольку ни федеральные, ни региональные органы власти не собирают и регулярно не публикуют такую информацию.

ПРОГНОЗ

При том, что до сих пор субнациональные образования успешно приспосабливались к недавно начавшемуся экономическому спаду, трудно сказать, насколько устойчивой окажется проведенная корректировка бюджета и как она скажется на услугах, которые оказывают регионы и муниципальные образования. Неуклонное сокращение расходов на образование осложнит задачу по привлечению и удержанию квалифицированных педагогов, что в конечном счете приведет к ухудшению качества обучения учащихся. Сокращение расходов на социальную защиту обернется ростом бедности не только среди экономически незащищенных слоев населения, но и среди большинства пенсионеров. Снижение расходов на транспорт приведет к росту транспортной загруженности и износу транспортных средств. Следствием сокращения расходов на коммунальное хозяйство станет более неравномерное оказание услуг.

МЕРЫ КРАТКОСРОЧНОГО ХАРАКТЕРА

Доходы

В принципе, федеральное правительство могло бы оказать поддержку, например, увеличив объем трансфертов регионам. Однако, принимая во внимание, что федеральное правительство само находится в состоянии ограниченности финансовых ресурсов, необходимо искать дополнительные меры.

Что касается доходной части, то регионы могли бы повысить ставку налога на прибыль организаций до максимального уровня (17%) и в дальнейшем воздержаться от предоставления налоговых льгот отдельным предприятиям. С учетом большого значения НПО это могло бы оказать существенное влияние на объем доходов, особенно в промышленно развитых и урбанизированных регионах. Федеральное правительство, со своей стороны, также могло бы повысить НДС, поступления от которого, как отмечалось выше, частично зачисляются в субнациональные бюджеты.

Субнациональные органы власти могли бы увеличить вклад других налогов. Например, регионы могли бы ускорить переход к исчислению налога на имущество организаций с учетом рыночной, а не балансовой стоимости имущества. Они могли бы также более быстрыми темпами перейти к исчислению земельного налога и налога на помещения, строения и сооружения на основе рыночной стоимости. (Первая из упоминаемых мер могла бы существенно повлиять на региональные доходы. Что касается других упоминаемых мер, то для того, чтобы они оказали эффект, федеральное правительство должно будет повысить максимальные ставки земельного налога).

Расходы

Что касается расходов, то субнациональные образования могли бы и в дальнейшем придерживаться своей текущей стратегии – сокращение капитальных расходов и сдерживание роста фонда заработной платы.²⁶ Это общераспространенная адаптационная стратегия, применяемая и центральными правительствами, и органами местного самоуправления во многих странах рассматриваемого региона. В краткосрочной перспективе эта мера может давать хорошие результаты. Что касается капитальных расходов, то запуск работ по строительству новых капитальных объектов вполне можно перенести на более поздний срок. Однако приостановка работ на уже строящихся капитальных объектах – более спорный вопрос, поскольку незавершенные объекты могут разрушиться задолго до того момента, когда появятся средства на их завершение. В целом, сокращение капитальных расходов вряд ли окажет значительное влияние на бюджет. Это обусловлено тем, что капитальные расходы составляют лишь небольшую часть общего объема расходов субнациональных образований (в 2015 г. в России на их долю приходилось около 10%).

Сокращение фонда заработной платы, вероятно, вызовет гораздо больший эффект, поскольку оплата труда, предположительно, составляет значительную часть расходов на субнациональном уровне. В принципе, есть два способа оперативного сокращения расходов на заработную плату. Первый заключается в замораживании номинальной заработной платы. И это может быстро дать существенный эффект. При целевом уровне инфляции в 4%, который Банк России стремится достичь к концу 2017 г., замораживание текущей номинальной заработной платы приведет к пропорциональному сокращению годового фонда заработной платы в реальном выражении. Конечно, это может идти вразрез с президентским указом, согласно которому заработная плата работников определенных профессий (например, учителей и работников здравоохранения) должна быть доведена до средней заработной платы в каждом регионе. Однако если заработная плата в регионах тоже будет падать, то даже это препятствие может быть преодолено.²⁷

Второй способ – это сокращение штатов. Реализация этой меры в больших масштабах может оказаться затруднительной. В большинстве европейских стран работники, имеющие официальный статус государственных служащих, как правило, пользуются защитой от увольнения без уважительной причины (определенную роль в сдерживании сокращения штатов играют и профсоюзы государственного сектора). Более приемлемым подходом является введение моратория на прием новых сотрудников. Однако для того, чтобы эта мера дала эффект, необходимо время, поскольку абсолютного сокращения численности работников не будет до тех пор, пока не уйдут действующие

²⁶ Как отмечалось ранее, прямых данных о сокращении фонда заработной платы нет, поскольку расходы субнациональных образований в таких трудоемких секторах, как, например, образование, классифицируются как «субсидии муниципальным учреждениям».

²⁷ В здравоохранении прямое воздействие сокращения реальной заработной платы будет не очень существенным. Как отмечалось ранее, регионы напрямую финансируют только специализированные стационарные медицинские учреждения. Текущие расходы всех остальных учреждений здравоохранения финансируются через систему ОМС. Сокращение расходов в таких учреждениях напрямую не скажется на размере страховых взносов, которые регионы обязаны перечислять в систему ОМС, хотя полученная экономия, в конечном итоге, может привести к сокращению взносов.

сотрудники. Другой подход – это добровольная отставка, когда работники увольняются по собственному желанию в обмен на финансовую компенсацию. Однако эта мера может оказаться дорогостоящей, а работники могут поднять вопрос о неблагоприятном отборе. Такими программами могут воспользоваться только те сотрудники, у которых есть хорошие перспективы альтернативного трудоустройства, и это, как правило, наиболее квалифицированные и работоспособные специалисты, т.е. работники, которых администрации субнациональных образований хотели бы удерживать.

Эти стратегии могут быть устойчивыми только в краткосрочной перспективе. Со временем финансирование капитальных вложений придется возобновить в целях развития или замены инфраструктуры. Зарботную плату придется повысить, чтобы можно было привлекать и удерживать квалифицированных работников, а прием на работу придется возобновить для заполнения вакансий на ключевые позиции.

МЕРЫ ДОЛГОСРОЧНОГО ХАРАКТЕРА

В более отдаленной перспективе для обеспечения устойчивости налогово-бюджетной сферы потребуются более глубокие преобразования, направленные на повышение эффективности государственного сектора. Как показывает опыт других стран, здесь может быть несколько целей. На самом общем уровне регионы могут провести функциональный анализ в целях выявления тех видов деятельности, которые можно упразднить или передать частному сектору. Кроме того, регионы могут провести реформы в конкретных функциональных областях, например, в части отбора капитальных объектов для инвестиций, управления строительными контрактами или размещения государственных и муниципальных заказов.

Регионы могут использовать более адресные методы ограничения фонда заработной платы. Функциональный анализ на уровне департаментов и управлений поможет определить ненужные должности, которые можно упразднить. Кроме того, регионы могут реформировать систему оплаты труда и классификацию должностей. Целью таких реформ является корректировка отдельных должностных окладов, отражающая конъюнктуру рынка труда. Вполне вероятно, что для одних должностей региональные администрации установили слишком высокие оклады, а для других слишком низкие. Реформы системы оплаты труда и должностной классификации позволят региональным администрациям повысить оклады на тех должностях, которые трудно заместить, наряду с ограничением (или даже снижением) окладов на должностях, где уровень оплаты превышает потребности рынка труда.

В отдельных секторах можно провести конкретные реформы, направленные на повышение эффективности. Одним из вероятных кандидатов является система образования. Регионы могли бы сократить расходы на социальную помощь, воспользовавшись своим правом, предусмотренным в федеральном законодательстве. Усиление адресности помощи представляется логичной стратегией. Некоторые социальные пособия предоставляются без проведения какой-либо оценки нуждаемости (например, пособия героям труда). В других случаях адресность носит неточный характер. Так, например, жилищные пособия не доходят до наиболее бедных слоев населения.

Однако в долгосрочной перспективе федеральным органам власти, возможно, потребуется кардинально пересмотреть вопрос о перераспределении доходов и функциональных полномочий между федеральными и субнациональными органами власти. Это можно сделать либо за счет

передачи большего объема функциональных полномочий на федеральный уровень или повышения доходов субфедеральных бюджетов. Фактически, потребуется сделать выбор между секторами: намерено ли федеральное правительство тратить больше на функции, финансируемые за счет федерального бюджета, или функции, финансируемые за счет субнациональных бюджетов? Если бы, например, федеральное правительство хотело повысить расходы на социальную защиту, то оно могло бы полностью взять на себя ответственность за выплату пенсий по старости или увеличить трансферты субнациональным бюджетам на эти цели. Если бы оно хотело повысить расходы на образование, то, аналогичным образом, оно могло бы напрямую выплачивать зарплату учителям или предоставлять целевые трансферты на эти нужды. Если бы федеральное правительство хотело повысить расходы на нужды субнациональных образований в целом, то оно могло бы увеличить объем существующих нецелевых трансфертов или увеличить долю регулирующих налогов, поступления от которых частично зачисляются в субнациональные бюджеты. Тем не менее, если не произойдут такие изменения, то Россия может столкнуться с долговременным снижением качества человеческого капитала, социальных услуг и инфраструктуры.

Список литературы

IMF 2016 "2016 External Sector Report." Washington, D.C. International Monetary Fund.

World Bank 2017. "Global Economic Prospects: Weak Investment in Uncertain Times." Washington, D.C. World Bank.

Yan Carriere-Swallow, Bertrand Gruss, Nicolas E Magud and Fabian Valencia, 2016. "Monetary Policy Credibility and Exchange Rate Pass-Through" IMF Working Papers 16/240, Washington, D.C. International Monetary Fund.

