

Доклад об экономике России

№. 36 | Ноябрь 2016

Российская экономика: постепенное медленное движение вперед

Достаточно ли этого для изменения ситуации к лучшему?



Список акронимов и сокращений

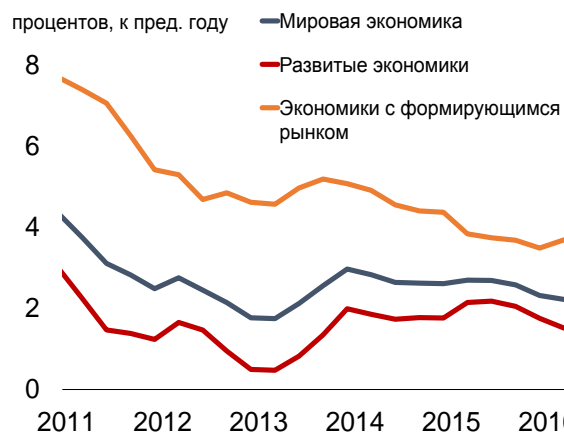
Банк России	Центральный банк Российской Федерации
CDS	Кредитно-дефолтный своп
ИПЦ	Индекс потребительских цен
ЕС	Европейский союз
ВВП	Валовой внутренний продукт
M2	Денежная масса
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ОПЕК	Организация стран-экспортеров нефти
ППП	Паритет покупательной способности
НДС	Налог на добавленную стоимость
WTI	Западнотехасская средняя нефть (сорт нефти)

РЕЗЮМЕ

Темпы роста мировой экономики - слабые. В первом полугодии 2016 года рост замедлился до 2,2%.

Референдум о выходе Великобритании из ЕС пока не оказал заметного влияния на темпы роста мировой экономики, тогда как рост в развитых экономиках вызывает разочарование. В США чрезвычайно низкие показатели роста в первом полугодии сменились восстановлением роста в III квартале, но все же его динамику сдерживают слабые инвестиции. В еврозоне на фоне снижения внутреннего спроса и экспорта отмечается замедление динамики экономического роста. На развивающихся рынках и в странах с формирующейся экономикой рост также незначителен, что обусловлено слабыми показателями в странах-экспортерах сырья, при том что во многих странах-импортерах сырья отмечается уверенный рост. На фоне такого уверенного роста в странах-импортерах сырья важным исключением стал Китай, где продолжается замедление темпов экономического роста на фоне ребалансировки экономики от производства к сектору услуг. В 2016 году также отмечается стагнация мировой торговли и ее снижение до самого низкого с 2013 года уровня, несмотря на то что условия внешнего финансирования для стран с формирующейся экономикой в целом сохранялись благоприятными. Что касается динамики цен на сырую нефть, то в III квартале года серьезных изменений не отмечалось, при этом средняя цена на нефть составила 44,7 доллара США за баррель (Рисунок 1).

Рисунок 1. Замедление темпов роста мировой экономики продолжилось в 2016 г.

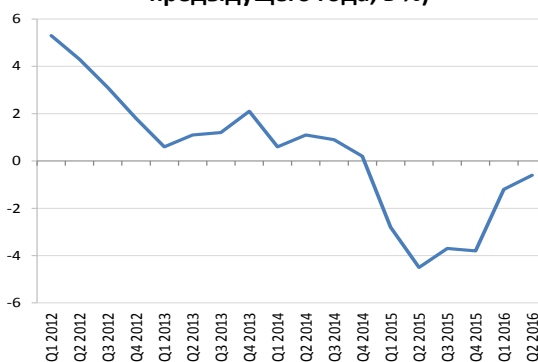


Источник: Всемирный банк.

На фоне неблагоприятных внешних условий в России продолжается рецессия, хотя темп падения ВВП замедлился. Россия продолжала адаптироваться к снижению цен на нефть и к экономическим санкциям, введенным в июле 2014 года. Предпринятые правительством за последние два года ответные меры экономической политики – включая политику гибкого валютного курса, сокращение расходов бюджета в реальном выражении и рекапитализацию банков, наряду с использованием средств Резервного фонда – облегчили процесс адаптации экономики. В условиях неуклонного падения реальных доходов внутренний спрос остается низким, а рецессия, начавшаяся в III квартале 2014 года, продолжилась в первом полугодии 2016 года. Однако благодаря предпринятым правительством ответным мерам экономической политики, темп рецессии в настоящее время значительно снизился: в первом полугодии 2016 года реальный ВВП сократился лишь на 0,9% к соответствующему периоду предыдущего года по сравнению с -3,7% в 2015 году (Рисунок 2).

Продолжительный период рецессии сменяется восстановлением основных экономических и финансовых тенденций и показателей. Инфляция за период с января по октябрь 2016 года составила 7,4% – это более чем вдвое ниже уровня в 15,9% за аналогичный период 2015 года. Банковский сектор в целом стабилизировался. Что касается консолидированного бюджета субфедеральных органов власти, то за первые восемь месяцев 2016 года он был даже сведен с профицитом. В мае – впервые с 2013 года – правительство успешно разместило 10-летние еврооблигации на сумму 1,75 млрд долларов США с эффективной процентной ставкой в 4,75%. Платежный баланс остается стабильным. Безработица, уровень которой составляет 5,6%, находится почти на минимальной отметке (Рисунок 3). Однако нельзя не учитывать детали и нюансы: так, например, снижение инфляции отчасти объясняется эффектом базы, в то время как инфляционные ожидания остаются повышенными (Рисунок 4). Банковский сектор, несмотря на стабильность, остается уязвимым к макроэкономическим рискам, обусловленным низкими темпами экономического роста и слабым спросом. Безработица сохраняется на низком уровне – но не за счет облегчения выхода на рынок труда или ухода с него, а преимущественно за счет гибких зарплат. Несмотря на то что бюджеты регионов показывают профицит, к концу года ожидается, что они будут сведены с дефицитом. Более того, за усредненными показателями скрываются различия, при этом более чем в двух третях регионов бюджеты сведены с дефицитом, а во многих растет уровень долга. Резервный фонд, средства которого, как ожидается, будут исчерпаны в 2017 году, в настоящее время испытывает серьезную нагрузку. В настоящем докладе мы рассматриваем эти важные нюансы и детали, однако можно утверждать, что в целом ситуация выглядит позитивно и что российские ведомства умело справляются с многочисленными шоками, хотя их действия и носят реагирующий характер.

Рисунок 2. Темпы снижения ВВП замедлились (рост ВВП к соответствующему периоду предыдущего года, в %)



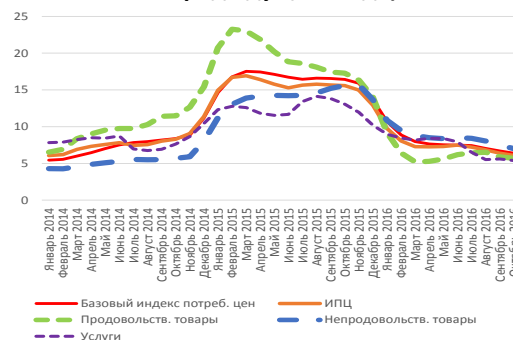
Источник: Росстат, Банк России, расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 3. Безработица приблизилась к минимальному уровню (%)



Источник: Росстат и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Рисунок 4. Инфляция замедлилась (ИПЦ и его компоненты, в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Банк России и Haver Analytics.

Дефицит федерального бюджета вырос в 2016 году. Несмотря на сокращение расходов бюджета в начале 2016 года, за первые 9 месяцев 2016 года дефицит федерального бюджета увеличился. Как показано в таблице 1, в настоящее время он составляет 2,6% (по сравнению с 1,1% за первые 9 месяцев 2015 года). Это объясняется тем, что сокращение расходов лишь частично смогло компенсировать выпадающие доходы, обусловленные более низкой ценой на нефть. По мере дальнейшего опережающего роста расходов по сравнению с доходами в течение последних 3 месяцев 2016 года ожидается, что в конце года дефицит увеличится до 3,7%.

Таблица 1. Прогноз дефицита федерального бюджета на 2016 г. выше, чем в 2015 г. (% ВВП)

	2015	9 месяцев 2015г.	9 месяцев 2016г.	законопроект о федеральном бюджете с предлож. поправками
Расходы	19.3	18.6	17.9	19.8
Первичные расходы	18.7	17.9	17.1	19
Доходы	16.9	17.5	15.3	16.1
Нефтегазовые доходы	7.3	7.8	5.6	5.8
Ненефтегазовые доходы	9.6	9.7	9.7	10.4
Профицит/дефицит	-2.4	-1.1	-2.6	-3.7
Ненефтегазовый профицит/дефицит	-9.7	-8.9	-8.2	-9.4
Первичный профицит/дефицит	-1.8	-0.4	-1.8	-2.9
Ненефтегазовый первичный профицит/дефицит	-9	-8.2	-7.4	-8.7

Источник: Министерство финансов Российской Федерации, Экономическая экспертная группа, расчеты сотрудников Всемирного банка.

Приверженность предлагаемому среднесрочному бюджетному плану предполагает проведение консолидации в 2017 – 2019 годах. В настоящее время в Государственной Думе находится на рассмотрении законопроект о федеральном бюджете (в основе которого заложена консервативная цена на нефть в 40 долларов США за баррель) и связанная с ним среднесрочная структура расходов бюджета на 2017-2019 годы (таблица 2). Предполагается, что консолидация бюджета будет проведена в основном за счет сокращения расходов и некоторых мер по мобилизации доходов (кроме изменения ставок налогов на ненефтяной сектор, которое отложено до 2019 года, в связи с чем неопределенность по поводу налогового режима в целом переносится на будущее). В течение трехлетнего периода расходы сократятся на 3,6% ВВП, при этом наибольшее сокращение придется на три статьи: национальная оборона (-1,8% ВВП); социальная политика (-0,5% ВВП); и государственная безопасность (-0,4% ВВП). Что касается доходной части бюджета, то мобилизация будет обеспечена в основном за счет перечисления дивидендов подконтрольных государству компаний и увеличения налоговых поступлений от предприятий энергетического сектора (Таблица 2).

Таблица 2. Возврат к среднесрочному бюджетного планирования поможет со временем сократить дефицит бюджета (в % ВВП)

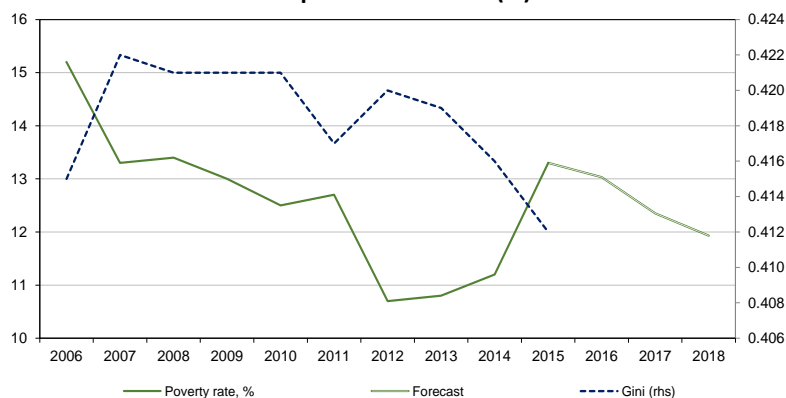
	2016	2017	2018	2019
	Прогноз	Проект бюджета		
Расходы	19,8	18,6	17,3	16,1
Доходы	16,1	15,4	15,1	15,0
<i>Нефтегазовые доходы</i>	5,8	5,8	5,5	5,4
<i>Ненефтегазовые доходы</i>	10,4	9,6	9,6	9,6
Сальдо бюджета	-3,7	-3,2	-2,2	-1,2

Источник: Министерство финансов Российской Федерации, Росстат.

Ужесточение бюджетной политики на федеральном уровне может также негативно отразиться на показателях некоторых регионов. Ужесточение бюджетной политики может повлечь за собой сокращение трансфертов региональным бюджетам, которые повлияют на состояние двух третей российских регионов, где на долю таких трансфертов приходится от 15% до 50% доходов бюджета. Принимая во внимание озабоченность по поводу уровня долга, многим местным органам власти будет трудно поддерживать расходы бюджета.

В 2016 году уровень бедности несколько снизился, но уязвимость сохраняется на повышенном уровне. Несмотря на продолжающееся сокращение располагаемых доходов – на 5,8% – уровень бедности несколько снизился. В первом полугодии 2016 года доходы 21,4 млн человек или 14,6% населения были ниже национальной границы бедности. Этот показатель на 0,5 процентного пункта ниже уровня прошлого года. Такое снижение обусловлено тем, что на долю продовольствия приходится бóльшая часть доходов бедного населения, а продовольственная инфляция была ниже непродовольственной инфляции в течение первых двух кварталов 2016 года. Вместе с тем многие граждане среди 40% беднейшего населения и в средней части шкалы распределения доходов испытали заметное снижение реальных доходов в 2015 году. В результате доля уязвимого населения, доходы которого на душу населения ниже 10 долларов США в день по ППС, выросла на 8 процентных пунктов. Это существенное увеличение, который сводит на нет многие достигнутые за последние годы результаты по обеспечению всеобщего процветания. Учитывая ужесточение бюджетной ситуации, важной задачей становится сохранение достигнутых результатов, и в этом смысле бюджетная политика играет все более важную роль в России. Этой теме посвящен тематический раздел Доклада.

Рисунок 5. Численность бедного населения, по всей видимости, сократится в 2016 г. (%)

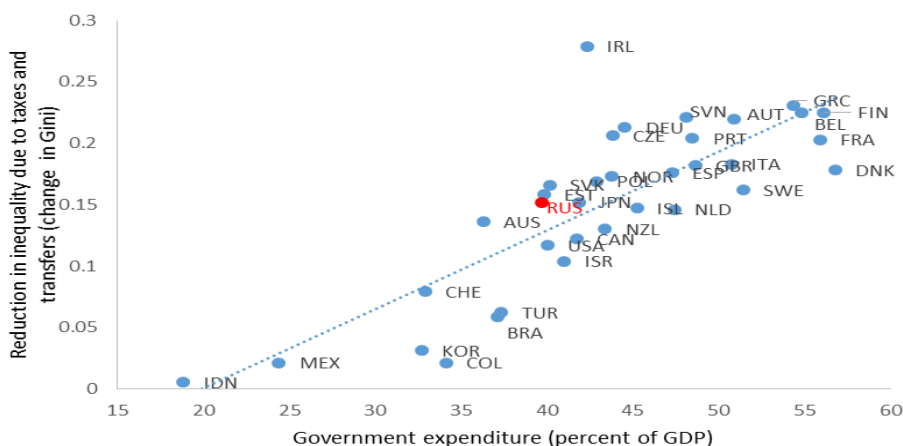


Источник: Росстат и Всемирный банк.

Бюджетная политика в России способствует большему перераспределению доходов среди населения, чем в США, но меньшему, чем в ЕС. За период после кризиса 2009 года бюджетные трансферты — в основном за счет роста пенсий — играют намного более важную роль для поддержания роста доходов домохозяйств, чем рост трудовых доходов. Хорошая новость заключается в том, что когда речь заходит о сокращении неравенства, бюджетная политика в России более эффективна, чем в Бразилии, Чили, Колумбии, Турции и США. Однако, имея такой же размер бюджета (измеряется в виде доли государственных расходов в ВВП), многие страны ЕС добиваются намного более заметных успехов в сокращении неравенства. При действующей структуре расходов и доходов Россия может добиться большего перераспределения доходов (Рисунок 6).

Рисунок 6. Имея аналогичный бюджет, другие страны добились больших успехов в сокращении неравенства

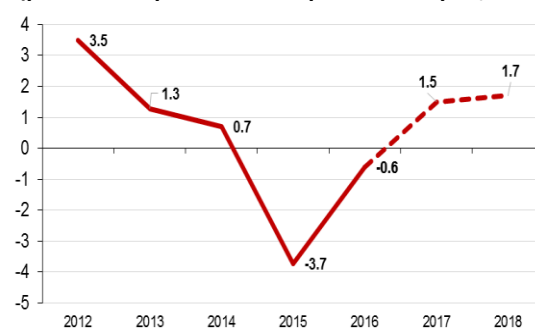
Размер бюджета некоторых стран и сокращение неравенства посредством налогов и трансфертов



Источники: Данные по коэффициентам Джини по всем странам ОЭСР предоставлены ОЭСР, а по остальным странам - на основании принятых странами обязательств по обеспечению равенства. Данные по России за 2014. Доля государственных расходов в ВВП на основании данных Всемирного банка «Индикаторы мирового развития» за 2014 г.

С учетом такой динамики мы ожидаем, что в экономике наметится рост. В 2016 году мы прогнозируем, что рост российской экономики составит -0,6 %, что лучше нашего июньского прогноза в -1,2%. Кроме того, по мере дальнейшего ожидаемого восстановления цен на нефть и газ до 55,2 долларов США за баррель в 2017 году и до 59,9 долларов США за баррель в 2018 году, которое положительно скажется на внутреннем спросе, мы прогнозируем, что в экономике наметится рост в 1,5% в 2017 году и 1,7% в 2018 году (Рисунок 7).

Рисунок 1: Ожидается, что экономика будет постепенно переходить к росту в 2017 и 2018г.г. (рост ВВП в реальном выражении, процентов)



Источник: оценки сотрудников ВБ.

Вместе с тем такой подъем экономического роста едва ли приведет к развороту тенденции в сторону создания более диверсифицированной экономики. Сохраняются риски, обусловленные волатильностью цен на сырье и структурными ограничениями. При прочих равных условиях, в случае повышения [снижения] цен на нефть на 15% мы прогнозируем, что экономический рост в 2017 год составит не 1,5%, а 2,1% [0,7%], что свидетельствует о чувствительности экономики к колебаниям цен на сырье. Так, несмотря на рост экспорта в некоторых нефтефтяных отраслях, таких как текстильная промышленность, деревообработка, металлы и изделия из них и сельское хозяйство, которое выросли на 1,5% в первом полугодии 2016 года, за первые 9 месяцев 2016 года совокупная стоимость товаров нефтефтяного экспорта снизилась на 13,4%. Кроме того, в первом полугодии отмечен спад более чем в половине отраслей нефтефтяного экспорта. В целом на сегодняшний день импортозамещение, по-видимому, не оказало заметного воздействия на экономический рост и перераспределение факторов производства. Частичное циклическое восстановление экономики под влиянием роста цен на нефть едва ли будет сопровождаться перераспределением ресурсов в пользу экономических видов деятельности с более высокой долей добавленной стоимости, не связанных с нефтефтяной отраслью. Процесс диверсификации протекает медленно, что обусловлено относительно низким уровнем свободных производственных мощностей в торгуемых секторах и ограниченным предложением рабочей силы, в том числе структурными и институциональными ограничениями, которые необходимо устранить в первую очередь.

Что может помочь изменить ситуацию к лучшему? Подробный анализ структурных проблем не является предметом настоящего доклада, однако на улучшение инвестиционных настроений в отношении России может повлиять ослабление неопределенности экономической политики. Одним из важных шагов вперед – особенно в свете истощения бюджетных резервов и ожидаемого исчерпания средств Резервного фонда в 2017 году – станет возобновление практики среднесрочного бюджетного планирования. Кроме того, Россия может гордиться тем, что за последние годы она добилась изменений к лучшему по

целому ряду направлений регулирования бизнеса и улучшения инвестиционного климата. Эти шаги необходимы, но не достаточны. Несмотря на достигнутые за последние десятилетия существенные изменения, касающиеся роли государства, концентрация собственности на производительные активы возросла, а это приводит к снижению конкуренции и ухудшению качества корпоративного управления. И как показал анализ, содержащийся в «Докладе об экономике России» №34, обществу со стареющим населением присущи сложные социально-экономические проблемы. Решение этих проблем – это то, что в конечном счете поможет развернуть тенденцию вспять.

Часть 1. Последние тенденции экономического развития (2015 - 2016 гг.)

1.1 Экономический рост: рецессия в России продолжилась, хотя темпы снижения ВВП замедлились

Тенденции развития мировой экономики

В 2016 году продолжилось замедление темпов роста мировой экономики. В первом полугодии темп роста мировой экономики замедлился до 2,2% (рисунок 1). Референдум о выходе Великобритании из ЕС пока не оказал заметного влияния на темпы роста, тогда как динамика роста в развитых экономиках вызывает разочарование. В США низкий объем инвестиций, наряду с сильным долларом США, сдерживают рост экономики. В еврозоне на фоне снижения внутреннего спроса и экспорта отмечается замедление динамики экономического роста. На развивающихся рынках и в странах с формирующейся экономикой рост также по-прежнему незначителен, что обусловлено слабыми показателями экспорта сырья, хотя многие импортеры сырья продемонстрировали уверенный рост. Важным исключением стал Китай, где продолжается замедление темпов роста на фоне ребалансировки экономики от производства к сектору услуг и переход от модели частных инвестиций к государственным инвестициям и потреблению.

В 2016 году также отмечается стагнация мировой торговли, хотя условия внешнего финансирования для стран с формирующейся экономикой в целом оставались благоприятными. В первом полугодии 2016 года отмечался самый низкий темп роста мировой торговли с 2013 года. Это обусловлено слабым совокупным спросом в развитых экономиках, низкими ценами на сырье и смещением факторов экономического роста в Китае в сторону внутреннего рынка. Влияние временных факторов усугубилось за счет замедления процесса либерализации внешней торговли и интеграции в глобальные производственно-сбытовые цепи. С другой стороны, в условиях слабых перспектив роста в развитых экономиках и проводимой мягкой денежно-кредитной политики долгосрочные процентные ставки в мире остаются на самом низком уровне за все время. Стабилизация цен на нефть, наряду с низкими процентными ставками, стали причиной перемещения потоков капитала на формирующиеся рынки в поисках высокой доходности. Это привело к укреплению валют и рынков акций в странах с формирующимся рынком и к сужению спреда по суверенным облигациям (рисунок 2). Такая повышательная динамика была наиболее характерна для стран-экспортеров сырья.

Рисунок 2. Замедление темпов роста мировой экономики продолжилось (рост ВВП к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Всемирный банк.

Примечание: динамические ряды с учетом сезонности.

Рисунок 3. Спреды по суверенным облигациям сузились (медианные спреды по облигациям развивающихся рынков)



Источник: Всемирный банк.

Динамика мировых цен на нефть

В III квартале года цены на сырую нефть почти не изменились, при этом средняя цена составила 44,7 доллара США за баррель. Вместе с тем отмечалась волатильность цен. Так, в условиях слабого спроса и восстановления предложения после отмечавшихся ранее перебоев с поставками – особенно в Канаде – цены снизились с 50 долларов США за баррель в начале июня до уровня ниже 40 долларов США за баррель в начале августа. По мере восстановления поставок в III квартале года уровень добычи вновь превысил потребление, и на фоне известий о возможном замораживании добычи крупнейшими нефтедобывающими странами и после достижения странами ОПЕК соглашения об ограничениях объемов добычи в начале октября цены вновь восстановились до уровня выше 50 долларов США.

Совокупные запасы нефти в странах ОЭСР сохраняются на высоком уровне, особенно в США, однако в августе они начали сокращаться. За последние четыре месяца года запасы сырой нефти в США снизились под влиянием сезонных факторов, однако запасы нефтепродуктов остаются на высоком уровне отчасти на фоне замедления спроса.

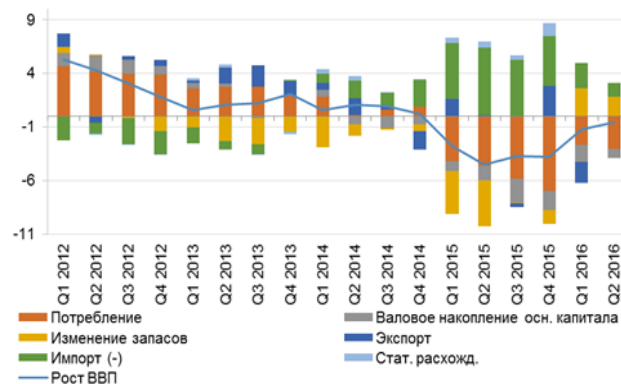
За первые 9 месяцев года страны ОПЕК продолжили наращивать добычу нефти до рекордных значений на 1,0 млн баррелей в сутки, при этом на долю Ирана, Ирака и Саудовской Аравии приходятся наибольшие объемы добычи. На встрече в конце сентября страны ОПЕК достигли договоренности об установлении нового целевого уровня добычи в 32,5-33 млн баррелей нефти в сутки, однако обсуждение деталей и сроков договоренности было отложено до ноябрьского заседания организации. В сентябре разница между ценой на рынке спот западнотехасской средней нефти (WTI) и нефти марки Brent существенно сократилась, при этом нефть марки WTI торгуется с небольшой премией. Сокращение запасов нефти в США способствовало повышению цены на WTI, в то время как дополнительные поставки нефти из Ливии и Нигерии оказывают понижающее давление на цены марки Brent. Как показывают цены фьючерсных контрактов на несколько лет вперед, дисконт цены на нефть марки WTI к цене на нефть марки Brent увеличится более чем на 3 доллара США за баррель. Это объясняется тем, что США будут оставаться крупным импортером нефти, экспортируя ограниченный объем сырой нефти, несмотря на снятие запрета на экспорт в конце 2015 года.

Последние тенденции экономического развития в России

В первом полугодии 2016 года Россия продолжала адаптироваться к низким ценам на нефть, в условиях слабого мирового спроса и экономических санкций, введенных в июле 2014 года. В условиях продолжающегося падения реальных доходов внутренний спрос остается низким, а начавшаяся в IV квартале 2014 года рецессия продолжилась в первом полугодии 2016 года. Вместе с тем на фоне возобновления динамики роста в неторгуемых секторах темпы сокращения ВВП значительно з.

В первом полугодии 2016 года внутренний спрос оставался низким. Реальный ВВП сократился на 0,9% к соответствующему периоду предыдущего года, тогда как внутренний спрос снизился на 2% к соответствующему периоду предыдущего года. На фоне продолжающегося сокращения реальных доходов потребительский спрос оставался низким, при этом потребление домохозяйств оказало наиболее негативный эффект на рост ВВП. Потребление в государственном секторе также сократилось по сокращения расходов бюджета в «новых нормальных условиях», обусловленных низкими ценами на нефть. В первом полугодии 2016 года отмечалось оживление спроса на инвестиции, вклад которых в рост ВВП составил один процентный пункт по сравнению с -5,3 процентного пункта за аналогичный период предыдущего года. Это было, главным образом, обусловлено более низким масштабом сокращения товарно-материальных запасов по сравнению с высокой базой в первом полугодии 2015 года, что положительно сказалось на инвестиционном спросе. Между тем на фоне сохраняющейся неопределенности экономической политики, низкого потребительского спроса и высокой стоимости кредитов инвестиции в основной капитал сократились на 7,1% к соответствующему периоду предыдущего года по сравнению с падением на 6,8% к соответствующему периоду предыдущего года.¹ Вклад экспорта товаров и услуг в рост ВВП был отрицательным, однако учитывая продолжающееся снижение импорта, общий вклад чистого экспорта в ВВП в первом полугодии 2016 года оказался положительным.

Рисунок 4. Потребление домохозяйств стало самым негативным фактором, повлиявшим на рост ВВП (структура роста к соответствующему периоду предыдущего года, в %)



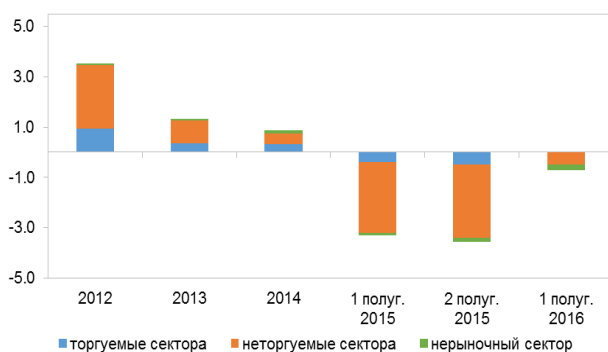
Источник: Росстат, Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Несмотря на продолжение рецессии в первом полугодии 2016 года, совокупное сокращение производства заметно замедлилось благодаря поддержке неторгуемых секторов. Слабый рубль продолжил оказывать поддержку торгуемым секторам, вклад которых в рост ВВП в первом полугодии 2016 года оказался нулевым по сравнению с -0,4% за аналогичный период предыдущего года (Рисунок

¹ Такой спад отчасти объясняется ростом бюджетных расходов на военные нужды в I квартале 2015 года, которые отражаются как инвестиции в основной капитал в соответствии с методологией Системы национальных счетов (СНС) от 2008 года. Согласно данным за первое полугодие 2016 года, рассчитанным по совокупности затрат, падение инвестиций в основной капитал было не таким значительным: -4,3% к соответствующему периоду предыдущего года по сравнению с -7,3% к соответствующему периоду предыдущего года в первом полугодии 2015 года.

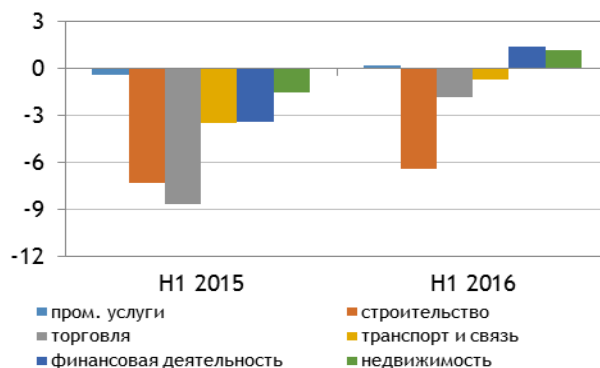
5). Между тем реальные зарплаты несколько восстановились по мере замедления темпов роста инфляции до однозначных величин. Благодаря этому восстановился рост в основных отраслях услуг, таких как финансовый сектор и недвижимость, рост к которым составил 1,4% и 1,2%, соответственно (Рисунок 6). В то же время снижение темпов роста в розничной торговле замедлились до 1,8% по сравнению с 8,6% к соответствующему периоду предыдущего года. В результате в первом полугодии 2016 года отрицательный вклад неторгуемых секторов в рост ВВП составил лишь -0,5% по сравнению с -2,8 процентного пункта в прошлом году.

Рисунок 5. Вклад торгуемых секторов в ВВП оказался равен нулю, тогда как темп падения в неторгуемых секторах заметно замедлился (структура роста к соответствующему периоду предыдущего года в %)



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

Рисунок 6. В секторе финансовых услуг и в секторе недвижимости отмечено восстановление роста (к соответствующему периоду предыдущего года в %)



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

1.2 Платежный баланс: отток капитала замедлился в результате сокращения выплат по внешнему долгу и укрепления доверия к рублю

Платежный баланс оставался стабильным, несмотря на ухудшение условий внешней торговли в первой половине 2016 года и ограниченный доступ к международным рынкам капитала. В период с января по сентябрь 2016 года профицит счета текущих операций сократился до 15,6 млрд долларов США (1,8% ВВП) с 54,5 млрд долларов США (5,5% ВВП) в прошлом году на фоне ослабления торгового баланса. При этом чистый отток капитала замедлился в результате сокращения выплат по внешнему долгу в банковском секторе и укрепления доверия к рублю.

Снижение цен на сырьевые товары привело к сокращению положительного сальдо торгового баланса, ухудшив состояние счета текущих операций. В феврале 2016 года прекратилось падение цен на нефть, начавшееся в августе 2015 года, и в первой половине 2016 года средняя цена на нефть постепенно росла. Тем не менее, средняя цена на нефть была ниже, чем в прошлом году, в течение всех трех кварталов 2016 года, и особенно в первом полугодии. В результате, за первые девять месяцев 2016 года поступления от нефтегазового экспорта упали на 30,5% к соответствующему периоду предыдущего года до 107,6 млрд долларов США. Стоимостной объем ненефтегазового экспорта сократился в течение первых девяти месяцев 2016 года на 13,4% к соответствующему периоду предыдущего года на фоне низких цен на остальные сырьевые товары, экспортируемые Россией, и медленных темпов диверсификации.

Благодаря политике гибкого обменного курса реальный эффективный курс рубля снизился в первой половине 2016 года на 8,6% к соответствующему периоду прошлого года, что способствовало снижению спроса на импорт. За первые шесть месяцев 2016 года, стоимостной объем импорта товаров сократился на 9% к соответствующему периоду предыдущего года. Тем не менее, такое сокращение объема импорта было гораздо менее значительным, чем в первой половине 2015 года, когда реальный эффективный курс рубля обесценился на 17,4%, а объем ВВП сократился в годовом исчислении на 3,5% (Рисунок 7).

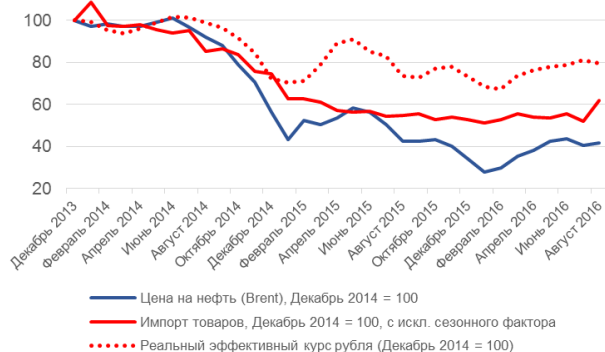
Сокращению объема импорта товаров способствовали также сохранение запрета на ввоз продуктов питания, введенного в июле 2014 года, а также запрет на импорт ряда продовольственных товаров из Турции, действующий с января 2016 года. В третьем квартале 2016 года, когда цены на нефть приблизились к уровню прошлого года, сокращение экспорта было не таким резким, как в первом полугодии 2016 года, что положительно повлияло на сальдо торгового баланса. Однако, в целом, сокращение стоимостного объема импорта в течение первых девяти месяцев 2016 года не смогло компенсировать снижение доходов от экспорта, и профицит торгового баланса сократился практически в два раза: с 118,2 млрд долларов США (11,8% ВВП) в прошлом году до 63,1 млрд долларов США (7,1% ВВП) (Рисунок 8). Дефицит баланса услуг уменьшился, в основном, за счет сокращения импорта туристических услуг в связи с падением реальных доходов населения и введением ограничений на полеты в Турцию и Египет. Существенное сокращение чистой внешней задолженности в 2015 году привело к снижению процентных и дивидендных выплат за границу в течение первых девяти месяцев 2016 года, уменьшив дефицит баланса инвестиционных доходов. Однако, в целом, сокращение дефицита балансов услуг, инвестиционных доходов и оплаты труда не смогло компенсировать ухудшение торгового баланса, и в результате профицит счета текущих операций сократился. Ненефтегазовый дефицит текущего счета увеличился в номинальном выражении до 92 млрд долларов США, а в относительном выражении – с 10,1% ВВП до 10,4% ВВП, что несколько повысило уязвимость экономики к шокам, связанным с изменением условий внешней торговли.

Таблица 1. Платежный баланс, 2012–2016 гг. (млрд долл. США)

	2012	2013	2014	2015	1 кв 2015	2 кв 2015	3 кв 2015	4 кв 2015	1 кв 2016	2 кв 2016	3 кв 2016
Счет текущих операций	71.3	33.4	57.5	69.0	30.0	16.5	7.8	14.6	12.2	1.5	1.9
<i>Торговый баланс</i>	191.7	180.6	188.9	148.5	45.5	43.7	28.9	30.3	22.1	22.2	18.8
Счет текущих операций, (без учета экспорта нефти и газа)	-275.5	-316.1	-266.7	-129.9	-24.1	-38.4	-38.0	-29.4	-20.0	-35.2	-36.8
Финансовый счет и счет операций с капиталом	-30.9	-46.6	-173.1	-71.2	-37.5	-19.6	-2.6	-11.5	-7.0	-0.1	-0.9
Чистые ошибки и пропуски	-10.4	-8.9	8.0	3.9	-2.6	0.9	4.5	1.1	-2.6	2.9	2.1
Изменение резервов (- = рост)	-30.0	22.1	107.5	-1.7	10.1	2.2	-9.7	-4.3	-2.6	-4.4	-3.1
Цена нефти (Брент, \$ за барр.)	112.0	108.9	98.9	52.4	53.9	62.1	50.0	43.4	35.0	46.0	45.8

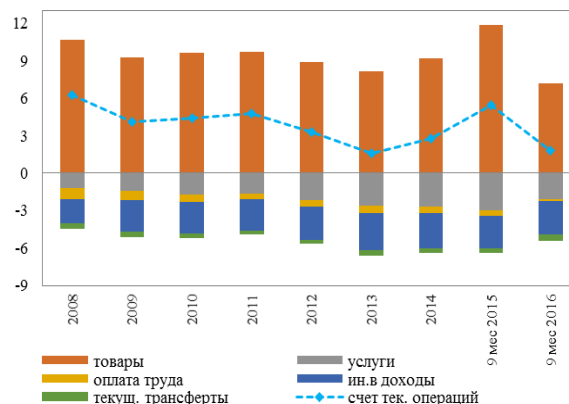
Источник: ЦБР.

Рисунок 7. Сокращение объема импорта в первой половине 2016 года было гораздо менее значительным, чем в 2015 году, благодаря меньшему снижению реального эффективного курса рубля и улучшению динамики спроса



Источник: ЦБР, Haver.

Рисунок 8. Сокращение дефицита балансов услуг, инвестиционных доходов и оплаты труда не смогло компенсировать ухудшение торгового баланса (% ВВП)



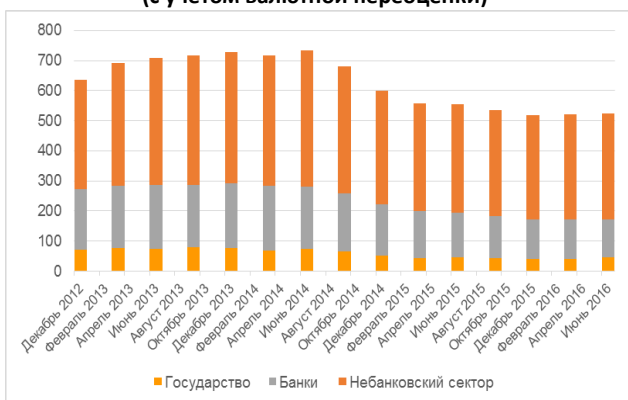
Источник: Банк России, Росстат, Минфин.

Отрицательное сальдо финансового счета уменьшилось с 49,3 млрд долларов США (5% ВВП)² до 19,7 млрд долларов США (2,2% ВВП) на фоне замедления чистого оттока капитала в результате сокращения выплат по внешнему долгу в банковском секторе и укрепления доверия к рублю. В течение первых девяти месяцев 2016 года чистый отток капитала из частного сектора сократился до 21,8 млрд долларов США (37,9 млрд долларов США за тот же период прошлого года). На фоне умеренного роста чистого оттока капитала в небанковском секторе на 3 млрд долларов США (до 13,7 млрд долларов США) чистый отток капитала в банковском секторе сократился с 27,2 млрд долларов США до 8,1 млрд долларов США на фоне более низких платежей по долгу. Как и в 2015 году, приток ПИИ в первой половине 2016 года оставался незначительным и, в основном, представлял собой прибыль предприятий, которая не направлялась за границу. При этом на фоне роста цен на нефть укрепилось доверие к рублю. За первые девять месяцев 2016 года приобретение иностранной валюты населением и нефинансовыми компаниями сократилось на 3,8 млрд долларов США, в дополнение к падению на 19,7 млрд долларов США в 2015 году.

В то время как Центральный банк Российской Федерации (Банк России) не выходил с интервенциями на валютный рынок, международные резервы увеличились с 368,4 млрд долларов США (15,7 месяца импорта) в конце 2015 года до 395,1 млрд долларов США (18,1 месяца импорта) в конце сентября 2016 года. Этот рост стал отражением динамики валютного курса и погашения валютных кредитов крупными банками. Банк России выдал эти кредиты в 2015 году в качестве помощи крупным банкам в осуществлении выплат по внешним долгам в условиях экономических санкций.

² С учетом валютных свопов и корреспондентских счетов банков-резидентов в Банке России

Рисунок 9. Внешний долг РФ сократился, млрд долл. США (с учетом валютной переоценки)



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

Рисунок 10. Спреды по российским 5-летним CDS сузились и стали менее волатильными



Источник: Haver.

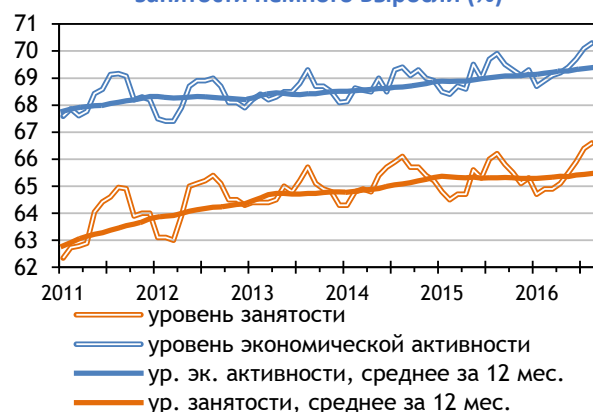
На фоне продолжающегося сокращения задолженности корпоративного сектора внешний долг Российской Федерации, с учетом динамики валютного курса, сократился в первой половине 2016 года на 1,4% по сравнению с концом 2015 года (Рисунок 10). Однако в относительном выражении объем внешнего долга вырос весьма существенно: с 29,2% ВВП на конец 2014 года до 38,9% ВВП на конец 2015 года и 42,7% ВВП на конец июня 2016 года или с 12,8 до 15,8 и 18,6 месяцев экспорта, соответственно. В условиях сохраняющихся экономических санкций, низких цен на нефть и отрицательных темпов роста ВВП в первой половине 2016 года стоимость внешних заимствований для российских компаний остается повышенной. Даже несмотря на то, что спреды по российским 5-летним CDS сузились с 390 базисных пунктов в начале 2016 года до 220 базисных пунктов в июне 2016 года, их уровень по-прежнему выше, чем в начале 2014 года (170 базисных пунктов) (рисунок 9). Действие экономических санкций, повышенная стоимость заимствований и ограниченные перспективы роста обусловили дальнейшее сокращение корпоративной задолженности, особенно в банковском секторе. При этом объем государственного внешнего долга увеличился в связи с ростом дефицита федерального бюджета. В мае, впервые после 2013 года, Россия разместила 10-летние еврооблигации с доходностью 4,75% годовых в объеме 1,75 млрд долларов США. В результате приобретения государственных рублевых облигаций нерезидентами увеличился государственный внешний долг, выраженный в рублях.

1.3 Тенденции на рынке труда и в сфере бедности: безработица остается низкой; уровень бедности немного снизился

Ситуация на российском рынке труда улучшилась. Прекратилось сокращение реальной заработной платы, а безработица остается на низком уровне. Однако другие источники располагаемых доходов продолжают сокращаться в реальном выражении. Больше всего сократились пенсии, а также доходы от самозанятости и неформальных видов деятельности, которые особенно важны для тех, кто относится к нижней части шкалы распределения доходов. Несмотря на некоторое снижение, уровень бедности остается повышенным, а другие индикаторы всеобщего благосостояния по-прежнему находятся в зоне риска.

Несмотря на продолжающуюся экономическую стагнацию, уровень занятости по-прежнему близок к историческому максимуму. Абсолютная численность экономически активного и занятого населения за первые восемь месяцев 2016 года практически не изменилась по сравнению с тем же периодом 2015 года. Это отчасти объясняется спецификой российского рынка труда, ответная реакция которого проявляется, в основном, не в виде изменения занятости, а в виде изменения заработной платы. Смягчению негативного воздействия на уровень заработной платы и безработицы среди российских работников способствовал, среди прочего, отток трудовых мигрантов из России. Уровень экономической активности населения и уровень занятости даже выросли, превысив 66% и 70%, соответственно, что компенсировало сокращение численности населения трудоспособного возраста (**Error! Reference source not found.**). В результате, безработица существенно не изменилась и в течение первых восьми месяцев 2016 года оставалась на уровне 5,6%, т.е. на том же уровне, что и год назад (рисунок 10).

Рисунок 11. Уровни экономической активности и занятости немного выросли (%)



Источник: Росстат, Haver Analytics и оценки сотрудников Всемирного банка

Другие индикаторы рынка труда изменились не очень значительно. Количество частично занятых работников медленно растет и по-прежнему гораздо ниже уровня, достигнутого во время кризиса 2009 года. Соотношение нанятых и уволенных работников остается стабильным, а среднее количество отработанных часов медленно сокращается. Структура безработицы не меняется: разрыв между уровнем безработицы среди мужчин и женщин, а также между городской и сельской безработицей остается стабильным, а доля длительно безработных остается высокой (30% безработных искали работу более года). Вследствие низкой трудовой мобильности сохраняются межрегиональные различия в уровне безработицы.

Располагаемые доходы продолжают сокращаться в реальном выражении. За первые восемь месяцев 2016 года они сократились на 5,8%. На фоне снижения темпов инфляции и небольшого роста номинальной заработной платы в большинстве секторов реальная заработная плата сократилась за первые восемь месяцев 2016 года крайне незначительно – на 0,3% (Рисунок 12). В результате продолжающейся бюджетной консолидации низкий темп роста заработной платы наблюдался в государственном секторе: в сфере государственного управления номинальная заработная плата выросла только на 2%, а в образовании и здравоохранении на 4% и 5%, соответственно, что намного ниже среднего уровня инфляции (8%). В начале года пенсии были проиндексированы всего на 4%, и поэтому в период с января по август 2016 года они сократились в реальном выражении на 3,7%. Однако сокращение реальных пенсий было неоднородным. В нижнем дециле они даже выросли благодаря характеру российской пенсионной системы, гарантирующей каждому пенсионеру доход не ниже прожиточного минимума. Сильнее других пострадали социально уязвимые пенсионеры, относящиеся к 40% населения с наименьшими доходами, но не к первому децилю. Наибольший отрицательный вклад в динамику располагаемых доходов внесли доходы, напрямую не учитываемые статистикой:

самостоятельная занятость, заработная плата в малом бизнесе, а также в неформальном секторе (Рисунок 13). Эти источники дохода особенно важны для тех, кто относится к нижней части шкалы распределения доходов.

Рисунок 12. Рост реальной заработной платы был близок к нулю во всех секторах

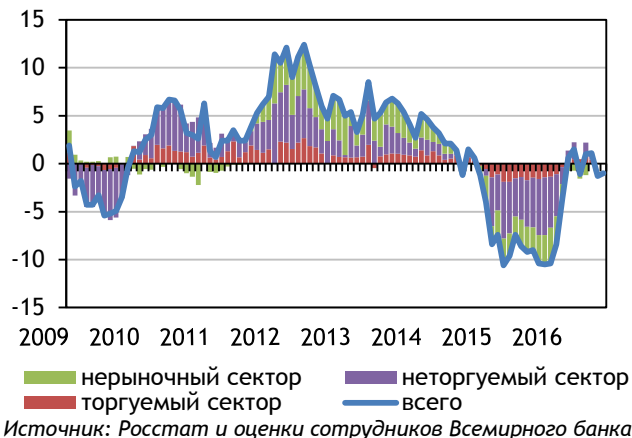
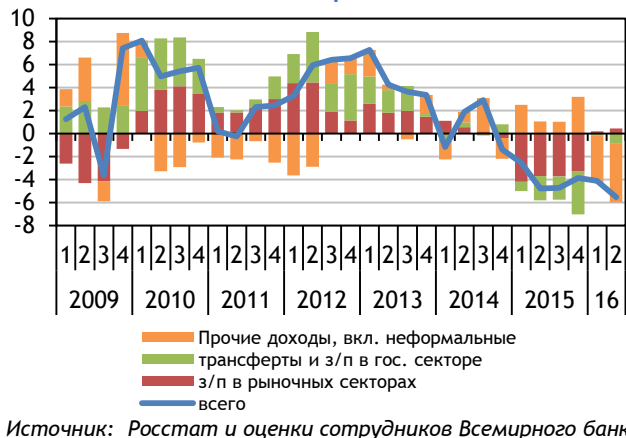


Рисунок 13. Реальные доходы продолжали сокращаться под воздействием источников доходов, не связанных с заработной платой



Несмотря на продолжающееся сокращение располагаемых доходов, уровень бедности немного снизился благодаря медленному росту национального прожиточного минимума. Резко подскочив в начале 2015 года, прожиточный минимум рос медленнее инфляции в течение двух первых кварталов 2016 года. Благодаря этому некоторые домохозяйства, относящиеся к нижней части шкалы распределения доходов, смогли выбраться из бедности, даже несмотря на незначительный рост номинальных доходов.

В первой половине 2016 года 21,4 млн человек (14,6% населения) имели доходы ниже прожиточного минимума. Это на 0,5 процентного пункта меньше, чем год назад (Таблица 2). Однако многие из тех, кто относится к 40% населения с наименьшими доходами, а также к средней части шкалы распределения доходов, столкнулись со значительным падением реальных доходов в 2015 году. Это привело к существенному увеличению доли социально уязвимого населения с подушевым доходом менее 10 долларов в день по ППС в ценах 2005 года. Этот показатель вырос на восемь процентных пунктов – больше, чем в 2009 году – до 51%, обратив вспять многие достижения последних лет в области повышения всеобщего благосостояния (Рисунок 14).

Рисунок 14. Доля социально уязвимого населения с подушевым доходом менее 10 долл. США в день по ППС в ценах 2005 г. впервые увеличилась после 2009 г. (%)

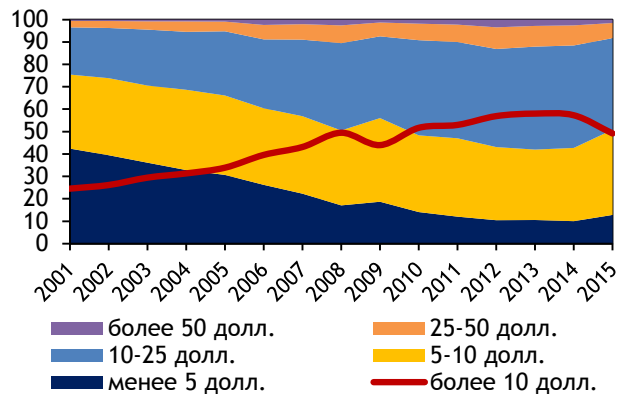


Таблица 2. Уровень бедности перестал расти, но остается повышенным

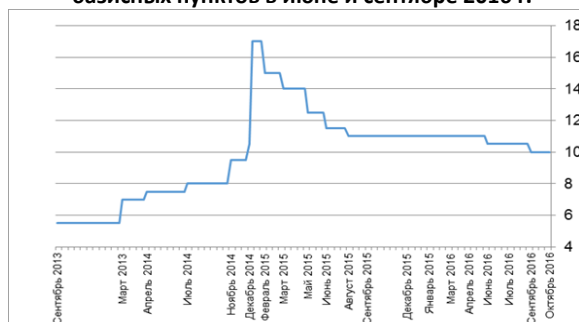
	2010	2011	2012	2013	2014	Q1 2015	Q2 2015	Q3 2015	Q4 2015	Q1 2016	Q2 2016
Уровень бедности, нако	12.5	12.7	10.7	10.8	11.2	15.9	15.1	14.1	13.4	16.0	14.6
Численность бедного на	17.7	17.9	15.4	15.5	16.1	22.9	21.7	20.3	19.2	23.4	21.4

1.4 Денежно-кредитная политика: взвешенный подход к смягчению денежно-кредитных условий

Центральный банк Российской Федерации (Банк России) продолжал политику осторожного регулирования денежно-кредитных условий, что привело к дальнейшему снижению темпов инфляции. В октябре 2016 года потребительская инфляция сократилась более чем в два раза и составила 6,1% (в октябре прошлого года – 15,6%).

В 2016 году Банк России по-прежнему придерживался взвешенного подхода к смягчению денежно-кредитной политики. Ввиду сохранения повышенных инфляционных ожиданий регулятор держал ключевую ставку неизменной (11,0%) с августа 2015 года по июнь 2016 года. Главным фактором, оказавшим влияние на инфляционные ожидания, был очередной раунд ослабления рубля в период с сентября 2015 года по февраль 2016 года. С учетом устойчивого снижения инфляционного давления, Банк России возобновил политику смягчения денежно-кредитных условий в июне 2016 года, снизив ключевую ставку на 50 базисных пунктов, а затем, в сентябре 2016 года, еще на 50 базисных пунктов до 10% (Рисунок 15). В своем сентябрьском заявлении регулятор подтвердил, что в течение оставшейся части 2016 года он будет придерживаться осторожного подхода к смягчению денежно-кредитной политики и что до конца года ключевая ставка, скорее всего, останется неизменной в связи с повышенными инфляционными ожиданиями. В октябре Банк России оставил ключевую ставку без изменения.

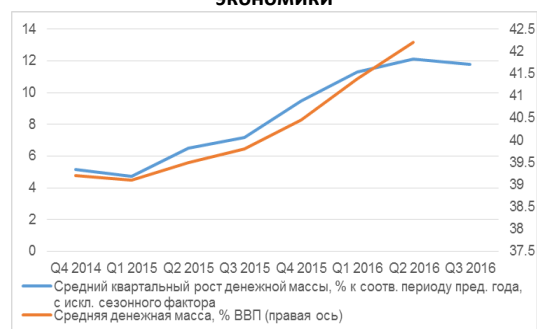
Рисунок 15. Банк России снизил ключевую ставку на 50 базисных пунктов в июне и сентябре 2016 г.



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Возобновление политики смягчения кредитно-денежных условий наряду с использованием Резервного фонда для финансирования дефицита бюджета привело к постепенному ослаблению кредитно-денежных условий. Увеличилась монетизация экономики: отношение М2 к ВВП выросло с 40,5% в конце 2015 года до 42,2% в конце второго квартала 2016 года (Рисунок 16). При этом средние темпы роста денежного агрегата М2 повысились во втором квартале 2016 года до 12,1% и в третьем квартале до 11,8% к соответствующему периоду предыдущего года (в конце 2015 года они составляли 9,5%). Наблюдаемое небольшое ослабление денежно-кредитных условий привело к снижению ставок денежного рынка с 11,8% в годовом исчислении по состоянию на конец 2015 года до 10,6% в годовом исчислении по состоянию на октябрь 2016 года. Однако по мере замедления инфляции реальные

Рисунок 16. Увеличилась монетизация экономики



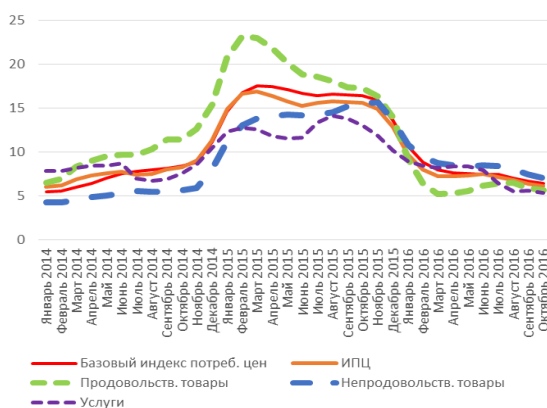
Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

ставки процента стали положительными, обеспечив сохранение довольно жестких монетарных условий.

Снижению инфляционного давления способствовали такие важные факторы, как эффект высокой базы, слабый внутренний спрос и бюджетная консолидация. В январе - октябре 2016 г. уровень годовой потребительской инфляции снизился до 7,4% по сравнению с 15,9% за тот же период 2015 года. Замедление инфляции было во многом обусловлено резким снижением продовольственной и инфляции с 19,9% в январе-сентябре 2015 года до 6,3% за тот же период текущего года (Рисунок 17). Главной причиной замедления продовольственной инфляции была высокая база 2015 года, во многом связанная с ограничениями на импорт продовольствия и последствиями ослабления рубля. Инфляционное давление снизилось, особенно в третьем квартале 2016 года, чему отчасти способствовало укрепление рубля. Это стало отражением динамики базовой инфляции, которая в октябре 2016 года упала до 6,4% (в январе 2016 года – 10,7%, в октябре 2015 года – 16,4%).

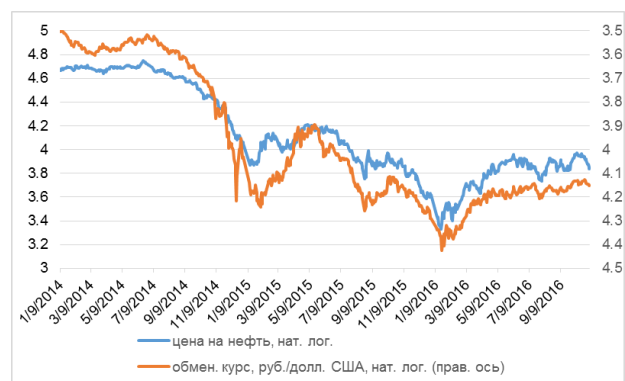
В 2016 году ключевым фактором, определявшим обменный курс рубля, оставалась цена на нефть, а влияние геополитических факторов стало слабее (рисунок 17). Резкое падение цен на нефть в период с сентября по январь привело к снижению обменного курса рубля до рекордно низкого уровня - 83,6 руб. за доллар. Устойчивое повышение цен на нефть, наблюдавшееся с марта 2016 года, обеспечило укрепление рубля, и к сентябрю он вырос по отношению к доллару на 9%. Относительно стабильные цены на нефть в июне-сентябре 2016 года способствовали повышению спроса на финансовые активы, номинированные в рублях, предлагавшие привлекательную доходность. В то же время, влияние геополитических факторов на обменный курс стало слабее, что нашло отражение в сужении и уменьшении волатильности CDS-спредов по российским государственным облигациям.

Рисунок 17. Инфляция замедлилась (ИПЦ и его компоненты, в % к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Банк России и Haver Analytics

Рисунок 18. Цены на нефть оставались ключевым фактором, определявшим обменный курс рубля (изменение цен на нефть и номинальный обменный курс; логарифмическая шкала)



Источник: Банк России и расчеты сотрудников Всемирного банка.

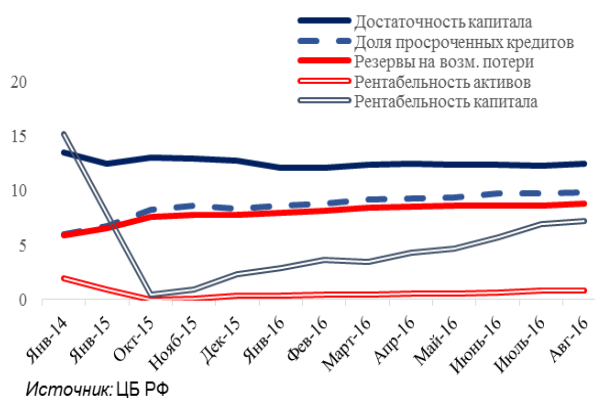
1.5 Финансовый сектор: повышение стабильности на фоне сохранения уязвимости к макроэкономическим рискам

Благодаря значительной государственной поддержке финансового сектора, осуществленной в 2015 году, банковская система, в основном, стабилизировалась, но по-прежнему уязвима к макроэкономическим рискам, таким, как продолжающаяся рецессия в экономике, низкий потребительский спрос и неопределенность в отношении процентных ставок. В 2016 году рост кредитования оставался крайне незначительным, качество кредитных портфелей в банковском секторе продолжало ухудшаться, а общие показатели деятельности банковского сектора были слабыми, хотя по сравнению с 2015 годом они несколько улучшились.

Неблагоприятная экономическая ситуация продолжала оказывать негативное влияние на банковский сектор. Рост корпоративного кредитования измерялся однозначными цифрами и был связан, главным образом, с рефинансированием крупных компаний и обязательствами банков, участвовавших в государственной программе по докапитализации, в течение 3 лет ежемесячно увеличивать совокупный объем кредитования в ряде стратегических отраслей не менее чем на 1%. В розничном сегменте рост кредитования был отрицательным вследствие низкого спроса на потребительские кредиты и автокредиты. Исключением стало лишь ипотечное кредитование, росту которого способствовала государственная программа субсидирования процентной ставки. Ввиду замедления инфляции и снижения ключевой ставки Банка России (в 2016 году она снижалась дважды) в среднесрочной перспективе ожидается снижение ставок по вновь выдаваемым кредитам, что будет стимулировать спрос на кредиты.

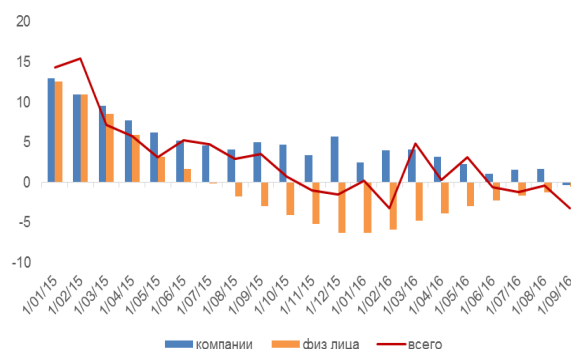
Даже несмотря на то, что банки сократили аппетит к риску при выдаче новых кредитов, падение реальных располагаемых доходов населения и ухудшение возможностей по обслуживанию долга у корпоративных заемщиков оказали дополнительное давление на качество кредитных портфелей банков. В результате качество кредитов продолжало ухудшаться: согласно опубликованным данным, в январе - августе 2016 года доля проблемных кредитов достигла 9,8% совокупного кредитного портфеля банков (в конце 2015 года – 8,3%). Однако, несмотря на ухудшение качества кредитов, уровень капитализации банков в текущем году оставался стабильным: на 1 сентября 2016 года совокупный уровень достаточности капитала в банковском секторе составлял 12,5%, что выше установленного регулятором минимального значения, равного 8% (Рисунок 18 и рисунок 19).

Рисунок 18. Показатели деятельности банковского сектора остаются слабыми на фоне стабильного уровня капитализации (%)



Несмотря на сложные условия, приток вкладов увеличился, уровень рублевой и валютной ликвидности повысился, и признаков роста долларизации не наблюдалось. Финансовые показатели банковской деятельности несколько улучшились, поскольку в текущем году рентабельность банковского сектора снова повысилась. На 1 сентября 2016 года рентабельность активов составляла 0,8%, а рентабельность капитала – 7,2%. С начала текущего года прибыль банковского сектора выросла почти в три раза и за первые восемь месяцев составила 532 млрд рублей. Однако 60% этой прибыли приходится на Сбербанк. Прибыль других российских банков была намного меньше.

Рисунок 19. Темпы роста банковского кредитования остаются низкими (% с учетом валютной переоценки)



Источник: Банк России, расчеты сотрудников Всемирного банка.

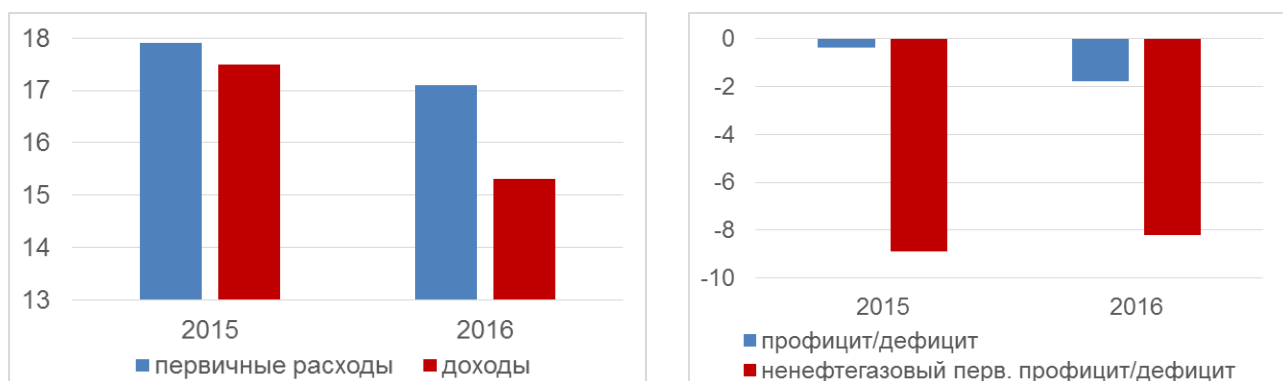
В 2016 году Банк России продолжил работу по расчистке банковской системы, сократив число банков, которые не выполняют нормативные требования регулятора и проводят рискованные операции, ведущие к потере собственного капитала. Число российских банков сократилось с 733 в начале 2016 года до 649 по состоянию на 1 октября 2016 года. В будущем ожидается дальнейшая консолидация банковской системы. Удельный вес активов пяти крупнейших банков вырос до 56% от активов всего банковского сектора (в начале года – 54%). В силу одновременного действия ряда внешних (международные экономические санкции и низкие цены на нефть) и внутренних (медленное восстановление экономики) факторов в ближайшее время российский банковский сектор, вероятно, останется уязвимым к макроэкономическим рискам, поскольку и корпоративные, и розничные клиенты будут продолжать адаптироваться к новой экономической ситуации, для которой характерны низкие темпы роста, слабый спрос и стагнирующие доходы.

1.6 Государственный бюджет: консолидация запланирована на период с 2017 года

По итогам первых девяти месяцев 2016 года дефицит федерального бюджета увеличился, поскольку сокращение бюджетных расходов не в полной мере компенсировало падение нефтегазовых доходов. Несмотря на сокращение бюджетных расходов в январе–сентябре 2016 года, первичные расходы, как ожидается, к концу года увеличатся. В результате за 2016 год в целом бюджетная политика будет относительно мягкой, а консолидация бюджета запланирована на период с 2017 по 2019 год. В связи с тем, что правительство намерено вернуться к среднесрочному бюджетному планированию, основой для проведения бюджетной консолидации будет служить среднесрочный финансовый план на 2017–2019 годы, в котором основной акцент сделан на сокращении расходов.

В течение первых девяти месяцев 2016 года правительство сократило бюджетные расходы. За период с января по сентябрь 2016 года доходы федерального бюджета упали до 15,3% ВВП с 17,5% ВВП за тот же период 2015 года (Рисунок 19). Обесценение рубля лишь частично компенсировало падение цен на нефть с 54,4 долл. США за баррель (Urals) до 39,9 долл. США за баррель, и нефтегазовые доходы сократились за первые девять месяцев 2016 года с 7,8% ВВП годом ранее до 5,6% ВВП. Ненефтегазовые доходы оставались в 2016 году на уровне 9,7% ВВП. Вместе с тем первичные расходы федерального бюджета за первые девять месяцев 2016 года уменьшились на 0,8% ВВП до 17,1% ВВП. Расходы бюджета сократились за счет замораживания заработной платы государственных служащих, индексации пенсий ниже уровня потребительской инфляции, а также замораживания накопительного компонента пенсионной системы. В начале 2016 года, когда правительство столкнулось с тем, что цена на нефть оказалась значительно ниже уровня, заложенного в закон о бюджете на 2016 год, оно приняло решение о дополнительном сокращении расходов по всем категориям на 10%, за исключением национальной обороны и социальной сферы. За первые девять месяцев 2016 года государственные расходы сократились на национальную оборону (-0,7% ВВП), национальную безопасность (-0,2% ВВП), национальную экономику (-0,2% ВВП), а также на физическую культуру и спорт (-0,1%). Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, образование, а также на межбюджетные трансферты остались приблизительно на том же уровне в процентах от ВВП, но сократились в номинальном выражении. При этом, несмотря на то, что большинство пенсий было проиндексировано ниже уровня инфляции (на 4,5%), бюджетные расходы на реализацию социальной политики выросли на 0,5% ВВП. Сокращение расходов не смогло полностью компенсировать падение доходов, и в результате первичный дефицит федерального бюджета увеличился с 0,4% ВВП годом ранее до 1,8% ВВП в текущем году. Однако благодаря сокращению расходов ненефтегазовый дефицит бюджета снизился с 8,9% ВВП до 8,2% ВВП.

Рисунок 19. Доходы федерального бюджета упали, и государственные расходы сократились (в % ВВП, январь – сентябрь)



Источник: Экономическая экспертная группа; расчеты сотрудников Всемирного банка.

Несмотря на сокращение расходов в течение первых девяти месяцев 2016 года, расходы вырастут к концу года благодаря росту расходов на национальную оборону и социальную политику. В целом ожидается рост первичных расходов с 18,7 процентов ВВП в 2015 году до 19,0 процентов ВВП в 2016 году (таблица 6). По сравнению с 2015 годом, расходы бюджета вырастут на национальную оборону (+0,8 процента ВВП) и социальную политику (+0,3 процента ВВП). В то же время, расходы федерального

бюджета сократятся в разрезе большинства других категорий: общегосударственные вопросы (-0,1 процента ВВП), национальная безопасность (-0,1 процента ВВП), национальная экономика (-0,3% ВВП), жилищно-коммунальное хозяйство (-0,1% ВВП), образование (-0,1% ВВП), здравоохранение (-0,1% ВВП) и межбюджетные трансферты (-0,1% ВВП). Благодаря ожидаемым более высоким поступлениям нефтегазовых доходов, нефтегазовый первичный дефицит в 2016 сократится на 0,3 процента ВВП до 8,7 процентов ВВП.

Доходы федерального бюджета, как ожидается, сократятся на 0,8% ВВП – в основном, вследствие падения нефтегазовых доходов. В связи с запланированной приватизацией компании «Роснефть» правительство повысило свой прогноз по нефтегазовым доходам.³

В результате, ожидается, что дефицит федерального бюджета в 2016 году вырастет до 3,7 процентов ВВП с 2,4 процентов ВВП в 2015 году.

Таблица 3. Прогнозируемый дефицит федерального бюджета на 2016 год превышает показатель за 2015 год (% ВВП)

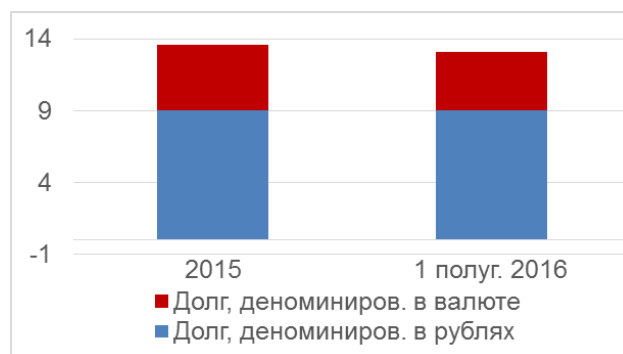
	2015	9 месяцев 2015г.	9 месяцев 2016г.	законопроект о федеральном бюджете на 2016 год с предлож. поправками
Расходы	19.3	18.6	17.9	19.8
Первичные расходы	18.7	17.9	17.1	19
Доходы	16.9	17.5	15.3	16.1
<i>Нефтегазовые доходы</i>	7.3	7.8	5.6	5.8
<i>Нефтегазовые доходы</i>	9.6	9.7	9.7	10.4
Профицит/дефицит	-2.4	-1.1	-2.6	-3.7
Нефтегазовый профицит/дефицит	-9.7	-8.9	-8.2	-9.4
Первичный профицит/дефицит	-1.8	-0.4	-1.8	-2.9
Нефтегазовый первичный профицит/дефицит	-9.0	-8.2	-7.4	-8.7

Источник: Минфин; Экономическая экспертная группа; расчеты сотрудников Всемирного банка

Рисунок 20. Долг федерального правительства остался на низком уровне (в % ВВП, первое полугодие 2016 г.).

³ Государство является собственником «Роснефти» через компанию «Роснефтегаз». Соответственно, выручка от приватизации может поступить в бюджет в виде дивидендов.

Долг федерального правительства уменьшился в относительном выражении и остался на низком уровне, в то время как дефицит бюджета был в основном профинансирован за счет средств Резервного фонда. В первом полугодии 2016 года долг федерального правительства уменьшился в виде доли от ВВП вследствие изменения валютных курсов и в целом остается на низком уровне (рисунок 19). Преобладающая часть дефицита федерального бюджета за первые девять месяцев 2016 года была профинансирована за счет средств Резервного фонда. Чистый прирост внутренних заимствований за первое полугодие 2016 года составил 270 млрд. рублей (4,3 млрд. долл. США). Кроме того, в мае и сентябре правительство разместило выпуски 10-летних еврооблигаций на сумму 1,75 млрд. долл. США и 1,25 млрд. долл. США соответственно, однако вырученные от этих выпусков средства покроют лишь 6,3% ожидаемого дефицита федерального бюджета. Средства, вырученные от приватизации (компаний «Алроса» и «Башнефть») обеспечили 382 млрд. рублей (6,1 миллиардов долл. США) для финансирования дефицита бюджета.



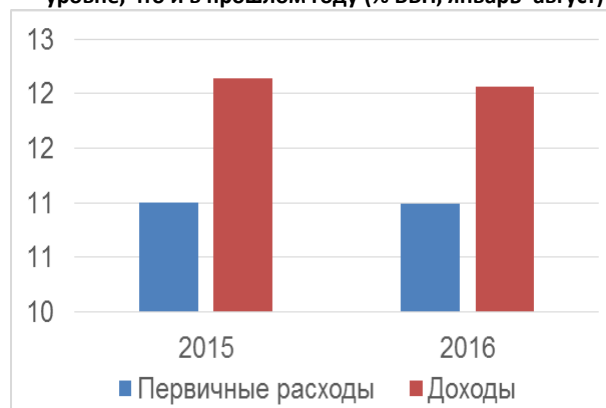
Источник: Минфин России, Росстат, расчеты сотрудников Всемирного банка.

На фоне финансирования дефицита федерального бюджета в основном средствами из Резервного фонда, ожидается, что долг федерального правительства возрастет с 13,6 процентов ВВП до 14,2 процентов ВВП (верхний предел 16,2 процента ВВП), частично благодаря ожидаемому росту гарантий в национальной валюте на 500 миллиардов рублей (верхний предел 2,5 триллиона рублей).

Консолидированный бюджет субъектов РФ по итогам первых восьми месяцев 2016 года сложился с профицитом. За период с января по август 2016 года первичные расходы, равно как и доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ практически не изменились в относительном выражении по сравнению с прошлым годом (Рисунок 21). Первичный профицит консолидированного бюджета субъектов РФ составил 1,1% ВВП, а региональный долг в первом полугодии 2016 года остался на том же уровне, что и в конце 2015 года (2,9% ВВП).

Как и в 2015, правительство предоставляло регионам бюджетные кредиты по ставке 0,1 процента, для замещения коммерческих кредитов и сокращения расходов регионов по обслуживанию долга. В результате, доля бюджетных кредитов выросла в первом полугодии 2016 года до 45,2 процента общего долга с 34,9 процентов в прошлом году. Согласно прогнозам правительства, к концу 2016 года дефицит консолидированного бюджета субъектов РФ составит 0,3% ВВП (в прошлом году 0,2% ВВП). Ожидается увеличение долга регионов на 10 процентов к концу 2016 года.

Рисунок 21. Первичные расходы, равно как и доходы региональных бюджетов, остались примерно на том же уровне, что и в прошлом году (% ВВП, январь–август)



Источник: Rosstat, Haver Analytics and расчеты сотрудников Всемирного банка.

Первичные расходы бюджета расширенного правительства за первые восемь месяцев 2016 года сократились на 1,6% ВВП до 33,4% ВВП, а доходы бюджета расширенного правительства упали на 1,4% ВВП до 32,8% ВВП. Несмотря на увеличение дефицита бюджета, первичный нефтяной дефицит бюджета расширенного правительства сократился до 6,4% ВВП с 8,7% ВВП годом ранее. Согласно прогнозам, к концу 2016 года дефицит бюджета расширенного правительства достигнет 4% ВВП при том, что в 2015 году он составил 3,5% ВВП.

В новых условиях низких цен на нефть правительство намеревается в среднесрочной перспективе провести бюджетную консолидацию преимущественно за счет сокращения расходов, а также определенных усилий по мобилизации доходов. В 2016 году правительство приостановило действие бюджетного правила и подготовку среднесрочного бюджета, а в 2017 году планирует вновь вернуться среднесрочному бюджетному планированию. В настоящее время правительство представило в Государственную Думу проект закона о федеральном бюджете на 2017–2019 годы. В законопроект заложена консервативная оценка цены на нефть на 2017–2019 годы - 40 долларов США за баррель. Правительство планирует осуществить консолидацию в основном за счет сокращения бюджетных расходов: расходы предполагается сократить на 3,6% ВВП с почти равномерным распределением сокращений на протяжении трех лет. Объем расходов правительства рассчитывался с учетом нового бюджетного правила. Наиболее значительные сокращения предполагаются по расходам на национальную оборону (-1,8% ВВП), социальную сферу (-0,5% ВВП), национальную безопасность (-

0,4% ВВП), национальную экономику (-0,4% ВВП), а также здравоохранение (-0,2% ВВП)⁴. Доходы федерального бюджета, как ожидается, сократятся с 16,1% ВВП в 2016 году до 15,0% ВВП в 2018 году в связи с тем, что в среднесрочной перспективе нефтегазовые доходы будут сокращаться, а эффект от поступления ожидаемой выручки от приватизации в 2016 году будет разовым. Бюджетная консолидация будет также поддерживаться мерами 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 поступлений налогов от предприятий энергетического сектора.

Таблица 4. Ожидается, что дефицит федерального бюджета будет со временем сокращаться (% ВВП)

	2016	2017	2018	2019
	Прогноз	Проект бюджета		
Расходы	19,8	18,6	17,3	16,1
Доходы	16,1	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	-3,7	-3,2	-2,2	-1,2
Ненефтегазовый баланс	-9.4	-9.0	-7.7	-6.5
Цена нефти (Urals)	41	40	40	40

Источник: Министерство Финансов РФ.

Ожидается сокращение нефтегазовых фондов с 7,0% ВВП к концу 2016 года до 3,1% ВВП к концу 2019 года, что повышает риск устойчивости бюджетной системы. В 2017–2018 годах правительство планирует активно использовать нефтегазовые фонды для финансирования дефицита бюджета. В связи с тем, что средства Резервного фонда в 2017 году, по всей видимости, будут исчерпаны, правительство намеревается использовать средства Фонда национального благосостояния уже в 2017 году, и в большей степени в 2018 году. Другим крупным источником финансирования дефицита федерального бюджета станут внутренние заимствования. В 2017–2019 годах чистый объем внутренних заимствований удвоится по сравнению с 2016 годом.

Рисунок 30. К концу 2019 года ожидается сокращение нефтегазовых фондов, что повышает риск устойчивости бюджетной системы (% ВВП. На конец периода)

Рисунок 22: Ожидается увеличение объема государственного долга.

⁴ В целом в бюджетной системе, основные сокращения расходов планируется произвести по статьям национальная оборона (-1,8% ВВП), национальная экономика (-0,6% ВВП), социальная политика (-0,5% ВВП), национальная безопасность (-0,5% ВВП) и образование (-0,2% ВВП).



Источник: Министерство Финансов РФ.



Источник: Министерство Финансов РФ.

Ужесточение бюджетной политики на федеральном уровне может также негативно отразиться на показателях некоторых регионов. Ужесточение бюджетной политики может повлечь за собой сокращение трансфертов региональным бюджетам, которые повлияют на состояние двух третей российских регионов, где на долю таких трансфертов приходится от 15% до 50% доходов бюджета. Принимая во внимание озабоченность по поводу уровня долга, многим местным органам власти будет трудно поддерживать расходы бюджета.

Часть 2. Прогноз на следующие три года

2.1 Прогноз экономического роста и динамики бедности: ожидается, что российская экономика будет постепенно переходить к росту, а уровень бедности незначительно снизится

Экономические перспективы России улучшились вследствие того, что внешнеторговые условия оказались благоприятнее, чем предполагалось ранее. Согласно прогнозам, по итогам 2016 года ВВП России сократится на 0,6% (меньше, чем ожидалось в нашем июньском прогнозе, предполагавшем сокращение на 1,2%). В условиях прогнозируемого продолжения восстановления цен на углеводороды и положительного влияния этого фактора на внутренний спрос ожидается, что российская экономика пройдет пик кризиса во втором полугодии 2016 года и перейдет к небольшому росту, темпы которого составят 1,5% и 1,7% в 2017 году и 2018 году соответственно. Всемирный банк ожидает, что на фоне замедления инфляции и восстановления частных доходов и потребления уровень бедности в России снизится.

Темпы роста мировой экономики в среднесрочной перспективе будут восстанавливаться, но расхождения в динамике восстановления сохранятся. В соответствии с прогнозом, в 2016 году темпы роста мировой экономики составят всего 2,4% вследствие замедления роста передовых экономик, обусловленного как циклическими, так и структурными факторами. Однако в среднесрочной перспективе ожидается оживление экономической активности с ускорением роста примерно до 2,9% в 2017-2018 годах. При этом восстановление будет идти медленнее, чем ранее прогнозировалось из-за неопределенности вокруг возможных последствий выхода Великобритании из ЕС. Сохранятся различия в динамике роста между странами-экспортерами и импортерами сырья. Ожидается, что в странах-экспортерах сырья поворотный момент в динамике роста наступит во второй половине 2016 года или в начале 2017 года на фоне продолжающегося восстановления цен на сырьевые товары. Тем

временем страны-импортеры, как ожидается, смогут выиграть от относительно низких цен на энергоресурсы и улучшить свои экономические перспективы. Исключение составляет Китай, где продолжится ребалансировка экономики с замедлением темпов роста.

Внешнеэкономическая конъюнктура России останется сложной в связи с продлением экономических санкций и ухудшением перспектив у основных торговых партнеров страны. Из-за продления санкций со стороны США и ЕС (санкции первоначально были введены после украинского кризиса 2014 года) доступ российских финансовых организаций на международные рынки капитала будет по-прежнему ограничен. Между тем экономические перспективы основных передовых и развивающихся экономик ухудшились на фоне слабого роста мировой торговли и слабой активности в обрабатывающих отраслях. Неблагоприятные экономические перспективы у основных торговых партнеров России означают, что они не смогут внести положительный вклад в необходимое восстановление внешнего спроса. Темпы экономического роста в странах ЕС (основное направление экспорта российского сырья) оказались медленнее, чем предполагалось ранее, и, согласно прогнозам, в среднесрочной перспективе останутся невысокими. Китай – второй по величине экспортный рынок для России – продолжает постепенно замедлять темпы роста и осуществлять ребалансировку своей экономики в условиях перехода к новой модели развития. Экономика США в 2016 году замедлила рост и, как ожидается, будет расти медленнее, чем раньше, и соответственно ее роль как одного из основных направлений для экспорта российских товаров и услуг уменьшится.

На настоящий момент импортозамещение оказало лишь незначительное влияние на рост экономики и перераспределение факторов производства. Это подразумевает, что процесс диверсификации идет медленно. Как и ожидалось, коррекция относительных цен облегчила процесс импортозамещения (

Рисунок 23), оказав поддержку производству в некоторых секторах. Однако это воздействие оказалось незначительным из-за относительно низкого уровня свободных производственных мощностей (в большинстве секторов коэффициент использования производственных мощностей сохраняется на исторически высоком уровне) и ограниченного предложения рабочей силы. В результате положительное влияние импортозамещения оказалось недостаточным для компенсации общего сокращения в обрабатывающей промышленности, которое по итогам первого полугодия 2016 года составило 1,7% к соответствующему периоду предыдущего года; вклад обрабатывающей промышленности в рост ВВП за этот период составил -0,2 процентных пункта. Вместе с тем в некоторых отраслях обрабатывающей промышленности зафиксирована положительная динамика, в частности, в производстве продуктов питания, текстильной промышленности, производстве изделий из кожи, производстве резиновых изделий, деревообработке, химической промышленности, производстве машин и оборудования (

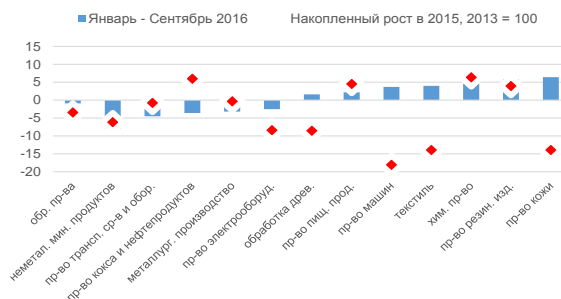
Рисунок 24). Еще одним сектором, который выиграл от коррекции относительных цен и введения ответных санкций, стало сельское хозяйство – эта отрасль в первом полугодии 2016 года показала рост в 1,5%.

Рисунок 23. Рост выпуска товаров и услуг, предназначенных для внутреннего рынка, превысил рост внутреннего спроса (рост в %, к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Росстат, Банк России, расчеты сотрудников Всемирного банка

Рисунок 24. Количество отраслей обрабатывающей промышленности, демонстрирующих рост, невелико (годовые темпы роста в %, к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Росстат, Банк России, расчеты сотрудников Всемирного банка

Невысокий уровень диверсификации также отражается в слабой инвестиционной активности и ограниченном росте неэнергетического экспорта. В первой половине 2016 года рост инвестиций был зафиксирован лишь в нескольких секторах, в то время как в остальных продолжилось сокращение капитальных инвестиций, несмотря на улучшение доступа к финансовым ресурсам и увеличение прибылей. Например, сокращение инвестиций в первом полугодии 2016 года продолжилось в обрабатывающей промышленности, что указывает на дальнейшее ухудшение капитальной базы и позволяет предположить потенциальное негативное влияние на повышение производительности в будущем. Агрегированные данные указывают на относительно медленный рост экспорта в 2015 году и сокращение российского экспорта товаров и услуг в первой половине 2016 года. В то время как экспорт энергоресурсов продолжает уверенно расти, по более чем половине позиций ненефтяного экспорта зафиксировано сокращение. При этом в первом полугодии 2016 года вырос экспорт продовольствия, лесоматериалов, текстильной продукции и металлов.

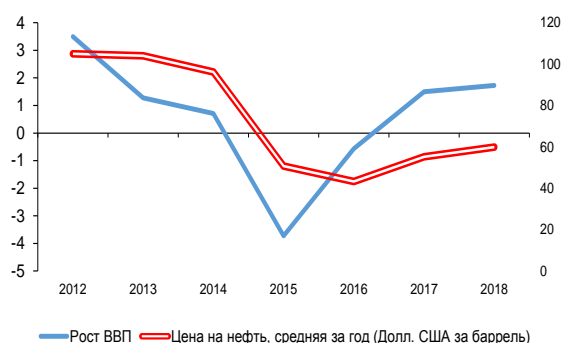
Согласно прогнозам, средняя цена на нефть составит 43 доллара США за баррель в 2016 году (на 15% ниже, чем в прошлом году) и 55 долларов США за баррель в 2017 году. Ожидается, что потребление нефти начнет превышать объемы добычи в 2017 году, особенно во втором полугодии, благодаря чему сократятся большие запасы нефти в нефтехранилищах. В текущем прогнозе предполагается, что ОПЕК удастся ограничить объемы мировой нефтедобычи, и что добыча нефти в США в следующем году выйдет на плато. Однако этот прогноз сопряжен со значительными рисками, особенно в свете неопределенности вокруг реализации соглашения ОПЕК и траектории изменения запасов. К факторам, которые могут обусловить рост цен выше прогнозной оценки, относятся сокращение нефтедобычи картелем ОПЕК в более значительном, чем ожидается, размере, а также дальнейшие перебои с

поставками из некоторых стран-экспортеров нефти (например, Ливии, Нигерии и Венесуэлы). Понижательные риски для прогноза нефтяных цен сосредоточены вокруг таких факторов, как слабый спрос, возвращение к прежним объемам добычи раньше, чем предполагается, а также неспособность ОПЕК реализовать значимое сокращение добычи нефти.

Всемирный банк ожидает, что российская экономика пройдет пик кризиса во второй половине 2016 года, после чего начнет восстанавливаться с 2017 года (Error! Reference source not found.). Наши оценки показывают, что в 2016 году годовой ВВП в реальном выражении сократится на 0,6%, т.е. меньше, чем предполагалось в нашем июньском прогнозе (-1,2%), который в свою очередь был повышен по сравнению с апрельской оценкой в -1,9%. Оценка роста российской экономики была пересмотрена в сторону повышения в связи с тем, что сложились более благоприятные условия внешней торговли, которые начали подстегивать рост внутреннего спроса даже на фоне достаточно слабого внешнего спроса (Таблица 5). Позитивный эффект от условий внешней торговли наряду с более стабильными макроэкономическими условиями благоприятно повлияет на настроения потребителей и инвесторов, что приведет к восстановлению внутреннего спроса и обеспечит небольшой рост экономики 2017-2018 годах.

Ожидается, что благодаря возобновлению роста реальной заработной платы потребление снова станет главным фактором экономического роста в 2017-2018 годах. Потребительская инфляция продолжит замедляться: к концу 2016 года она опустится ниже 6% и составит в среднем за год примерно 7%, а к концу 2017 года достигнет 4%. В результате, снижение инфляции наряду с улучшением условий кредитования и некоторым укреплением рубля будет способствовать повышению покупательной способности населения, и рост потребления восстановится до 2,0% и 1,6% соответственно в 2017 году и 2018 году. Ожидается, что прогнозируемое повышение спроса домохозяйств и рост реальной заработной платы обеспечат наибольшие выгоды неторгуемым отраслям, в частности, розничной торговле и финансовому сектору, которые, согласно прогнозам, должны стать главными факторами экономического роста со стороны производства. В то же время влияние на торгуемые перерабатывающие отрасли (которые производят потребительские товары) может быть ограниченным вследствие ожидаемого усиления конкуренции с импортом.

Рисунок 24 Ожидается, что экономика будет постепенно переходить к росту в 2017 и 2018г.г. (рост ВВП в реальном выражении, процентов)



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка.

Согласно прогнозам, вторым главным двигателем экономического роста станет совокупный инвестиционный спрос – он будет преимущественно обусловлен пополнением товарно-материальных запасов, которое начнется в 2017 году и продолжится в 2018 году. Прогнозируемое повышение спроса домохозяйств в 2017-2018 годах должно положить конец длительному циклу сокращения товарно-материальных запасов, а крупные производители должны начать пополнение своих запасов уже в 2017 году. Это может стимулировать инвестиционный спрос в целом и поддержать

динамику роста в торгуемых перерабатывающих отраслях наряду с увеличением объемов импорта. При этом, согласно прогнозам, в 2017 году рост инвестиций в основной капитал будет незначительным (+ 2% год к году) - в условиях слабого мирового спроса и сохраняющейся неопределенности в отношении экономической политики. В 2018 году на фоне снижения неопределенности по поводу политики и укрепления внешнего спроса рост инвестиций ускорится до 4% (год к году). Снижение стоимости кредитных ресурсов тоже будет способствовать росту инвестиций в основной капитал в 2018 году.

Вклад чистого экспорта в экономический рост в 2017 и 2018 годах будет отрицательным. Ожидается, что импорт начнет восстанавливаться в 2017 году с очень низкой базы и будет опираться на повышение внутреннего спроса, в частности, пополнение товарно-материальных запасов. В результате, его вклад в экономический рост будет отрицательным и, согласно прогнозам, превысит положительный вклад экспорта, что обусловит общий отрицательный вклад чистого экспорта в рост ВВП и в 2017, и в 2018 году.

Таблица 5. Основные макроэкономические показатели.

	2015	2016	2017	2018
Цена на нефть (долл. США/баррель, среднее ВБ)	51.9	43.3	55.2	59.9
Рост ВВП, %	-3.7	-0.6	1.5	1.7
Рост потребления, %	-7.5	-2.5	2.0	1.6
Рост валового накопления, %	-18.7	1.9	6.0	4.9
Баланс консолидированного бюджета (% ВВП)	-3.5	-4.2	-2.5	-0.5
Счет текущих операций (млрд. долл. США)	69.0	27.6	26.5	25.4
% ВВП	5.2	2.2	1.8	1.6
Финансовый и капитальный счета (млрд. долл. США)	-86.1	-27.4	-26.4	-25.4
% ВВП	-5.3	-2.2	-1.8	-1.6
Среднегодовая инфляция (ИПЦ), %	15.5	7.1	4.5	4.0

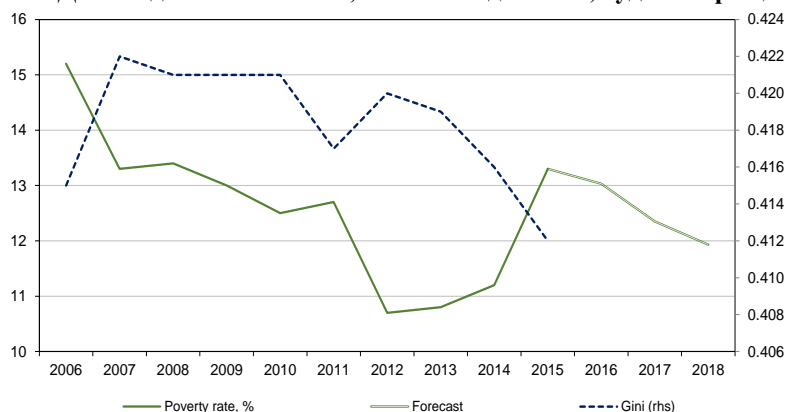
Источник: расчеты и оценки, выполненные сотрудниками Всемирного банка на основе данных официальной статистики.

Кроме того, меры по бюджетной консолидации, как ожидается, приведут к сокращению дефицита консолидированного бюджета с 4,2% ВВП в 2016 году до 2,2% ВВП в 2017 году и до 0,6% ВВП в 2018 году. Запланированная консолидация бюджета ограничит возможности правительства по поддержанию потребления за счет увеличения в реальном выражении зарплат работников в государственном секторе. Банк России будет по-прежнему придерживаться политики плавающего курса рубля, что позволит поддерживать внешние балансы. Сальдо счета текущих операций, согласно прогнозу, будет постепенно сокращаться в результате роста импорта, но останется в профиците до 2018 года.

Что касается прогноза динамики бедности, то ожидается снижение ее уровня в результате замедления инфляции и восстановления роста частных доходов. Несмотря на прогнозируемое сокращение частного потребления, уровень бедности в 2016 году, по-видимому, снизится до 13% по сравнению с 13,3% в 2015 году (рисунок 26). Номинальные доходы у большей части населения будут

расти быстрее, чем прожиточный минимум, что позволит большему числу людей преодолеть бедность. Цены на продукты в 2016 году будут расти гораздо медленнее с учетом скачка цен в начале 2015 года. В 2017 и 2018 годах уровень бедности, как ожидается, продолжит снижаться до 12,2 и 11,8 процентов соответственно благодаря замедлению инфляции и ускорению роста зарплат (по мере восстановления экономики).

Рисунок 26. Доля бедного населения, по всей видимости, будет сокращаться (%)



Источник: Росстат и Всемирный банк.

Уязвимость экономики к внешним шокам требует более пристального внимания властей к вопросу углубления структурных реформ. В случае отклонения нефтяных цен от ожидаемого уровня на 15% (при прочих равных условиях) прогнозируются следующие траектории роста экономики: при отклонении в сторону снижения – рост в размере 0,7% в 2017 году и 1,5% в 2018 году; при отклонении в сторону повышения – рост в размере 2,1% в 2017 году и 1,7% в 2018 году. Эти оценки подчеркивают чувствительность российской экономики к колебаниям нефтяных цен. Текущий экономический спад следует рассматривать как возможность для ускорения структурных реформ, темп которых замедлился в условиях ранее существовавших высоких цен на сырье. Сокращение роли государства в экономике и активизация институциональных реформ могут стимулировать рост экономики при ведущей роли частного сектора, а такой характер роста имеет первостепенное значение для обеспечения диверсифицированного и устойчивого развития. Обеспечение прав собственности и верховенства закона поможет улучшить настрой инвесторов по отношению к России и даст дополнительный толчок экономическому росту. Совершенствование нормативно-правовой базы и развитие честной конкуренции могут способствовать улучшению деловой среды для российских и иностранных инвесторов и созданию в России равных условий для всех участников бизнеса. «Новая нормальность» в виде низких цен на нефть уже не оставляет возможности медлить с процессом трансформации России из страны, зависящей от сырьевых ресурсов, в диверсифицированную экономику, в которой ведущая роль принадлежит частному сектору.

Часть 3. Влияние бюджетной политики на распределение доходов населения в период экономического подъема и спада

Государственные расходы сыграли значительную роль в сокращении бедности и повышении доходов наименее обеспеченных слоев населения России – особенно в период после мирового финансового кризиса 2008-2009 гг. До кризиса рост доходов в основном обеспечивался за счет увеличения трудовых доходов, тогда как в период после кризиса более важную роль в поддержании роста доходов домохозяйств начали играть бюджетные трансферты – главным образом, благодаря росту пенсий. Принимая во внимание необходимость бюджетной консолидации, особое значение приобретает вопрос о стратегическом выборе, который предстоит сделать стране, чтобы защитить достигнутое за последние годы увеличение доходов населения. Пенсии и зарплата в государственном секторе – существенный источник доходов большой части населения. В условиях ужесточения бюджетной политики важной задачей станет повышение эффективности структуры текущих расходов бюджета и их действенности для сокращения бедности. Это особенно важно, принимая во внимание, что меры по консолидации бюджета уже пагубно отразились на доходах наименее обеспеченных слоев населения и привели к росту бедности. С учетом текущего уровня расходов и доходов бюджета Россия могла бы добиться большего перераспределения доходов среди населения. Достигнутый благодаря мерам бюджетной политики масштаб сокращения неравенства сравним с Японией и Эстонией, при этом Россия добилась несколько лучших успехов по сокращению неравенства, чем США, Турция, Чили, Бразилия или Колумбия. Вместе с тем многие страны ЕС достигли более существенного сокращения неравенства с помощью бюджетных мер. Задача более рационального перераспределения доходов среди населения в России может быть решена с помощью внедрения широкого набора мер по перераспределению социальных благ и налогов⁵.

3.1 Перераспределение бюджетных средств в основном происходит в виде пенсий

На долю пенсий приходится большая доля государственных расходов в России. В 2014 году на долю пенсий, финансируемых за счет взносов, приходилось 22,7% совокупных расходов бюджета или 8,6% ВВП. На долю других прямых трансфертов пришлось 3,6% ВВП, при этом лишь небольшая часть этих средств предоставлялась на основе проверки нуждаемости (0,4% ВВП). Уровень расходов на образование и здравоохранение низок: Россия вкладывает в

⁵ На основе работы Sinnott, E. M. Matytsin, D. Popova, and E. Gorina. 2016. “Russian Federation Distributional Impact of Fiscal Policy over the Boom and Downturn.” World Bank: Washington D.C. June 2016.

образование меньше (4% ВВП), чем в среднем страны ОЭСР – 5,3% (ОЭСР, 2015), при этом существует неудовлетворенный спрос в таких областях, как финансирование программ раннего дошкольного развития. Что касается здравоохранения, то в 2014 году расходы на здравоохранение в России составили 3,5% ВВП, что намного ниже среднего показателя ОЭСР в 6,5% ВВП (в 2013 г.). Это вызывает особую озабоченность, учитывая относительно низкие показатели здоровья населения (такие как низкая продолжительность жизни, особенно среди мужчин) в России по сравнению с другими странами, сопоставимыми по уровню развития.

Совокупное сокращение неравенства с помощью бюджетной системы происходит в основном через пенсии. Неравенство рыночных доходов, измеряемое коэффициентом Джини, составляет 0,48. Это показатель снижается до 0,30, если учесть влияние на доходы налогов, трансфертов и нефинансовых услуг в образовании и здравоохранении. В этом случае сокращение составляет 0,18 пунктов или 38% (Таблица 6). Сокращение неравенства главным образом происходит за счет прямых налогов и трансфертов, в основном пенсий, в результате чего коэффициент Джини снижается на 0,15 процентного пункта или на 31%. Косвенные налоги, которые в России носят регрессивный характер, ведут к некоторому росту неравенства. Нефинансовые трансферты (такие как услуги образования и здравоохранения), как правило, носят прогрессивный характер в России и ведут к снижению коэффициента Джини на 3,7 процентных пункта.

Таблица 6. На долю пенсий приходится наибольший эффект бюджетной политики, направленной на перераспределение доходов:

	Рыночные доходы	Располагаемые доходы (+ чистые прямые налоги и трансферты)	Потребляемые доходы (+ чистые косвенные налоги)	Итоговые доходы (+ неденежные трансферты)
Пенсии, финансируемые за счет взносов, как государственные трансферты				
Индекс Джини	0,485	0,334	0,337	0,300
Изменение в абсолютном выражении по сравнению с рыночными доходами	--	-0,15	-0,15	-0,18
Изменение по сравнению с рыночными доходами в %	--	-31,2	-30,5	-38,1
Анализ чувствительности: пенсии, финансируемые за счет взносов, в составе рыночных доходов				
Индекс Джини	0.358	0.334	0.337	0.300
Изменение в абсолютном выражении по сравнению с рыночными доходами	--	-0.02	-0.02	-0.06
Изменение по сравнению с рыночными доходами в %	--	-6.8	-5.8	-16.1

Влияние бюджетной политики на неравенство, два пенсионных сценария

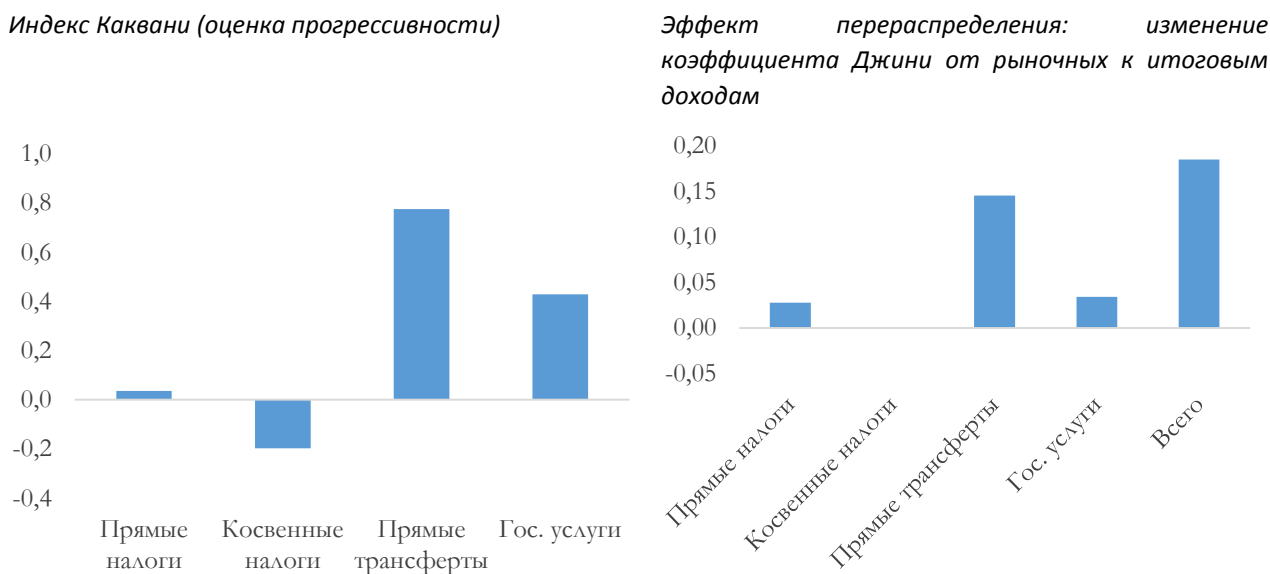
Прим. Влияние чистых прямых налогов на распределение доходов серьезно варьируется (переход от «рыночных» к «располагаемым» доходам) в зависимости от того, считаются ли пенсии доходами будущих периодов (считаются ли взносы в фонд социального страхования обязательными сбережениями) и считаются ли государственные трансферты за счет взносов в фонд социального страхования налогами.

Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка на основе данных Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (RLMS-HSE), 2014

С точки зрения сокращения неравенства налоговая система в России намного менее эффективна, чем государственные расходы. Прямые налоги носят почти нейтральный характер, учитывая плоскую шкалу подоходного налога, в силу чего их вклад в снижение неравенства невелик (Рисунок). Взносы в фонды социального страхования также не оказывают большого влияния на снижение неравенства. Поскольку взносы уплачивают только работники формального сектора, зарплаты которых, как правило, выше зарплат работников неформального сектора, то взносы в социальные фонды в среднем носят несколько более прогрессивный характер. Косвенные налоги, такие как НДС и акцизы, которые являются важными налогами для среднего домохозяйства, носят регрессивный характер, на долю которых приходится большая часть доходов.

Рисунок 25. Налоговая система не ведет к сокращению неравенства; это достигается за счет государственных трансфертов (пенсий):

Влияние на неравенство основных компонентов системы налогов и социальных пособий



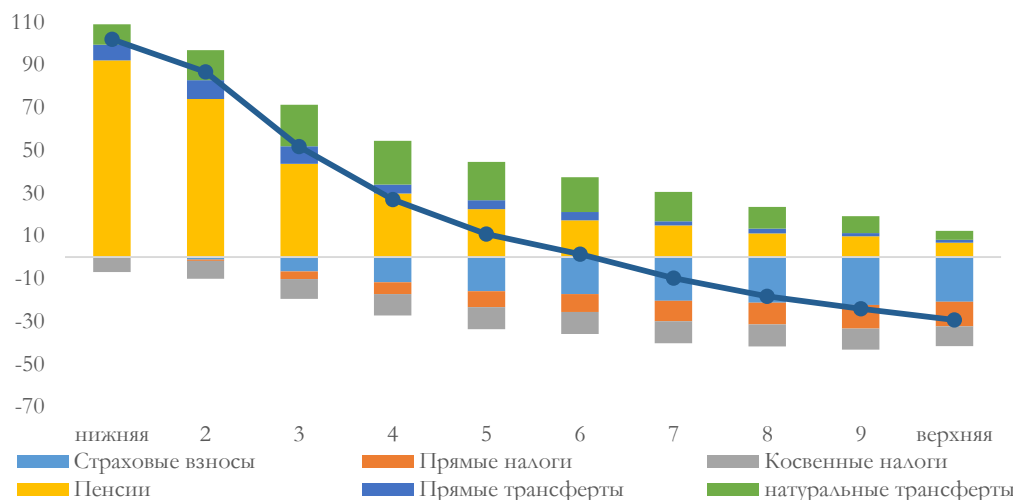
Прим. Расчет Индекса Каквани опирается на коэффициент Джини для измерения прогрессивного характера расходов и налогов. Чем выше индекс, тем более прогрессивными являются расходы или налоги. Для целей анализа пенсии считаются трансфертами, а взносы в фонды социального страхования считаются налогами.

Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка на основе данных Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (RLMS-HSE), 2014

Если учитывать нефинансовые услуги в образовании и здравоохранении, то население в шести нижних децилях является чистыми бенефициарами системы налогов и социальных пособий. Граждане в четырех верхних децилях – это чистые плательщики взносов в систему, при этом их вклад в налоговую систему больше, чем получаемые ими социальные пособия. Плоская шкала подоходного налога ограничивает эффект распределения доходов через

бюджетную систему: более состоятельные граждане в 7-10 децилях отчисляют такую же часть доходов (около 30%) в виде подоходного налога и взносов в социальные фонды. Доходы населения в нижних децилях шкалы распределения доходов в основном формируются за счет бюджетных трансфертов.

Влияние различных компонентов системы налогов и социальных пособий на шкалу распределения доходов по децильным группам дохода до налогов и трансфертов (% располагаемых доходов, 2014)



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка на основе данных Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (RLMS-HSE), 2014

3.2 Государственные расходы — основной источник роста доходов

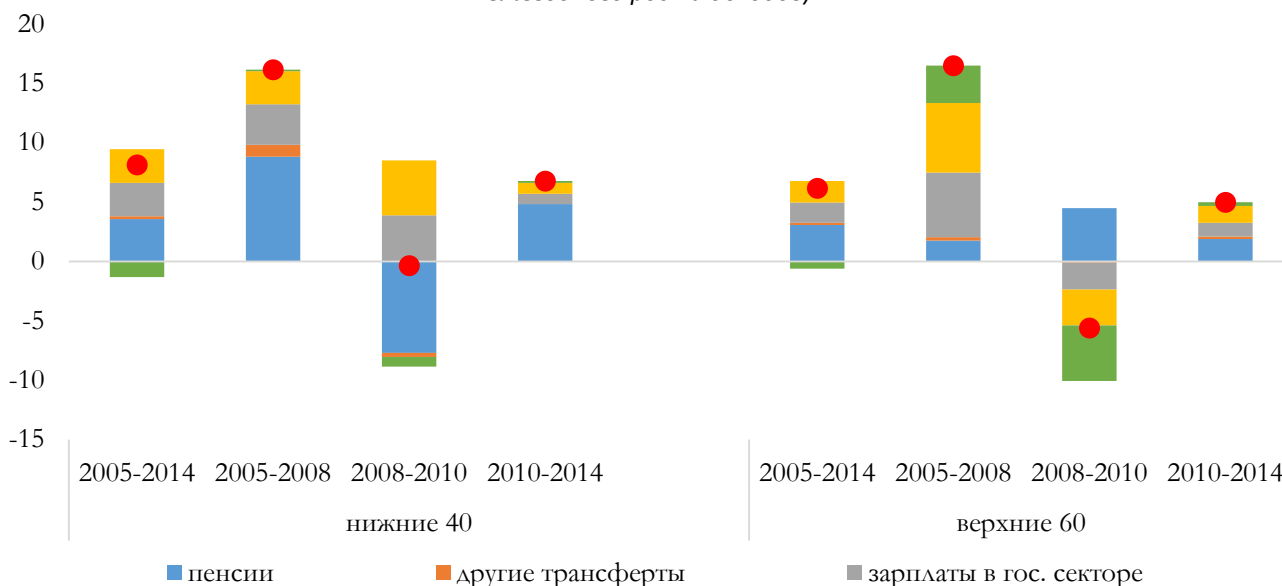
За последнее десятилетие рост индексации пенсий и зарплат в государственном секторе сыграл важную роль в повышении доходов домохозяйств во всех сегментах распределения по доходам (Рисунок 26). Наибольший вклад в доходы обеспечивали пенсии, на долю которых приходилось 3,6 процентного пункта общего показателя роста в 8,1%, отмечаемого в четырех нижних децилях шкалы распределения доходов, и 3,1 процентный пункт общего показателя роста в 6,2%, отмечаемого в шести верхних децилях. Зарплаты в государственном секторе были вторым по значимости источником роста доходов, вклад которых составил 2,8 и 1,7 процентного пункта в показатели роста доходов населения нижних 40% и верхних 60% шкалы распределения доходов, соответственно. На долю частных доходов, в том числе зарплат в частном секторе и доходов от предпринимательской деятельности и недвижимости, пришлось лишь около трети общего роста доходов за период с 2005 по 2014 годы.

Со временем доходы за счет государственного бюджета стали играть более важную роль как для бедного, так и более богатого населения. До финансового кризиса 2008-2009 годов на долю пенсий приходилось почти 9 процентных пунктов из 16-процентного роста доходов домохозяйств нижних 40% шкалы распределения доходов. Вместе с тем пенсии обеспечивали лишь незначительную прибавку к доходам наиболее богатых 60% населения (Рисунок 26). Напротив, с 2008 по 2010 годы (в течение кризиса и сразу после него) благодаря щедрой

индексации⁶, многие домохозяйства и пенсионеры переместились в среднюю часть шкалы распределения доходов. В результате граждане в верхних децилях смогли извлечь выгоду в результате повышения пенсий в этот период, особенно благодаря валоризации пенсий, которая произошла в 2010 году. После 2010 года пенсии вновь стали основным источником роста доходов населения в четырех нижних децилях шкалы распределения доходов, поскольку другие источники доходов практически не росли.

Рисунок 26. До кризиса рост доходов обеспечивался, главным образом, за счет трудовых доходов, а после кризиса большую важность приобрели бюджетные трансферты

Вклад разных источников роста доходов по периодам и группам населения по доходам (процентные пункты ежегодного роста доходов)



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка на основе данных РМЭЗ-ВШЭ (2014 г.)

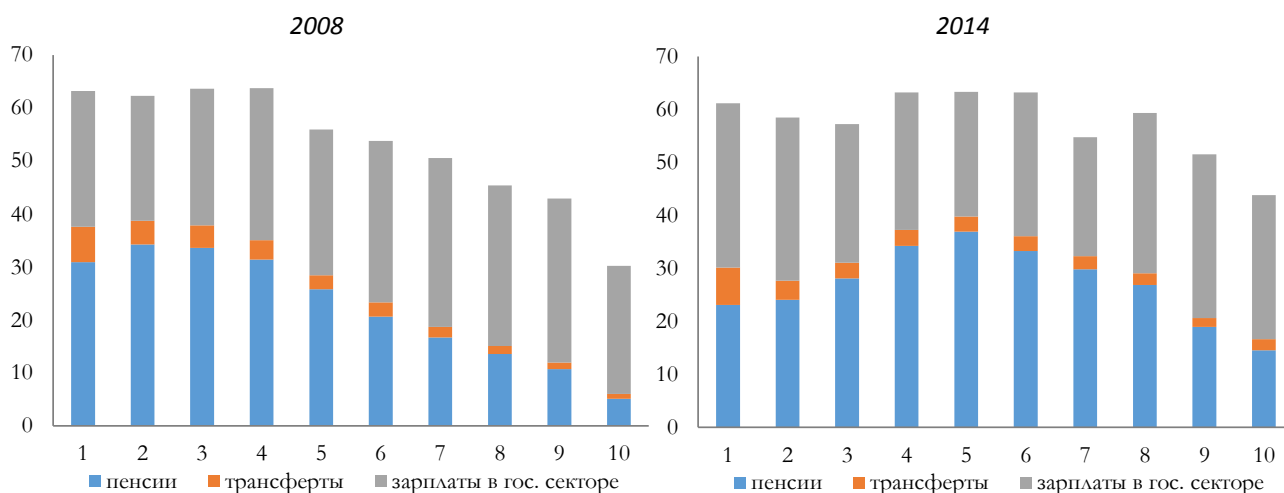
Прим. В40 означает нижние 40% шкалы распределения доходов, а Т60 означает верхние 60% шкалы распределения доходов.

Более быстрый рост пенсий и зарплат в государственном секторе, наряду с относительно низким ростом доходов в частном секторе, означает, что доходы домохозяйств зависят от государственного сектора. В период с 2008 по 2014 годы доля обеспечиваемых государством доходов (зарплата в государственном секторе, пенсии и другие трансферты) оставалась относительно стабильной и высокой для домохозяйств в четырех нижних децилях (Рисунок 29) и составляла около 60%. Доля доходов граждан в пяти верхних децилях, обеспечиваемая за счет бюджета, росла благодаря увеличению пенсий. Доля зарплат в государственном секторе в совокупных доходах остается высокой и относительно равной для всех сегментов шкалы распределения доходов и составляет около 25-30% во всех децилях. Одним словом, домохозяйства во всех группах по доходам, в том числе в нижних децилях, очень

⁶ За 2008-2009 гг. пенсии увеличились на 10 – 20% в реальном выражении. В 2010 году в результате серьезного увеличения пенсий (путем валоризации пенсий, позволившей увеличить охват пенсионеров) рост реальных пенсий составил 35%.

Рисунок 29. Доля государственных пособий в совокупных доходах играла важную роль для всех, и со временем ее роль усилилась для населения с более высокими доходами
Доля государственных программ в общих доходах по децилям (%)

чувствительны к поступлениям из бюджета, и это усиливает уязвимость их доходов в текущих условиях ужесточения бюджетной ситуации.



Источник: расчеты сотрудников Всемирного банка на основе данных РМЭЗ-ВШЭ (2008-2014 гг.)

3.3 Возможности бюджетной политики по сокращению бедности и неравенства

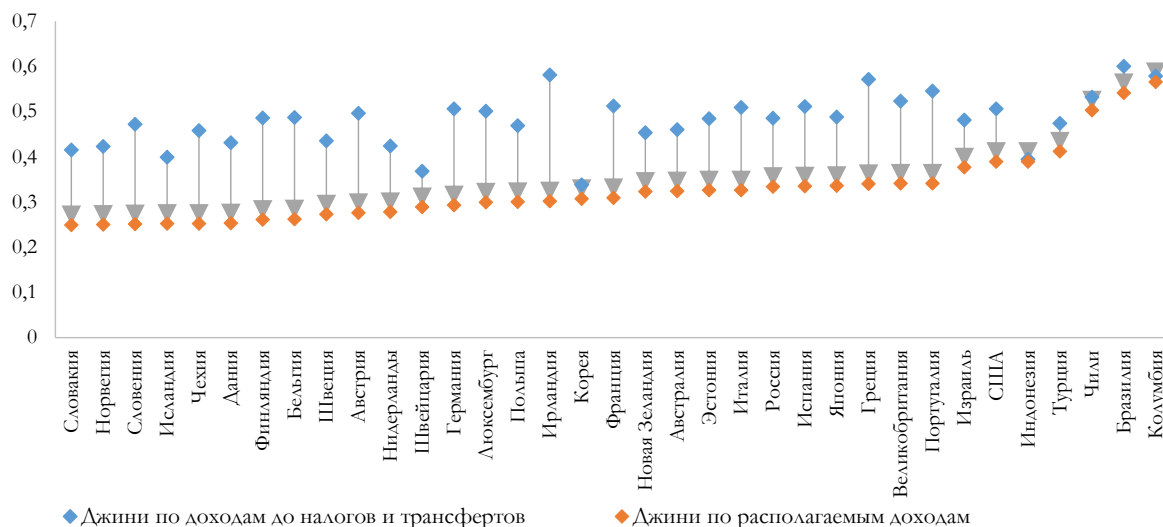
В краткосрочной и среднесрочной перспективе приоритетной задачей является защита бедных и менее обеспеченных слоев населения от возможного негативного воздействия, обусловленного ухудшением бюджетной и экономической ситуации. Существуют возможности для повышения адресности действующих социальных расходов для достижения более значительного сокращения бедности и неравенства. Можно достичь экономии бюджетных средств за счет сокращения пособий, предоставляемых без проверки нуждаемости; можно перераспределить бюджетные средства в пользу программ, нацеленных на сокращение бедности: согласно оценке, затраты на искоренение бедности путем предоставления денежных трансфертов и повышения уровня жизни каждого гражданина сверх минимального уровня бедности составляет 0,8% ВВП. Такая оценка предполагает полную адресность. Она также предполагает отсутствие изменений в поведенческой модели: все работники, зарплата которых ниже прожиточного минимума, должны сохранить занятость. В действительности такая программа будет служить негативным стимулом для трудоустройства граждан, зарплата которых ниже прожиточного минимума. Кроме того, она может подтолкнуть работников к поиску работы в неформальном секторе, чтобы таким образом получать зарплату в скрытой форме и одновременно участвовать в программе. Помимо денежных пособий, будет важно отслеживать ситуацию в финансовой сфере в целом с точки зрения ее возможностей финансирования социальных расходов, в том числе расходов на образование и здравоохранение.

В развитых экономиках отмечается более масштабное сокращение неравенства с помощью мер бюджетной политики, чем в менее богатых странах. Такие меры политики могут быть обоснованы с точки зрения перспектив экономического роста (см. Ostry et al. 2014 за более подробной информацией); так, в условиях серьезного неравенства и ограничения

возможностей для заимствований бедное население не сможет инвестировать в материальный и человеческий капитал, что повлечет за собой сокращение потенциала для экономического роста (за более подробной информацией см. Galor and Zeira 1993, and Banerjee and Newman 1993). Разумеется, более эффективное перераспределение доходов населения должно достигаться с минимальными экономическими издержками. Недостаточная адресность мер по перераспределению доходов населения будет порождать расточительное и неэффективное расходование средств: примерами могут служить дорогостоящие потребительские субсидии для широких слоев населения. С другой стороны, меры бюджетной политики, нацеленные на перераспределение доходов населения, также могут привести к сокращению неэффективности в экономике и стимулировать экономический рост. Так, государственная поддержка, нацеленная на повышение человеческого капитала бедных домохозяйств, может укрепить потенциал для экономического роста. Когда речь заходит о внедрении инструментов бюджетной политики, направленных на перераспределение доходов населения, важно изучить совокупные издержки и возможности для повышения эффективности экономики.

По сравнению с другими странами Россия достигла умеренного сокращения неравенства с помощью бюджетной политики, но со временем страна сможет добиться большего эффекта путем изменения структуры доходов и расходов бюджета. В России бюджетная система оказывает такой же эффект на неравенство населения по доходам, как в Японии и Эстонии и больший эффект, чем в США, Турции, Чили, Бразилии или Колумбии (Рисунок 30). Однако такие страны Европейского союза, как Бельгия, Германия и Ирландия добились намного более заметного снижения неравенства с помощью бюджетной политики. Это не обязательно означает увеличение государственного сектора. Так, например, имея почти аналогичный уровень государственных расходов по % ВВП, Ирландия достигла почти двукратного снижения неравенства с помощью мер бюджетной политики по сравнению с Россией (Рисунок). Ирландия добилась этого благодаря значительному объему расходов на выплату пособий, предоставляемых на основе проверки нуждаемости, и перераспределению доходов за счет прямых налогов и взносов в социальные фонды. Социальные пособия и прямые подоходные налоги, как правило, играют важную роль в странах, где бюджетная политика помогает существенно сократить неравенство. Структура налогов и социальных пособий может различаться, но в тех случаях, когда бюджетная политика помогает серьезно снизить неравенство, как правило, речь идет о применении широкого набора мер по перераспределению социальных благ и налогов. Пособия, предоставляемые на основе проверки нуждаемости, более эффективны для сокращения неравенства, чем те, которые выдаются без такой проверки. Прямые налоги также могут служить мощным инструментом перераспределения доходов.

Рисунок 30. Перераспределение доходов в России носит умеренный характер по сравнению другими странами:
Коэффициент Джини до и после учета налогов, трансфертов в отдельных странах



Прим. Рыночный доход – это доход, полученный до уплаты налогов и получения государственных трансфертов. Располагаемый доход – это доход, полученный после уплаты налогов и получения государственных трансфертов. Методология ОЭСР по расчету располагаемого дохода Джини предполагает, что пенсии являются государственным трансфертом (а взносы в фонды социального страхования являются налогом). Нефинансовые расходы на образование и здравоохранение не включаются в расчеты в странах ОЭСР.

Источники: Данные коэффициента Джини по всем странам ОЭСР предоставлены ОЭСР, а по остальным странам - на основании принятых странами обязательств по обеспечению равенства. *Данные по России за 2014.*

Рисунок 31. Имея аналогичный размер бюджета, другие страны добились более существенного сокращения неравенства:

Сокращение неравенства за счет налогов и трансфертов по сравнению с размером государственного сектора в отдельных странах



Прим. Методология ОЭСР по расчету располагаемого дохода Джини предполагает, что пенсии являются государственным трансфертом (а взносы в фонды социального страхования являются налогом).

Источники: Данные коэффициента Джини по всем странам ОЭСР предоставлены ОЭСР, а по остальным странам – на основании принятых странами обязательств по обеспечению равенства. *Данные по России за 2014. Доля государственных расходов в ВВП на основании данных Всемирного банка «Индикаторы мирового развития» за 2014 г.*

Перераспределение налоговых поступлений от регрессивных косвенных налогов к более прямым налогам может усилить более прогрессивный характер налогообложения и одновременно повысить доходы. Целью реструктуризации налоговой системы может стать не только повышение ненефтяных доходов, но и установление нового равновесия между налогообложением доходов юридических и физических лиц для улучшения равенства. В перспективе имеется ряд направлений, которые открывают возможности для изменения равновесия в пользу ненефтяных доходов, в том числе дальнейшие шаги по повышению собираемости налогов, пересмотр режима налогообложения малых и средних предприятий и улучшение возможностей для увеличения поступлений за счет налогообложения доходов юридических и физических лиц (например, за счет введения прогрессивного подоходного налога или налоговых льгот для малооплачиваемых работников, и/или расширения налоговой базы по налогу на прибыль предприятий).

Пенсионная система сыграла важную роль в системе социальной защиты в России, но сейчас ее финансирование затруднено.. С учетом демографических тенденций для снижения нагрузки на систему пенсионного обеспечения потребуются серьезные реформы (Onder and Fernandez 2015). Краткосрочные выгоды для бюджета можно получить за счет таких мер, как ограничение размеров пенсий для работающих пенсионеров, выплата социальных пенсий на основе проверки нуждаемости, введение и расширение сферы применения отсрочек в случае досрочного выхода на пенсию, отмена льготных ставок взносов и расширение базы взносов. В среднесрочной и долгосрочной перспективах повышению устойчивости государственной системы пенсионного обеспечения могут также способствовать такие меры, как повышение пенсионного возраста, отмена пенсионных льгот, минимизация возможностей для досрочного выхода на пенсию и введение системы функциональной оценки инвалидности. Кроме того, государственная политика должна быть

направлена на снижение высоких темпов роста неформального сектора, отмечаемого в России. Это не только повысит устойчивость пенсионной системы, но и ослабит уязвимость работников с низкими зарплатами, не имеющих достаточного социального обеспечения.

Ссылки

Banerjee, A. V., and A. F. Newman. 1993. "Occupational choice and the process of development." *Journal of Political Economy*: 274-298.

Galor, O. and J. Zeira. 1993. "Income distribution and macroeconomics." *The Review of Economic Studies* 60.1: 35-52.

OECD. 2015. *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*. OECD, Paris.

Onder, H. and F. Hernandez. 2015. "Fiscal implications of aging and natural resource dynamics." Background paper for the World Bank's Aging Research Project for the Russian Federation. World Bank, Washington, D.C.

Ostry M. J. D., Berg M. A., Tsangarides M. C. G. 2014. "Redistribution, inequality, and growth." International Monetary Fund, Washington, D.C.

Annual Russia Longitudinal Monitoring survey (RLMS-HSE), conducted by the National Research University Higher School of Economics and ZAO "Demoscope" together with Carolina Population Center, University of North Carolina at Chapel Hill and the Institute of Sociology RAS.