



ГРУППА ВСЕМИРНОГО БАНКА

КАК СОХРАНИТЬ
СТАБИЛЬНОСТЬ,
УДВОИТЬ ТЕМПЫ РОСТА
И НАПОЛОВИНУ СОКРАТИТЬ
БЕДНОСТЬ?

40 ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ
ДЕКАБРЬ 2018



Доклад об экономике России № 40

**Экономика России: как обеспечить сохранение стабильности,
удвоение темпов роста и сокращение бедности вдвое?**

СОДЕРЖАНИЕ

Экономика России: как обеспечить сохранение стабильности, удвоение темпов роста и сокращение бедности вдвое?	1
ЧАСТЬ 1. Последние тенденции экономического развития	14
1.1 Мировая экономика: давление на темпы роста в результате замедления восстановления в торговле и обрабатывающей промышленности	14
1.2 Россия: в третьем квартале темпы экономического роста замедлились	19
1.3 Платежный баланс: профицит счета текущих операций вырос, отток капитала увеличился	25
1.4 Тенденции на рынке труда и в сфере бедности: уровень безработицы снижается, зарплаты восстанавливаются	27
1.5 Денежно-кредитная политика: после продолжительного периода смягчения политики Банк России в сентябре повысил ключевую процентную ставку на фоне повышенных инфляционных рисков	32
1.6 Банковский сектор в целом стабилен, несмотря на слабость некоторых финансовых показателей и усиление концентрации	35
1.7 Бюджетная политика: планируется проведение реформ в целях достижения масштабных целей, установленных майским Указом Президента.	41
ЧАСТЬ 2. Рост продолжается, при этом отмечается повышенный уровень рисков	51
ЧАСТЬ 3. Потенциальный рост экономики: прогноз и возможные сценарии для России	58
I. Эволюция и факторы потенциального роста: производительность, капитал и трудовые ресурсы	58
A. Производительность	58
B. Капитал	59
C. Трудовые ресурсы	60
II. Потенциальный рост экономики в России: прогноз	61
III. Ускорение потенциального роста: роль пенсий, миграции, инвестиций и производительности	62
A. Пенсии	62
B. Миграция	63
C. Инвестиции	64
D. Производительность	64
IV. Может ли потенциальный рост в России сравняться с мировым уровнем?	65

Выражение признательности

Настоящий доклад публикуется дважды в год экономистами Всемирного банка из Центра глобальной практики по вопросам макроэкономической, торговой и инвестиционной политики (МТІ). Доклад подготовлен группой экспертов под руководством Апурвы Санghi (Главный экономист по России, asanghi@worldbank.org). В состав группы вошли: Ольга Емельянова (экономист, GMTE2), Михаил Матыцин (аналитик, GPV03), Ирина Ростовцева (аналитик, GMTE2), Катерина Левитанская (старший специалист финансового сектора, GFCE1), Ева Гутьерес (ведущий специалист финансового сектора, GFCEE), экономист), Йоки Окава (экономист, DECPG), Питер Стивен Оливер Нейгл (экономист, DECPG), Кристофер Дэвид Миллер (руководитель программ по России, ECCRU), Тигран Шмис (старший специалист по вопросам образования, EDU), Мария Устинова (консультант, EDU). Рецензентами выступили Ярослав Баклажанский (советник Департамента макроэкономической политики Евразийской экономической комиссии) и Кевин Кейри (Руководитель практики, МТІ). Доклад подготовлен под редакцией Кристофера Пала (консультант), графическое оформление Роберта Вайхаро (консультант). Авторы выражают признательность за предоставленные рекомендации и поддержку Андрашу Хорваи (Директор представительства Всемирного банка в России), Сандипу Махаджану (Руководитель практики Центра глобальной практики по вопросам макроэкономической, торговой и инвестиционной политики), Донато Де Роза (ведущий экономист, GMTE1) и Сергею Улатову (Директору по координации деятельности Евразийского банка развития). Авторы также выражают благодарность за сотрудничество специалистам Департамента исследований и прогнозирования Банка России, Департамента макроэкономического анализа и прогнозирования Министерства экономического развития Российской Федерации, Департамента бюджетной политики и стратегического планирования Министерства финансов Российской Федерации и МВФ. Настоящий доклад был опубликован 4 декабря 2018 года.

Сокращения и акронимы

БРИКС	Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР (страны с формирующимся рынком)
BP	«Бритиш петролеум»
ФКБС	Фонд консолидации банковского сектора
CPS	Навыки коллективного решения задач учащимися
ИПЦ	Индекс потребительских цен
ЕАЭЗ	Евразийский экономический союз
EMDE	Страны с формирующимся рынком и развивающиеся экономики
ЕС	Европейский союз
ФАС	Федеральная антимонопольная служба РФ
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ВВП	Валовой внутренний продукт
ОБД	Обследование бюджетов домохозяйств
ВШЭ	Высшая школа экономики
ИЧК	Индекс человеческого капитала
МОТ	Международная организация труда
МВФ	Международный валютный фонд
СНГ	Сжиженный нефтяной газ
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ОФЗ	Облигации федерального займа
ОПЕК	Организация стран-экспортеров нефти
PIRLS	Международное исследование качества чтения и понимания текста
PISA	Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся
ГЧП	Государственно-частное партнерство
PMЭЗ	Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения
Росстат	Федеральная служба государственной статистики РФ
САР	Специальный административный район
МСП	Малые и средние предприятия
ГП	Государственное предприятие
СФП	Совокупная факторная производительность
TIMSS	Международное мониторинговое исследование качества школьного математического и естественнонаучного образования
НДС	Налог на добавленную стоимость
ВБ	Всемирный банк
WITS	Модель «Всемирное комплексное торговое решение»
WTI	Сорт нефти «Западно-техасская средняя»
ВТО	Всемирная торговая организация

Экономика России: как сохранить стабильность, удвоить темпы роста и наполовину сократить бедность?

Резюме

I. Мировая экономика и цены на нефть

В целом, рост мировой экономики стабилен, однако на фоне усиления торговой напряженности нарастают риски ухудшения ситуации. Замедление процесса восстановления деловой активности в торговле и обрабатывающей промышленности оказывает давление на темпы роста мировой экономики (Рисунок 1а). Рост мировой торговли товарами замедлился быстрее, чем ожидалось. Повышение тарифов Соединенными Штатами Америки и принятие ответных мер торговыми партнерами США затронули 2,5% глобального импорта товаров. Опросы компаний в США, Китае и Японии позволяют предположить, что риски торговой войны еще не материализовались в полном объеме. Если Евразийский союз (без учета России) в 2018 году продемонстрировал уверенный рост, то основные торговые партнеры России – страны еврозоны и Китай – столкнулись с замедлением экономического роста (см. врезку 1).

Финансовые условия для стран с развивающимся рынком и формирующейся экономикой ужесточаются.

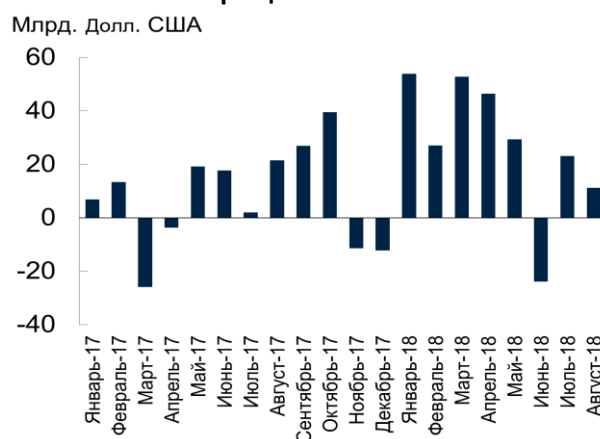
Разнонаправленные денежно-кредитная политика и перспективы роста в США и других крупных экономиках способствовали значительному укреплению американского доллара в 2018 году. Это обстоятельство, наряду с усилением напряженности в вопросах торговли, ухудшением перспектив роста и возобновлением внимания к тому, насколько экономика чувствительна к внешним воздействиям, привело к значительному ослаблению национальных валют и оттоку капитала во многих странах с развивающимся рынком и формирующейся экономикой. Курсы валют стран с развивающимся рынком и формирующейся экономикой, включая российский рубль, упали, а кумулятивный отток

Рисунок 1а: Рост мировой экономики, в целом, остается стабильным



Источник: Всемирный банк (текущие рабочие предположения).

Рисунок 1а: Приток капитала в страны с развивающимся рынком и формирующейся экономикой сокращается



Источник: Институт международных финансов, Всемирный банк.

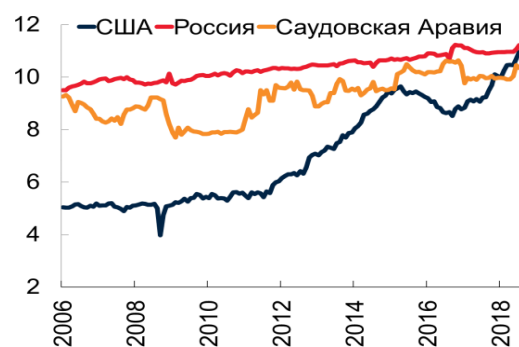
портфельных инвестиций из этих стран превысил уровень, наблюдавшийся в 2013 году в результате паники, возникшей на финансовых рынках после заявления ФРС о сворачивании программы количественного смягчения. Наиболее резкое падение курса национальной валюты отмечалось в странах с повышенной чувствительностью экономики к внешним воздействиям, включая Аргентину, Индонезию и Турцию. И хотя ситуация в этих странах не вызвала серьезных внешних эффектов, усиление нестабильности может заставить инвесторов пересмотреть объем своих инвестиций в странах с развивающимся рынком и формирующейся экономикой и привести к оттоку капитала (Рисунок 2а).

Цены на нефть в этом году повысились и остаются волатильными на фоне исторически рекордного уровня добычи нефти в России. В 2018 году средняя цена нефти уже составила 70 долларов США за баррель (что на 33% выше, чем в среднем в 2017 году), а в течение следующих трёх лет ожидается, что она в среднем составит 71 доллар США за баррель. Цены на нефть остаются волатильными: в 2018 году цена нефти марки Brent, международного ценового маркера, колебалась от 59 до 86 долларов США за баррель. Объявление о санкциях США против Ирана и сокращение добычи нефти в Венесуэле способствовали росту цен в сентябре и начале октября. Однако в начале ноября цены резко упали после заявления США о том, что ограничения, связанные с санкциями против Ирана, не распространяются на восемь стран, включая Китай и Индию.

Наряду с пересмотром объема добычи в сторону повышения в США и увеличением объема добычи странами ОПЕК и их союзниками, не входящими в картель, это вызывает опасения на рынках по поводу того, что нехватка предложения может смениться его избытком. В октябре объем добычи нефти в России достиг исторически рекордного уровня – 11,4 млн баррелей в сутки (Рисунок 3а).

Рисунок 3а: Добыча углеводородов в России достигла рекордно высокого уровня

Млн. барр./день



Источник: Международное энергетическое агентство.

II. Экономические показатели России в 2018 году

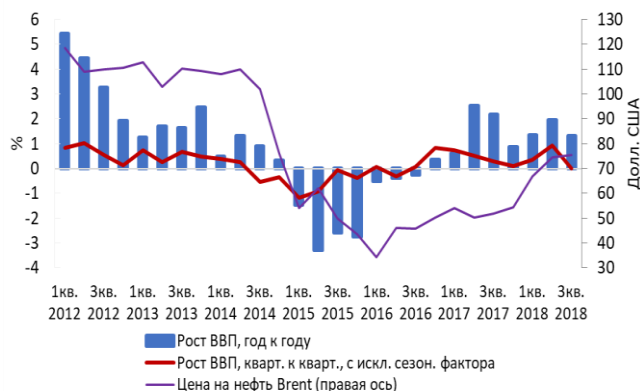
В первой половине 2018 года темпы роста российской экономики увеличились, чему способствовали уверенный рост мировой экономики, повышение цен на нефть и макроэкономическая политика, обеспечившая стабилизацию. В первом квартале 2018 года рост реального ВВП составил 1,3% к соответствующему периоду предыдущего года, а во втором квартале – 1,9% к соответствующему периоду предыдущего года. Этот рост имел широкую основу и соответствовал потенциалу экономики. В первом полугодии главными двигателями роста экономики стали неторгуемые сектора. В торгуемых секторах движущей силой роста была обрабатывающая промышленность. До июня 2018 года рост в добывающих отраслях сдерживало соглашение стран ОПЕК+, которое соблюдала Россия (см. врезку 2).

Однако предварительные оценки свидетельствуют о том, что в третьем квартале 2018 года темпы роста снизились. В третьем квартале, как ожидается, рост составит 1,3% год к году. Такое замедление темпов развития произошло на фоне более низкого урожая, слабых показателей обрабатывающей промышленности и строительной отрасли и угасания эффектов чемпионата мира по футболу (Рисунок 4а).

На фоне турбулентности на развивающихся рынках и усиления геополитических рисков чистый отток капитала усилился. Недавнее расширение санкций и усиление геополитической напряженности, усугубляемые восприятием рисков в странах с формирующимся рынком как более высоких, привели к увеличению чистого оттока капитала с 1,1% ВВП за период с января по сентябрь 2017 года до примерно 3,4% ВВП за аналогичный период текущего года. Такой отток капитала был в основном обусловлен распродажей ОФЗ и снижением притока ПИИ (в связи с ослаблением интереса иностранных инвесторов к российским активам). Благодаря преимущественно росту цен на нефть, за период с января по сентябрь 2018 года профицит счёта текущих операций увеличился примерно до 6,3% ВВП (по сравнению с 1,7% за аналогичный период предыдущего года). В целом благодаря прочному макроэкономическому фундаменту с относительно высоким уровнем международных резервов (461 млрд долларов США), незначительному объему внешнего долга (около 29% ВВП) и достаточному коэффициенту обеспечения импорта валютными резервами (15,9 месяцев), Россия сможет уверенно выдержать внешние потрясения.

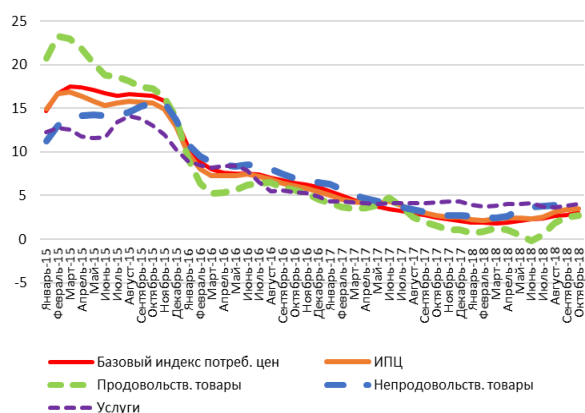
Денежно-кредитная политика по-прежнему соответствует режиму таргетирования инфляции. Начиная с июля, уровень потребительской инфляции повышался, но при этом оставался ниже целевого ориентира Банка России, равного 4% в годовом исчислении, причем основной вклад в потребительскую инфляцию вносили непродовольственные товары (Рисунок 5а). После продолжительного периода смягчения денежно-кредитной политики Банк России в сентябре повысил ключевую процентную ставку с 7,25% до 7,5% на фоне повышенных инфляционных рисков (ослабление рубля под воздействием усиления геополитических рисков, турбулентности на развивающихся рынках и запланированного повышения ставки НДС).

Рисунок 4а: Темпы роста снизились



Источник: Росстат.

Рисунок 5а: Уровень потребительской инфляции повысился, но остался ниже целевого ориентира Банка России (ИПЦ и его компоненты, в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)

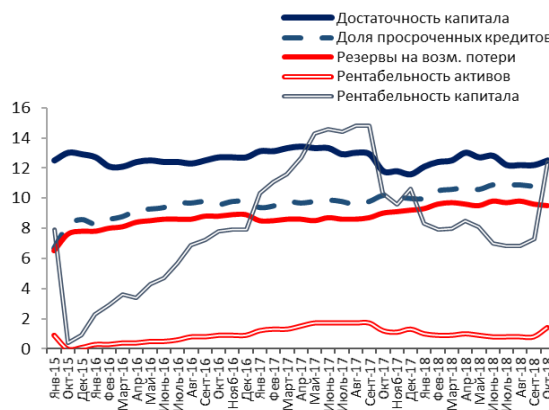


Источник: Росстат, Naver Analytics.

Банковский сектор относительно слаб, но стабилен; при этом рост кредитования возобновился в разных секторах экономики. Несмотря на санацию банков, которая проводится в последнее время, и продолжающуюся чистку российского банковского сектора, он остается довольно слабым: уровень банковских резервов в России ниже (12,2% по состоянию на конец сентября), а коэффициент проблемных кредитов выше (10,8% по состоянию на конец сентября, рисунок ба), чем в других странах БРИКС (15,6% и 4,4%, соответственно). Однако объем кредитования растет, хотя в разных сегментах отмечаются разные темпы роста (на 9,7% к предыдущему году в корпоративном секторе и на 22,5% в секторе домохозяйств по состоянию на конец октября). Для устранения рисков, связанных с ускоренным ростом потребительского кредитования – в основном необеспеченных и ипотечных кредитов – Банк России ужесточил требования по оценке рисков необеспеченных потребительских кредитов с годовой процентной ставкой в диапазоне от 10 до 30% и в дальнейшем планирует ужесточить требования для ипотечных займов с меньшим размером первоначального взноса.

Однако степень концентрации банковского сектора и доминирование государственных банков еще больше увеличились. Пять крупнейших банков контролируют 60% всех активов банковской системы, при том, что в конце 2013 года этот показатель составлял 52%. Более того, на долю государственных банков приходится почти 70% активов российских банков. Одной из причин такого роста является Фонд консолидации банковского сектора (ФБКС), недавно созданный Банком России с целью финансового оздоровления проблемных финансовых учреждений. ФБКС взял под свой контроль восемь частных банков, в том числе, системообразующие. Банк России собирается приватизировать эти банки после завершения процедуры докапитализации и улучшения рыночной конъюнктуры. По мере укрепления доминирующего положения государства в финансовом секторе частным и более мелким банкам становится труднее участвовать в конкуренции, поскольку государственные банки нередко пользуются привилегиями в части доступа к государственным программам, клиентам, более дешевым финансовым ресурсам и крупным распределительным сетям. Повышение уровня конкуренции в финансовом секторе стало одним из приоритетных направлений стратегии развития финансового сектора на 2018-2021 годы, разработанной Банком России.

Рисунок ба: Общие показатели финансового сектора оставались в целом стабильными (Ключевые показатели кредитования и рентабельности, в %)



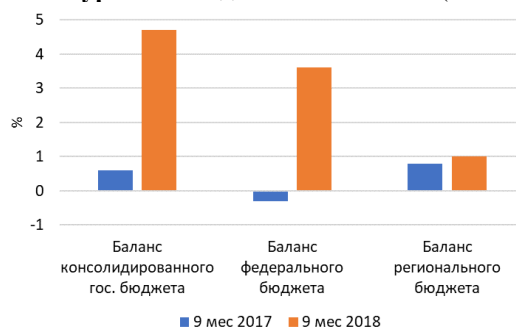
Источник: ЦБ РФ.

Бюджет стал более сбалансированным на всех уровнях бюджетной системы. За первые девять месяцев 2018 года профицит консолидированного государственного бюджета увеличился и составил 4,7% ВВП по сравнению с 0,6% ВВП за тот же период прошлого года; отмечавшийся в 2017 году дефицит федерального бюджета в размере 0,3% за первые десять месяцев текущего года превратился в профицит в размере 3,6%; профицит консолидированных бюджетов регионов по итогам первых девяти месяцев 2018 года остался на уровне 1,0% ВВП по сравнению с 0,8% ВВП по

итогам первых девяти месяцев 2018 года (Рисунок 7а). Общее улучшение бюджетной ситуации было обусловлено повышением цен на нефть наряду с ослаблением рубля, повышением качества налогового администрирования и консервативной бюджетной политикой.

Заслуживает внимания сокращение нефтегазового первичного дефицита федерального бюджета с 5,9% ВВП в 2017 году до 4,3% за первые десять месяцев 2018 года.

Рисунок 7а: Бюджет стал более сбалансированным на всех уровнях бюджетной системы (% ВВП)



Источник: ЭЭГ.

Примечание: Баланс федерального бюджета указан за 10 месяцев 2018 г.

Финансирование целей, сформулированных в «майском указе» Президента РФ, служит стимулом для мобилизации доходов, однако увеличивает бюджетные риски. С целью ускорения экономического роста в мае 2018 года Президентом РФ был издан указ, определивший ряд целей, которые должны быть достигнуты к 2024 году. Стремясь к достижению этих целей, правительство уже увеличило расходы на образование, здравоохранение, инфраструктуру, социальную политику, цифровую экономику, поддержку малых и средних предприятий (МСП) и экспорта начиная с 2019 года. Для этого в федеральном бюджете будет предусмотрено 12 национальных проектов и комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. Как ожидается, дополнительные расходы по этим направлениям составят около 8 триллионов рублей в течение шести лет (или в среднем около 1,1% ВВП в год). В результате общий объем расходов федерального бюджета должен составить 17,0% ВВП в 2019 году, 17,2% ВВП в 2020 году и 16,9% ВВП в 2021 году (для сравнения: ранее расходы планировались на уровне 15,9% ВВП в 2019 году и 15,6% ВВП в 2020 году). К числу наиболее важных мер по мобилизации средств для выполнения целей «майского указа» можно отнести следующее:

- повышение ставки НДС с 18% до 20% (ожидается мобилизация доходов бюджета в размере от 0,5% до 0,6% ВВП ежегодно; также см. врезку 6, в которой описано воздействие повышения НДС на распределение доходов);
- оптимизация налогообложения нефтяной отрасли к 2024 году (предполагается мобилизация доходов в размере от 0,2% до 0,4% ВВП в 2020 и 2021 годах);
- повышение пенсионного возраста (обеспечит мобилизацию доходов в долгосрочной перспективе; см. Врезку 7);

Кроме того, правительство планирует временное смягчение бюджетного правила в 2019 – 2024 годах. В течение этого периода вместо установления в качестве целевого ориентира нулевого первичного дефицита федерального бюджета (при базовой цене на нефть в 40 долларов США за баррель в ценах 2017 года) бюджетное правило будет предусматривать в качестве целевого ориентира дефицит в 0,5% ВВП. Такое повышение расходов бюджета (на 0,5% ВВП) будет профинансировано в основном за счёт эмиссии долга на внутреннем рынке.

Несмотря на то, что рост уровня долга может повлечь за собой увеличение бюджетных рисков, их уровень остается ограниченным благодаря прочной макроэкономической основе России и емкости российского рынка облигаций. Ожидается, что в 2019, 2020 и 2021 годах федеральный бюджет будет исполнен с профицитом в размере 1,8% ВВП, 1,1% ВВП и 0,8% ВВП, соответственно. Профицит консолидированного государственного бюджета ожидается примерно на том же уровне. Временное смягчение бюджетного правила приведет к увеличению государственного долга. Однако уровень государственного долга в России низок (15,5% ВВП по состоянию на 2017 год по сравнению со средним уровнем в 73% в странах ОЭСР). Между тем российский рынок облигаций объемом около 19 триллионов рублей должен справиться с дополнительным выпуском на сумму около 1,5 триллионов.

Существуют возможности для мобилизации дополнительного объема доходов. В целях адаптации бюджета к увеличению расходов и мобилизации дополнительных источников доходов возможны такие меры, как повышение ставки налога на табачные изделия и сокращение налоговых льгот (за счёт пересмотра и сокращения льготных ставок налогов) что, согласно текущим оценкам, может составить 2,8% ВВП).

III. Среднесрочные перспективы российской экономики в 2018-2020 годах

Перспективы экономического роста в России на 2018-2020 годы остаются невысокими: прогнозные темпы роста составляют от 1,5% до 1,8% (Рисунок 8а). Это говорит о том, что по темпам роста Россия будет отставать от среднего показателя стран с развивающимся рынком и формирующейся экономикой (4,6%) и обгонит страны с высоким уровнем доходов (1,7%) только в 2020 году. Благоприятным фактором для экономического роста может стать рост цен на нефть выше прогнозируемого уровня.

Неблагоприятные факторы связаны с возможным расширением санкций и сохранением повышенного уровня

геополитической напряженности, что ведет к увеличению неопределенности, ослабляющей внутренний спрос. Значительное обострение торговых противоречий между крупнейшими экономиками может оказать негативное влияние на экономический рост в России и во всем мире. Потенциальное резкое ужесточение глобальных финансовых условий может оказать негативное влияние на экономический рост за счет давления на счет финансовых операций и обменный курс, что приведет к повышению уровня инфляции и снижению внутреннего спроса. Инфляционные риски связаны с повышением ставки НДС, эффектом переноса от снижения курса рубля, превышением прогнозного роста цен на бензин, ликвидацией разрыва между фактическим и потенциальным объемом производства, повышенным уровнем инфляционных ожиданий и повышенным уровнем внешней волатильности. А учитывая высокую степень государственного

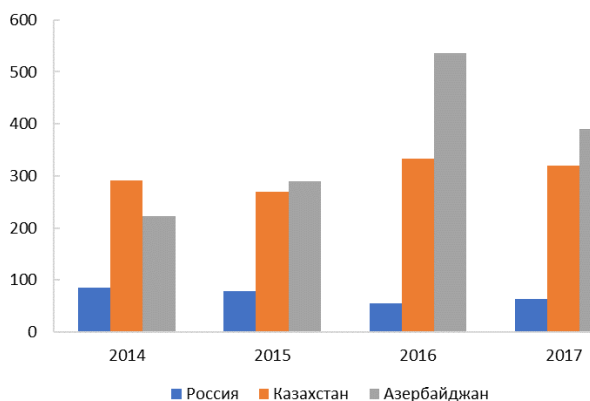
Рисунок 8а: Прогноз развития российской экономики свидетельствует о незначительном росте (рост реального ВВП, %)



Источник: Росстат, Всемирный банк.

участия в экономике существует повышенный риск, связанный с условными обязательствами (например, в банковском секторе). Таким образом, в общей сложности, неблагоприятные факторы перевешивают благоприятные, и поэтому сохранению стабильности следует по-прежнему уделять особое внимание.

Рисунок 9а: Азербайджан добился наибольших успехов в части внедрения новых линеек экспортной продукции, Россия – наименьших (количество новых линеек продукции)



Источник: база данных Comtrade, расчеты сотрудников Всемирного банка.

Примечание: “Новые” линейки определяются как линейки экспортной продукции, которые активизируются после того, как они два года подряд были неактивны.

Рисунок 10а: Россия не смогла добиться значительного прогресса в плане интеграции в мировую экономику за счет использования глобальных производственно-сбытовых цепочек (рыночная доля, процент)



Источник: WITS.

Диверсификация экспорта носит ограниченный характер. Начиная с 2014 года, рост российского экспорта, не связанного с энергоресурсами, опережал рост экспорта энергоресурсов, что способствовало диверсификации экспорта. Тем не менее, Россия не смогла добиться значительного прогресса в диверсификации экспорта: в 2017 году на долю нефтегазовой продукции по-прежнему приходилось 59% экспорта товаров и около 25% доходов бюджета; при этом диверсификация происходила в основном за счет активных (а не новых) линеек продукции (Рисунок 9а). К тому же, уровень интеграции России в мировую экономику не претерпел существенных изменений (Рисунок 10а). Помимо краткосрочных выгод за счёт ослабления национальной валюты, ключевым фактором для диверсификации роста является наличие сильных институтов, способных управлять волатильностью макроэкономических условий и оказывать государственные услуги (здравоохранение, образование и инфраструктура). Теперь, когда в стране введены гибкий обменный курс и обновленное бюджетное правило – меры, ограничивающие волатильность макроэкономических условий – «майский указ» и прочие инициативы правительства, целью которых являются инвестиции в человеческий капитал и инфраструктуру, – это шаги в правильном направлении. Что касается человеческого капитала (см. врезку 8), то Россия имеет хорошие показатели и большие достижения с точки зрения обеспечения равного доступа к образованию и качества образования. Тем не менее, ей необходимо улучшить ситуацию в таких проблемных направлениях, как формирование социо-эмоциональных навыков или навыков 21-го века.

IV. Долгосрочные перспективы российской экономики: некоторые вопросы на период после 2020 года

Сформулированная в «майском указе» цель сокращения бедности вдвое к 2024 году вполне достижима. В первой половине 2018 года количество бедных сократилось на 1,1 млн человек в связи с возобновлением роста реальной заработной платы и располагаемых доходов населения на фоне низкой инфляции. Как показывает анализ, проведенный во врезке 6, влияние запланированного повышения ставки НДС на общее распределение доходов населения будет относительно нейтральным. Однако уровень бедности остается выше 13 процентов и согласно прогнозу в среднем составит 12 процентов в течение следующих трех лет – что превышает уровень бедности, наблюдавшийся до кризиса, в 2013 году. Во врезке 9, в частности, рассматривается вопрос о том, что нужно сделать, чтобы сократить уровень бедности в два раза: с 13,2% до 6,6% к 2024 году. Целевой показатель уровня бедности – 6,6% к 2024 году – *может* быть достигнут даже в рамках сценария медленного роста в размере 1,5% в год. Для этого необходимо дополнительное перераспределение от 0,39 до 0,45% ВВП в год посредством социальной помощи и трансфертов. Эта оценка дополнительного перераспределения предполагает повышение адресности помощи с текущего уровня 20% до 60%-70% (что соответствует показателю других стран). Средства, сэкономленные в рамках действующих программ благодаря повышению эффективности, можно использовать для частичного финансирования дополнительных трансфертов, необходимых для достижения указанной цели. Повышения эффективности можно достичь посредством существенного повышения адресности действующих программ, предусматривающих проверку нуждаемости, распространения процедур проверки нуждаемости на некоторые программы, где они сейчас не применяются; консолидации в единую программу, обеспечивающую выплату пособий гораздо большего размера, а также значительного увеличения детских пособий для многодетных (трое и более детей) и неполных семей.

Если говорить о более долгосрочных перспективах, то в результате различных инициатив правительства потенциальные темпы роста российской экономики могут удвоиться, достигнув 3% к 2028 году. Как отмечается в части 3, потенциальный рост российской экономики достиг своего максимума накануне глобального финансового кризиса 2008 года и после этого снижался вплоть до 2017 года. Расчетные темпы потенциального роста составляли 3,8% в 2000-2009 годах и 1,7% в 2010-2017 годах, т.е. сократились на 2,1% процентного пункта. Самый последний период замедления роста был связан не с недостаточным накоплением капитала, а со снижением темпов роста производительности и сокращением численности потенциальной рабочей силы. Что касается будущей траектории роста, то согласно базовому сценарию, сохранится тенденция постепенного снижения темпов потенциального роста российской экономики с 1,5% в 2017 году до минимума, равного 1,3%, в 2022 году. Однако после этого ожидается постепенное восстановление темпов роста – в основном, за счет стабилизации численности рабочей силы. Моделирование повышения пенсионного возраста (подробная информация о мерах реформирования пенсионной системы приведена во врезке 7), увеличения миграционных потоков и объема инвестиций, а также постепенного ускорения роста совокупной факторной производительности (СФП), свидетельствует о том, что к 2028 году темпы потенциального роста российской экономики могут достигнуть 3,0% (Рисунок 11а). Как показывает анализ, потенциальный рост наиболее чувствителен к изменению СФП.

Наличие прочной микроэкономической основы – важный элемент всеобъемлющего

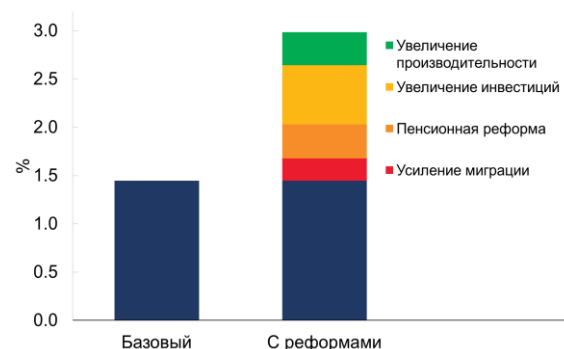
и диверсифицированного роста экономики.

Налицо определенный прогресс в укреплении основ микроэкономики. Россия продолжала осуществлять меры, направленные на совершенствование регуляторных условий для МСП, и с этой целью провела в течение прошлого года четыре реформы. Благодаря этим недавним реформам Россия поднялась на 31-е место в глобальном рейтинге легкости ведения бизнеса, что является улучшением по сравнению с 35-м местом в прошлом году и 40-м местом два года назад (семь лет назад Россия занимала 120-е место). Однако, как отмечено

во врезке 11, у России есть возможности для дальнейшего улучшения ситуации в нескольких областях, таких, как международная торговля, разрешение проблем несостоятельности (банкротства) и защита прав миноритарных инвесторов. Вместе с тем, несмотря на улучшение регуляторных условий для реформирования МСП, общий уровень выданных кредитов предприятиям малого и среднего бизнеса остаётся на уровне ниже докризисного (см. врезку 5). Кроме того, условия для развития конкуренции улучшаются в России не так быстро, как общий инвестиционный климат (см. врезку 10). Россия по-прежнему отличается самым ограничительным режимом регулирования товарного рынка по сравнению с остальными странами ОЭСР и в Глобальном индексе конкурентоспособности занимает 95-е место среди 137 стран по показателю восприятия конкуренции. Сохранение высокой доли прибыли в цене, показатели входа на рынок ниже среднего уровня и незначительный объем частных инвестиций в инновационную деятельность – все это свидетельствует о наличии ограничений для развития конкуренции.

Триединая задача сохранения стабильности, удвоения темпов роста и сокращения бедности вдвое может быть выполнена. Для *сохранения стабильности* потребуются искусство навигации в условиях возрастающей неопределенности внешней среды и мобилизация дополнительных доходов (например, посредством повышения ставок налога на табачные изделия и сокращения налоговых льгот). Для *удвоения темпов роста* в дополнение к увеличению числа рабочей силы через повышение пенсионного возраста, потребуются проведение реформ, направленных на увеличение входящих миграционных потоков, расширения объема инвестиций и ускорения роста СФП. Повышению темпов роста СФП будут способствовать развитие конкуренции и адресные меры, связанные с человеческим капиталом, которые будут направлены на формирование социально-эмоциональных навыков, а также навыков 21-го века. А для *сокращения бедности вдвое* потребуются дополнительное – но незначительное – перераспределение.

Рисунок 11а: Всеобъемлющие реформы могут способствовать ускорению потенциального роста российской экономики



Источник: Всемирный банк.

ЧАСТЬ 1. Последние тенденции экономического развития

1.1 Мировая экономика: давление на темпы роста в результате замедления восстановления в торговле и обрабатывающей промышленности

Замедление процесса восстановления деловой активности в торговле и обрабатывающей промышленности оказывает давление на темпы роста мировой экономики. Рост мировой торговли товарами замедлился быстрее, чем ожидалось. Финансовые условия для стран с формирующимся рынком и развивающихся экономик (EMDE) ужесточаются, однако нестабильность ситуации в ведущих странах EMDE не вызвала серьезных внешних эффектов. На данный момент средняя цена нефти в 2018 году составляет 70 долларов США за баррель. В октябре объем добычи нефти в России достиг исторически рекордного уровня – 11,4 млн баррелей в сутки.

В целом, рост мировой экономики остается стабильным, однако нарастание торговых противоречий повышает риски ослабления роста (Рисунок 1 и врезка 1). Замедление процесса восстановления деловой активности в торговле и обрабатывающей промышленности оказывает давление на темпы роста мировой экономики. Рост мировой торговли товарами замедлился быстрее, чем ожидалось; кроме того, за последние месяцы снизились темпы роста производства средств производства, которое занимает большой удельный вес в структуре торговли, а объем новых экспортных заказов продолжает сокращаться. Повышение тарифов

Соединенными Штатами Америки и принятие ответных мер торговыми партнерами США затронули 2,5% глобального импорта товаров. Треть предприятий обрабатывающей промышленности, опрошенных в США и Японии, сообщили о том, что они пересмотрят свои инвестиционные планы в случае обострения торговых противоречий, а небольшая часть предприятий уже изменила свои инвестиционные планы. В Китае полномасштабную торговую войну и сокращение заказов ожидают менее трети экспортеров, опрошенных в октябре. Результаты этих опросов позволяют предположить, что риски возможной торговой войны еще не материализовались в полном объеме.

Финансовые условия для стран EMDE ужесточаются, однако нестабильность ситуации в ведущих странах EMDE не вызвала серьезных внешних эффектов. Разнонаправленные денежно-кредитная политика и перспективы роста в США и других крупных экономиках способствовали значительному укреплению американского доллара в 2018 году. Это обстоятельство, наряду с усилением напряженности в вопросах торговли, ухудшением перспектив роста и возобновлением внимания к тому, насколько экономика чувствительна к внешним воздействиям, привело к значительному ослаблению национальных валют и оттоку капитала во многих странах с развивающимся рынком и формирующейся экономикой (Рисунок 2). Курсы валют стран с развивающимся рынком и формирующейся экономикой,

Рисунок 1: В целом, рост мировой экономики остается стабильным (%)



Источник: Всемирный банк.

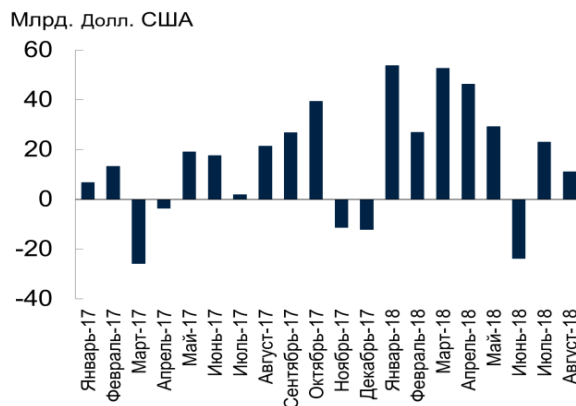
включая российский рубль, упали, а кумулятивный отток портфельных инвестиций из этих стран превысил уровень, наблюдавшийся в 2013 году в результате паники, возникшей на финансовых рынках после заявления ФРС о сворачивании программы количественного смягчения. Наиболее резкое падение курса национальной валюты отмечалось в странах с повышенной чувствительностью экономики к внешним воздействиям, включая Аргентину, Индонезию и Турцию. И хотя ситуация в этих странах не вызвала серьезных внешних эффектов, что отражает слабость прямой взаимосвязи, усиление нестабильности может заставить инвесторов пересмотреть объем своих инвестиций в странах с развивающимся рынком и формирующейся экономикой и привести к оттоку капитала (Рисунок 3).

Рисунок 2: Неопределенность, связанная с торговой политикой, увеличивается



Источник: Baker, Bloom, and Davis (2016),
Примечание. Для США неопределенность, связанная с торговой политикой, оценивается на основе индекса, представленного в работе Baker, Bloom, and Davis (2016), и рассчитана с учетом частоты публикаций в американских газетах, где встречаются термины, связанные с торговой политикой (например, импортные тарифы, барьеры для импорта, ВТО, демпинг и т.д.).

Рисунок 3: Приток капитала в страны EMDE уменьшается



Источник: Институт международных финансов и Всемирный банк.

Примечание. Приток капитала означает все виды чистого притока капитала как от резидентов, так и от нерезидентов, и охватывает портфельные инвестиции, банковский капитал, прямые инвестиции и другие компоненты финансового счета в платежном балансе страны. Дата последнего наблюдения – август 2018 года.

Врезка 1: Последние тенденции развития основных экономик

США: на фоне мер проциклического налогово-бюджетного стимулирования, крупных частных инвестиций и сохранения мягкой денежно-кредитной политики в 2018 году прогнозируется уверенный рост в размере 2,7%. Показатели рынка труда остаются сильными: уровень безработицы упал до 50-летнего минимума, а долгосрочные инфляционные ожидания остаются умеренными.

Страны еврозоны: в 2018 году произошло заметное снижение темпов роста. Ежемесячная статистика свидетельствует о возможном пересмотре прогнозов роста в сторону понижения в связи с сокращением чистого экспорта (текущий прогноз – 2,1%). Повышение цен на энергоресурсы подняли уровень потребительской инфляции до целевого ориентира, а Европейский центральный банк прекратил скупку активов для пополнения своего баланса.

Китай: в 2018 году прогнозируется сохранение уверенного экономического роста в размере 6,5%, основой которого являются устойчивый потребительский спрос и восстановление объемов частных инвестиций. Однако рост экспорта замедлился в результате снижения внешнего спроса и введения новых тарифов Соединенными Штатами Америки. Денежно-кредитная и бюджетная политика стали более благоприятными для экономического роста в качестве меры компенсации слабого внешнего спроса.

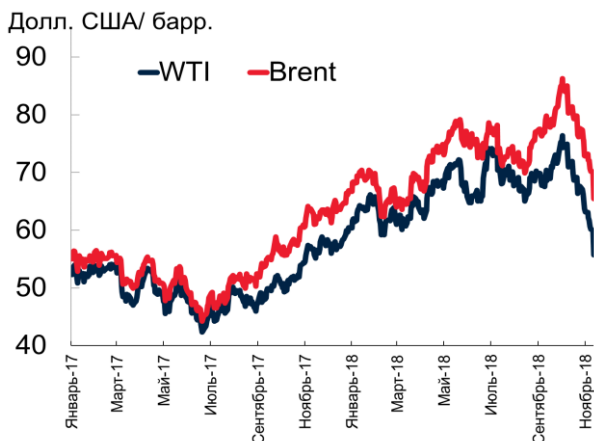
Евразийский экономический союз (без учета России): в 2018 году сохранению активного экономического роста в странах-членах ЕАЭС способствуют внешние факторы. Благодаря оживлению российской экономики увеличился экспорт из Беларуси и объем денежных переводов трудовых мигрантов в Кыргызскую Республику. Высокие цены на сырье и нефть поддерживают экономику Казахстана, а высокие цены на медь – экономику Армении.

На данный момент средняя цена нефти в 2018 году составляет 70 долларов США за баррель (это на 33% выше, чем в 2017 году), а в течение трех ближайших лет составит, согласно прогнозам, 71 доллар США за баррель¹. В текущем году цены на нефть испытали ряд потрясений, обусловленных комплексом геополитических и макроэкономических факторов; при этом цена сорта Brent, который является международным маркером, колебалась от 59 до 86 долларов США за баррель (Рисунок 4). В текущем году одним из главных событий на нефтяных рынках стало заявление США о намерении возобновить санкции против Ирана, что вызвало опасения по поводу предложения нефти: введение предыдущих санкций в 2012 году привело к сокращению иранского экспорта нефти примерно на 1 млн баррелей в сутки. Кроме того, продолжалось падение добычи нефти в Венесуэле, которое сократилось в октябре до 1,3 млн баррелей в сутки, что составляет приблизительно половину объема добычи в 2016 году. Эти факторы способствовали росту цен в сентябре и начале октября.

Однако в начале ноября цены на нефть резко упали после того, как США сообщили, что ограничения, связанные с санкциями против Ирана, не будут распространяться на восемь стран, включая Китай и Индию. Это сообщение совпало по времени с пересмотром в сторону увеличения объема добычи нефти в США, который, согласно оценкам, достиг в октябре 11,5 млн баррелей в сутки. Страны ОПЕК и их союзники, не входящие в картель, также значительно увеличили добычу нефти в текущем году в ответ на опасения относительно нехватки предложения, причем наибольший прирост объемов добычи отмечался в Саудовской Аравии и России (Рисунок 5). В октябре объем добычи нефти в России достиг исторически рекордного уровня – 11,4 млн баррелей в сутки (см. врезку 2). После сообщения об исключениях из нефтяных санкций против Ирана и увеличения поставок из других стран опасения рынка по поводу нехватки предложения сменились опасениями по поводу перепроизводства нефти.

¹ Используемая Всемирным банком цена на нефть – это средняя цена трех сортов нефти (Brent, WTI и Dubai).

Рисунок 4: На данный момент средняя цена нефти в 2018 году составляет 70 долларов США за баррель



Источник: Bloomberg.

Рисунок 5: В ответ на опасения по поводу нехватки предложения нефти Россия и Саудовская Аравия значительно увеличили объем добычи в текущем году



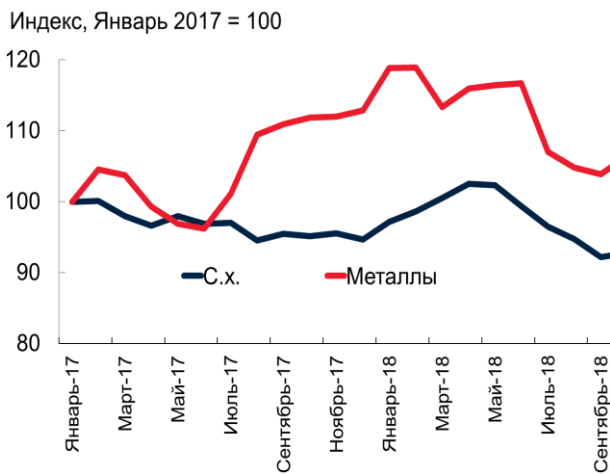
Источник: Международное энергетическое агентство, Всемирный банк/

Примечание. На рисунке показана динамика добычи нефти, начиная с октября 2016 года. Дата последнего наблюдения – сентябрь 2018 года.

В третьем квартале 2018 года произошло снижение цен на металлы и сельскохозяйственную продукцию (Рисунок 6).

Цены на металлы упали почти на 10% в связи с ослаблением спроса на мировом рынке и опасениями по поводу влияния торговых разногласий между США и Китаем на мировую торговлю и экономическую активность. В случае алюминия эти эффекты были частично нейтрализованы ограничениями со стороны предложения, включая закрытие крупнейшего в мире глиноземного завода и сокращение производства в Китае по экологическим соображениям. При том, что цены на большинство видов масличных семян и зерновых культур снизились на фоне обильных поставок и торговых противоречий, цены на пшеницу выросли вследствие неурожая в Европе и Центральной Азии, где производство пшеницы пострадало в результате аномальной жары.

Рисунок 6: В третьем квартале 2018 года произошло снижение цен на металлы и сельскохозяйственную продукцию



Источник: Всемирный банк.

Врезка 2: Рекордные объемы добычи в российском нефтегазовом секторе

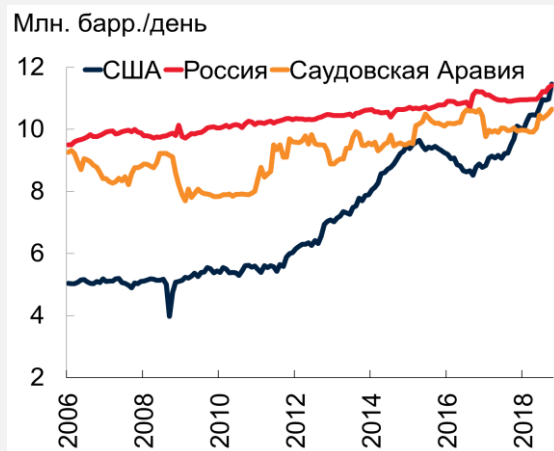
Добыча углеводородов в России достигла рекордно высокого уровня. В октябре объем добычи нефти в России достиг рекордного уровня, равного 11,4 млн баррелей в сутки, однако в августе США опередили Россию как крупнейшего мирового производителя нефти (Рисунок В2-1). На фоне роста добычи внутреннее потребление нефти практически не менялось, вследствие чего объем экспорта продолжал увеличиваться (Рисунок В2-2). В 2017 году Россия обогнала Саудовскую Аравию и стала крупнейшим мировым экспортером сырой нефти и нефтепродуктов.

В предшествующий период рост объемов добычи в России сдерживало соглашение о сокращении добычи, заключенное странами ОПЕК и рядом других производителей нефти, не являющимися членами картеля, с целью устранения избытка предложения и поддержания уровня цен. Россия согласилась сократить добычу на 0,3 млн баррелей в сутки, начиная с января 2017 года. Однако в июне текущего года участники соглашения приняли решение об увеличении добычи, чтобы компенсировать более значительное, чем ожидалось, падение добычи в Венесуэле, а позднее в Иране. С момента прекращения действия соглашения Россия с лихвой восстановила сокращенный объем добычи, увеличив его примерно на 0,4 млн баррелей в сутки. Причинами такого роста стали наращивание уровня добычи ПАО «НК Роснефть», а также участниками соглашений о разделе продукции и другими, более мелкими игроками. ПАО «Газпром нефть» немного сократило добычу. Согласно прогнозам Международного энергетического агентства, в 2019 году в России произойдет дальнейшее увеличение добычи нефти примерно на 0,3 млн баррелей в сутки.

В 2017 году добыча природного газа в России достигла рекордного уровня, 640 млрд куб. м, в результате чего Россия стала вторым после США крупнейшим производителем природного газа (Рисунок В2-3). При этом она является крупнейшим мировым экспортером природного газа, поскольку большая часть газа, добываемого в США, потребляется внутри страны. Практически весь российский природный газ на экспорт поставляется по газопроводам в Европу, хотя сейчас отмечается увеличение российского экспорта сжиженного природного газа (СПГ), который предназначается, в основном, для поставки в Японию и другие азиатские страны (Рисунок В2-4).

Согласно прогнозу развития мировой энергетики, опубликованном в компании ВР 2018 году, в обозримом будущем в России сохранится устойчивый рост добычи природного газа, включая дальнейшее увеличение экспорта СПГ.

Рисунок В2-1: Добыча углеводородов в России достигла рекордно высокого уровня



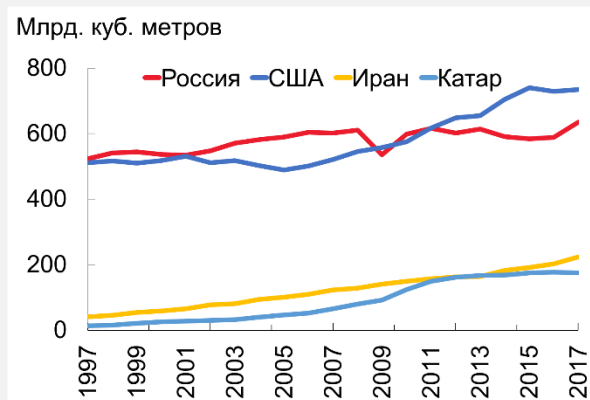
Источник: Международное энергетическое агентство.

Рисунок В2-2: Потребление нефти в России практически не изменилось



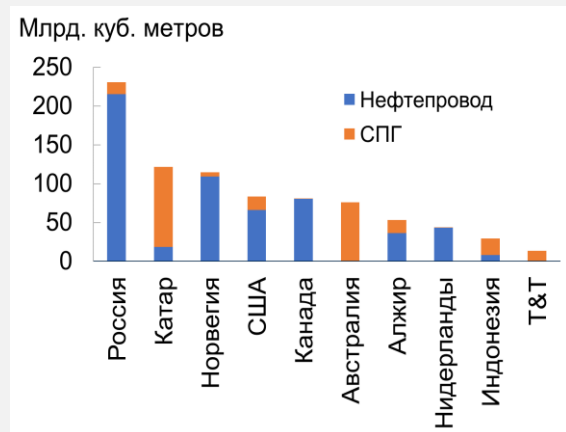
Источник: Статистический обзор мировой энергетики компании ВР.

Рисунок В2-3: В 2017 году добыча природного газа в России достигла рекордного уровня



Источник: Статистический обзор мировой энергетики компании ВР.

Рисунок В2-4: Россия – крупнейший мировой экспортер природного газа



Источник: Статистический обзор мировой энергетики компании ВР.

Примечание: СПГ – сжиженный природный газ. T&T – Тринидад и Тобаго.

1.2 Россия: в третьем квартале темпы экономического роста замедлились

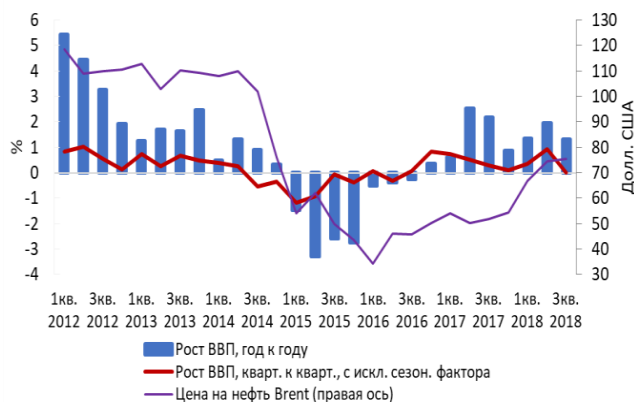
После периода относительного активного роста в первой половине 2018 года в третьем квартале экономика рост остановился. Такое замедление темпов роста произошло на фоне более низкого урожая, слабых показателей обрабатывающей промышленности и строительной отрасли и угасания эффектов чемпионата мира по футболу. Начиная с 2014 года, рост экспорта товаров неэнергетических секторов опережал рост экспорта энергоресурсов, что способствовало некоторой диверсификации экспорта. Для формирования более диверсифицированной экспортной

базы потребуются дальнейшее укрепление институтов, способных управлять волатильностью макроэкономических условий и оказывать государственные услуги в области здравоохранения, образования и инфраструктуры. Теперь, когда в стране введены плавающий валютный курс и новое бюджетное правило, последние экономические инициативы, целью которых являются инвестиции в человеческий капитал и инфраструктуру – это шаги в правильном направлении.

В первом полугодии 2018 года в России отмечалась положительная динамика экономического роста, чему способствовали ускорение роста мировой экономики, рост цен на нефть и повышение макроэкономической стабильности (Рисунок 7). При этом рост ВВП (1,3% и 1,9% к соответствующему периоду предыдущего года в первом и втором кварталах) имел широкую основу и соответствовал потенциалу экономики, а главными двигателями этого роста были неторгуемые сектора экономики.

В торгуемых секторах локомотивом роста была обрабатывающая промышленность, опирающаяся на устойчивый мировой спрос, снижение реального эффективного курса рубля и оживление внутреннего спроса (Рисунок 8). Рост в добывающих отраслях до июня 2018 года сдерживало соглашение стран ОПЕК+, к которому присоединилась Россия (Врезка 2). Во втором квартале 2018 года темпы роста ВВП повысились до 0,9% к предыдущему кварталу с учетом сезонности и календарных факторов; этому способствовали чемпионат мира по футболу, который проходил в России и ускорил рост в неторгуемых секторах (Рисунок 9), а также ослабление ограничений на добычу нефти в июне.

Рисунок 7: В 2018 году экономика продолжала расти



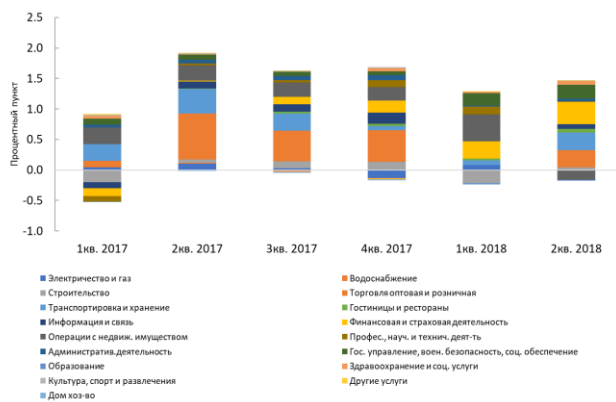
Источник: Росстат.

Рисунок 8: В торгуемых секторах в первом полугодии 2018 года локомотивом роста была обрабатывающая промышленность



Источник: Росстат.

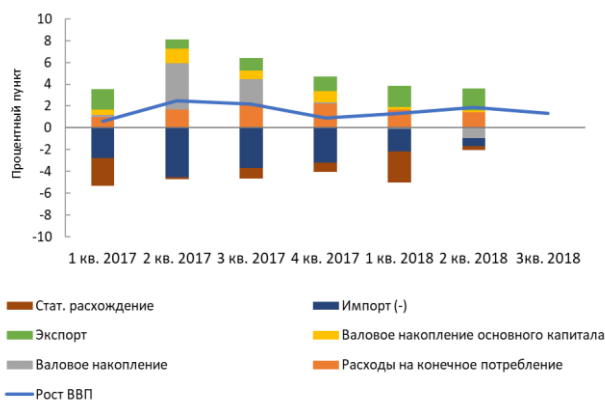
Рисунок 9: Во втором квартале вклад розничной и оптовой торговли, транспорта, гостиничного и ресторанного хозяйства в экономический рост увеличился в связи с проведением чемпионата мира по футболу



В первом полугодии 2018 года отмечалось дальнейшее восстановление внутреннего спроса, хотя во втором квартале 2018 года его рост замедлился, и при поддержке чемпионата мира по футболу основным фактором экономического роста со стороны спроса стал чистый экспорт (рисунок 10). На фоне сохранения низкой инфляции продолжался рост заработной платы и пенсий в реальном выражении, что поддерживало рост потребления домашних хозяйств.

Исторически низкие процентные ставки и отложенный спрос способствовали росту потребительского кредитования. Рост инвестиций в основной капитал замедлился в первом квартале 2018 года вследствие сокращения инвестиций в добычу полезных ископаемых (отчасти из-за высокой базы прошлого года) и еще больше снизился во втором квартале. Кроме того, в первом квартале 2018 года снизились темпы пополнения товарно-материальных запасов предприятиями, в результате чего вклад валового накопления капитала в рост ВВП был отрицательным, причем этот эффект был особенно сильным во втором квартале 2018 года. Проведение чемпионата мира по футболу способствовало росту экспорта, а на фоне того, что более низкий уровень пополнения товарно-материальных запасов и ослабление рубля во втором квартале 2018 года привели к снижению темпов роста импорта, чистый экспорт стал главным фактором роста ВВП.

Рисунок 10: Во втором полугодии 2018 года основным фактором экономического роста стал чистый экспорт



Источник: Росстат.

В третьем квартале 2018 года динамика экономического роста ослабла. Предварительные оценки Росстата говорят о замедлении роста ВВП: около 0% к предыдущему кварталу с учетом сезонности (1,3% к соответствующему периоду предыдущего года). Это произошло на фоне более низкого урожая, слабых показателей обрабатывающей промышленности и строительной отрасли и угасания эффектов чемпионата мира по футболу. Со стороны спроса, вероятно, также произошло некоторое замедление роста экспорта и дальнейшее снижение темпов пополнения товарно-материальных запасов.

Рисунок 11: В 2017 году на долю нефтегазовой продукции приходилось около 59% экспорта товаров



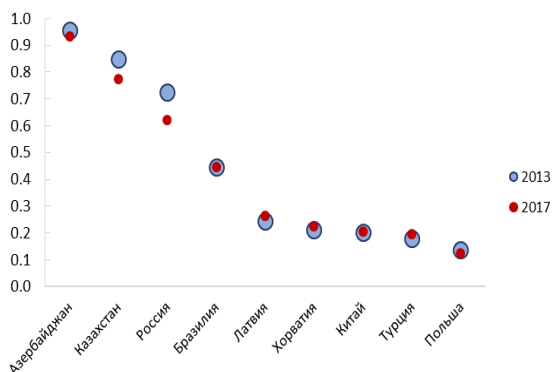
Источник: Российская таможенная статистика.

Начиная с 2014 года, рост экспорта товаров неэнергетических секторов опережал рост экспорта энергоресурсов, что способствовало диверсификации экспорта. Тем не менее, значительного

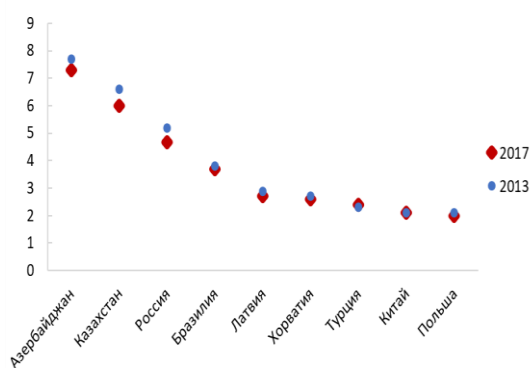
прогресса добиться не удалось: в 2017 году на долю нефтегазовой продукции приходилось около 59% общего объема экспорта товаров (Рисунок 11). В период с 2014 по 2017 годы Россия добилась некоторых успехов в диверсификации экспорта, что нашло отражение в сокращении удельного веса десяти ведущих линеек продукции в общем объеме экспорта товаров и снижении значения индекса Тейла (Рисунок 12). Аналогичный прогресс в диверсификации экспорта отмечался у других крупных экспортеров углеводородов региона Европы и Центральной Азии (Казахстан и Азербайджан).

Рисунок 12: По сравнению с 2013 годом Россия добилась прогресса в диверсификации экспорта

Удельный вес 10 ведущих продуктов в общем объеме экспорта товаров



Значения индекса Тейла для экспортируемых товаров (номенклатура ГС 2012 года, 6-значные коды)



Источник: база данных Comtrade, расчеты сотрудников ВБ.

Источник: база данных Comtrade, расчеты сотрудников ВБ.

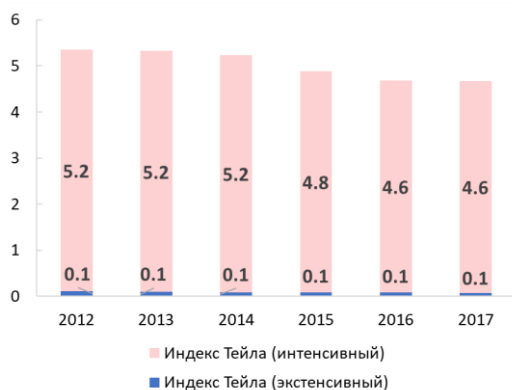
В России (как и в Казахстане) диверсификация происходила в основном за счет активных (а не новых) линеек продукции²: доля энергоресурсов сократилась, а доля активных линеек неэнергетической продукции увеличилась (Рисунки 13 и 14). Кроме того, важный вклад внес такой фактор, как снижение цен на нефть (цена нефти сорта Brent упала со 108,9 доллара США за баррель в 2013 году до 54,4 доллара США за баррель в 2017 году): удельный вес энергоресурсов в общем объеме экспорта³ товаров (рассчитанный в постоянных ценах 2013 года) снизился с 70,2% в 2013 году до уровня около 65% в 2017 году.

² Мы используем разложение индекса Тейла на межгрупповую и внутригрупповую компоненты, разделяя экспортные линейки на активные и неактивные. Результатом является отображение изменений в межгрупповой компоненте индекса Тейла в изменениях экстенсивной составляющей экспорта, а также отображение изменений внутригрупповой компоненты в изменениях интенсивной составляющей экспорта. (См. "Export diversification: what's behind the hump?" Cadot, et al. 2007).

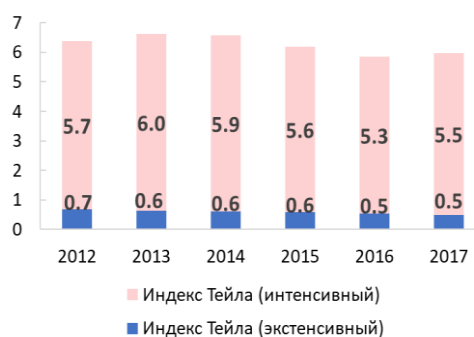
³ Источник: российская таможенная статистика.

Рисунок 13: В России и Казахстане диверсификация происходила в основном за счет активных (а не новых) линеек продукции

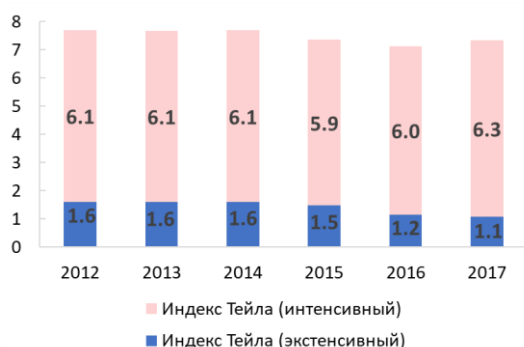
Россия



Казахстан



Азербайджан



Источник: база данных Comtrade, расчеты сотрудников ВБ.

Уровень интеграции России в мировую экономику не претерпел существенных изменений, по сравнению с 2013 годом. Доля России на мировом рынке конечной и промежуточной продукции обрабатывающей промышленности осталась примерно на том же уровне (рисунок 15; последний год, за который имеются данные – 2016 год).

Рисунок 14: Азербайджан добился наибольших успехов в части внедрения новых линеек экспортной продукции, Россия - наименьших⁴ (количество новых линеек продукции)

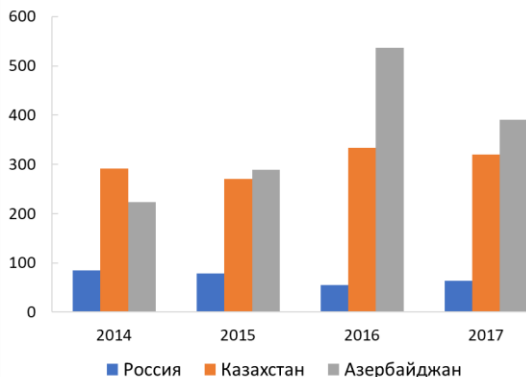


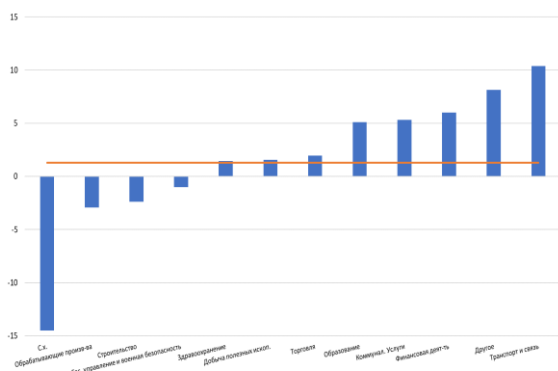
Рисунок 15: Россия не смогла добиться значительного прогресса в плане интеграции в мировую экономику через глобальные производственно-сбытовые цепочки



Источник: база данных Comtrade, расчеты сотрудников ВБ. Источник: WITS.

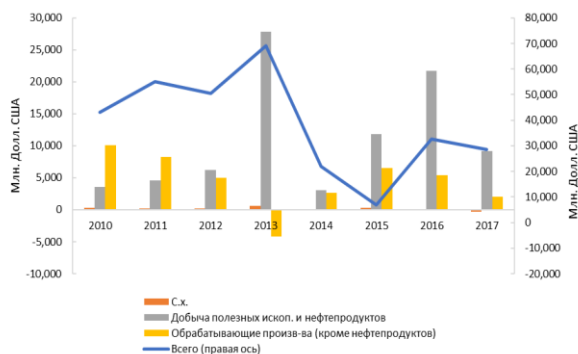
Диверсификация экономики в России была ограниченной. Возобновление роста инвестиций в основной капитал в обрабатывающих отраслях⁵ началось только в 2018 году; в 2014-2017 годах объем ПИИ в нефтегазовом комплексе превышал объем ПИИ в обрабатывающей промышленности; уровни (и доли) занятости в обрабатывающих отраслях и сельском хозяйстве сократились по сравнению с уровнями 2013 года (Рисунки 16 и 17).

Рисунок 16: Уровень занятости в обрабатывающей промышленности сократился (изменение уровня занятости в 2017 году по сравнению с 2013 годом)



Источник: Росстат.

Рисунок 17: В 2014-2017 годах объем ПИИ в нефтегазовом комплексе превышал объем ПИИ в обрабатывающей промышленности



Источник: Банк России.

⁴ Согласно принятому определению, новые линейки – это линейки экспортной продукции, которые активизируются после того, как они два года подряд были неактивны.

⁵ Данные для крупных и средних предприятий.

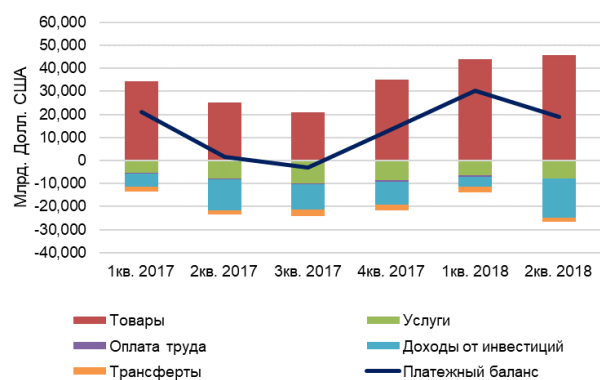
Отсутствие существенного прогресса в диверсификации российской экономики несмотря на снижение реального эффективного курса рубля можно частично объяснить высоким удельным весом импортных товаров и торгуемых видов сырья в структуре затрат обрабатывающей промышленности. Кроме того, как отмечено в исследовании «Диверсифицированное развитие» (World Bank, 2014, Indermit Gill et al), одним из главных условий диверсификации экономики является формирование сильных институтов (механизмов управления ресурсной рентой, администрирования социальных услуг и регулирования экономического производства), которые обеспечат единые правила игры и верховенство закона. Последние инициативы правительства, целью которых являются инвестиции в человеческий капитал и инфраструктуру – это шаги в правильном направлении. Наряду с этим, отмечается значительное улучшение российского делового климата (см. врезку 10). Однако возможности для дальнейших улучшений по-прежнему существуют (особенно в том, что касается упрощения чрезмерно обременительных административных процедур в области внешней торговли). Более того, мировые показатели эффективности государственного управления свидетельствуют о том, что Россия отстает от других стран с доходами выше среднего уровня по таким параметрам, как «Качество нормативно-правового регулирования», «Верховенство закона» и «Борьба с коррупцией».

1.3 Платежный баланс: профицит счета текущих операций вырос, отток капитала увеличился

В январе-сентябре 2018 года профицит счета текущих операций вырос в результате улучшения условий торговли, уверенного роста мировой экономики и снижения реального эффективного курса рубля. Чистый отток капитала увеличился вследствие нестабильности ситуации в странах с формирующимся рынком и ростом геополитической напряженности. В целях снижения волатильности на финансовых рынках Банк России приостановил ежедневные покупки валюты в рамках бюджетного правила до конца декабря 2018 года.

В январе-сентябре 2018 года профицит счета текущих операций вырос – в основном, в связи с повышением цен на нефть – примерно до 6,3% ВВП (75,8 млрд долларов США) при том, что за аналогичный период прошлого года он составил 1,7% (19,7 млрд долларов США) (Рисунок 18). Поддержку счету текущих операций оказало укрепление торгового баланса: вырос экспорт и энергоресурсов, и товаров неэнергетических секторов (Таблица 1). Рост экспорта энергоресурсов был обусловлен, главным образом, повышением цен на нефть (+38% к соответствующему периоду предыдущего года). Рост экспорта товаров неэнергетических секторов обеспечили и повышение цен, и увеличение объемов (Рисунок

Рисунок 18: Профицит счета текущих операций вырос



Источник: Банк России.

19). В первом полугодии 2018 года рост объемов экспорта отмечался в самых разных неэнергетических секторах, но больше всего вырос экспорт продовольственной продукции (после хорошего урожая 2017 года), кожи, металлов, машин и оборудования. Рост стоимости импорта в годовом исчислении демонстрировал хорошую динамику в первом квартале 2018 года, но во втором квартале замедлился, а в третьем стал отрицательным на фоне снижения реального эффективного курса рубля и замедления роста внутреннего спроса. В январе-августе 2018 года валютные интервенции, осуществляемые Банком России от имени Министерства финансов в рамках бюджетного правила, поддержали счет текущих операций, оказав понижающее давление на рубль (Рисунок 20). Баланс услуг, а также сальдо первичных и вторичных доходов изменились незначительно. В январе-сентябре 2018 года дефицит счета текущих операций без учета поступлений от нефтегазового экспорта сократился до 9,3% ВВП по сравнению с 10,5% ВВП за аналогичный период прошлого года, что отражает, прежде всего, улучшение ненефтегазового баланса бюджета.

Рисунок 19: В первом полугодии 2018 года отмечался уверенный рост объемов ненефтегазового экспорта

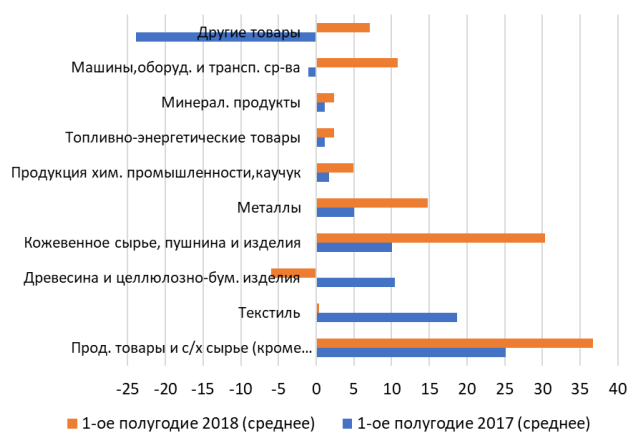
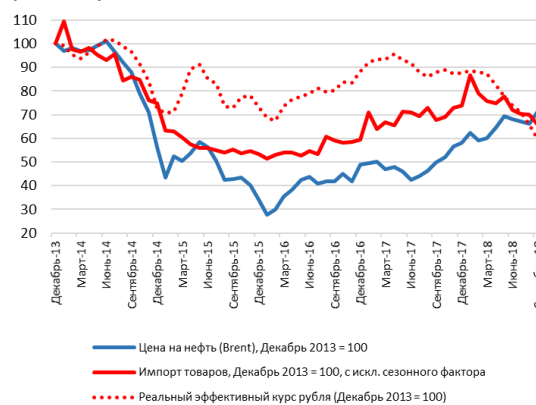


Рисунок 20: В 2018 году рост импорт замедлился (к соответствующему периоду предыдущего года)



Источник: Банк России, Haver Analytics.

Во втором и третьем кварталах 2018 года расширение санкций и усиление геополитической напряженности, усугубляемые изменением восприятия рисков в странах с формирующимся рынком как более высоких, привели к увеличению чистого оттока капитала и оказали понижающее давление на валютный курс и цены активов. В государственном секторе чистый приток капитала сменился чистым оттоком, главным образом, в результате распродажи нерезидентами российских ОФЗ: доля нерезидентов на рынке ОФЗ упала с 33,1% в начале года до 25,8% в конце сентября. В частном секторе чистый отток капитала вырос за первые девять месяцев 2018 года до 3% ВВП (за тот же период прошлого года он составил 2,2% ВВП). Банки продолжали погашение задолженности в условиях ограниченного доступа к международным финансовым рынкам. В небанковском секторе чистый отток капитала увеличился, в основном, из-за резкого сокращения чистого притока ПИИ в третьем квартале, отражавшего снижение интереса иностранных инвесторов к российским активам. Операции по покупке валюты в рамках бюджетного правила ослабили связь между колебаниями цен на нефть и валютным курсом, поэтому понижающее давление на курс рубля сохранялось несмотря на рост цен на нефть. За

первые девять месяцев 2018 года реальный эффективный курс рубля снизился на 8,2% к соответствующему периоду предыдущего года.

В январе-сентябре 2018 года международные резервы увеличились на 31,1 млрд долларов США по сравнению с ростом на 14,4 млрд долларов США за аналогичный период прошлого года. В сентябре, когда Банк России приостановил валютные интервенции в рамках бюджетного правила, чтобы стабилизировать финансовые рынки, рост международных резервов прекратился. В конце сентября 2018 года объем резервов составил 460,6 млрд долларов США по сравнению с 432,7 млрд долларов США в конце 2017 года. Коэффициент покрытия импорта остался на приемлемом уровне и несколько повысился по сравнению с концом 2017 года (в конце сентября резервы обеспечивали покрытие импорта товаров и услуг в течение 15,9 месяца по сравнению с 15,8 месяца в конце 2017 года). Банк России воздерживался от проведения прямых интервенций в соответствии с проводимой им политикой плавающего валютного курса. Относительно высокий уровень международных резервов, относительно небольшой объем внешнего долга (около 29% ВВП) и недавно установленные принципы макроэкономического регулирования помогут России ограничить влияние внешней волатильности и выдержать внешние потрясения.

Таблица 1: Платежный баланс, 2015 – 2018 гг. (млрд долларов США)

	2015г.	2016г.	2017г.	1 кв. 2018г.	2 кв. 2018г.	3 кв. 2018г.	9мес. 2018г.
Счет текущих операций	68,8	25,5	33,3	30,3	19,1	26,4	75,8
<i>Торговый баланс</i>	111,5	66,4	115,4	44,1	45,6	46,7	136,3
Счет текущих операций, (без учета экспорта нефти и газа)	-134,5	-129,6	-160,2	-31,3	-44,4	-39,9	-115,5
Финансовый счет и счет операций с капиталом	-69,4	-11,1	-14,0	-12,8	-9,7	-21,4	-43,8
Чистые ошибки и пропуски	2,9	-4,6	3,8	2,3	2,3	-0,2	4,4
Изменение резервов (- = рост)	-1,7	8,2	-22,6	-19,3	-11,3	-5,0	-35,6

Источник: Банк России.

1.4 Тенденции на рынке труда и в сфере бедности: уровень безработицы снижается, зарплаты восстанавливаются

В третьем квартале 2018 года произошло дальнейшее снижение безработицы до нынешнего уровня в 4,6%, а реальный размер заработной платы и располагаемых доходов повысился в связи с низкой инфляцией. В 2018 году самый высокий рост заработной платы отмечался в государственном секторе, при этом рост зарплат в торгуемых и в неторгуемых секторах был выше уровня инфляции. Показатель бедности в соответствии с национальным определением снизился в первом полугодии 2018 года под влиянием восстановления доходов домохозяйств. Доля крайне бедных

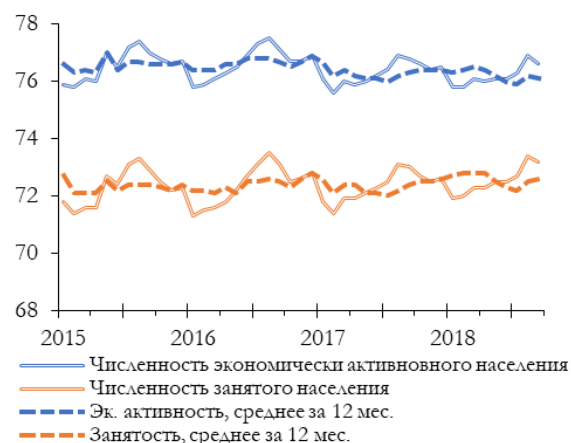
остаётся незначительной – менее 1 процента. Снижение в два раза уровня бедности в предстоящие 6 лет вполне достижимо и потребует мобилизации дополнительных ресурсов – незначительных – для редистрибьюции.

Занятость и экономическая активность населения оставались на высоком уровне, а безработица была близка к минимальному значению. Абсолютная численность занятых выросла на 200 000 человек до 73,2 миллиона в сентябре 2018 года по сравнению с показателем годом ранее (Рисунок 21). В то же время показатель общей численности экономически активного населения в сентябре 2018 года снизился на ту же величину до 76,6 миллионов человек. Уровень занятости незначительно вырос, увеличившись примерно на 0,3 процентных пункта до 60,3%. Уровень экономической активности населения не изменился и по-прежнему составлял 63,2%. Высокие показатели занятости в сочетании с продолжающимся сокращением численности населения трудоспособного возраста привели к дальнейшему снижению уровня безработицы. В III квартале 2018 года он снизился до 4,6% по сравнению с 5,2% годом ранее (Рисунок 22). Структура безработицы не изменилась. Сохраняется стабильный разрыв между уровнями безработицы среди мужчин и женщин – безработица среди женщин, как правило, примерно на 0,3 процентных пункта ниже, чем среди мужчин (за исключением июня 2018 года, когда разрыв сократился). Безработица сохраняет преимущественно долгосрочный характер: 30% безработных искали работу более года. Уровни безработицы по-прежнему значительно отличаются по регионам и при этом следуют общенациональной тенденции к снижению.

Другие показатели рынка труда не претерпели значительных изменений. Доля вакансий⁶ во II квартале 2018 года немного повысилась до 3,0% по сравнению с 2,7% годом ранее, что отражает постепенное восстановление в реальном секторе. Численность частично занятых немного увеличилась в первом полугодии 2018 года, но осталась значительно ниже уровней, отмечавшихся во время кризиса 2009 года. Среднее количество отработанных часов незначительно сократилось среди представителей обоих полов.

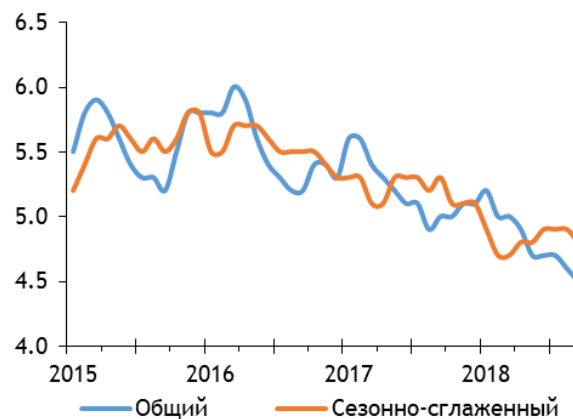
⁶ Соотношение вакансий и общего количества рабочих мест.

Рисунок 21: Численность экономически активного населения и количество занятых, млн. чел.



Источник: Росстат и Haver Analytics.

Рисунок 22: Уровень безработицы, %



Источник: Росстат и Haver Analytics.

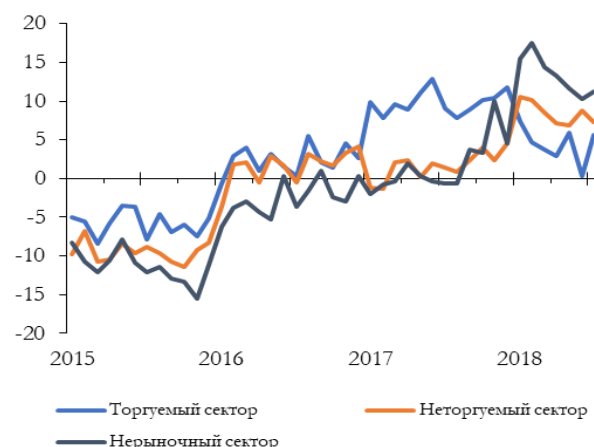
При низкой инфляции продолжился рост заработной платы в реальном выражении. Рост реальной заработной платы в январе-октябре 2018 года составил 7,6% к аналогичному периоду 2017 года (Рисунок 24). Самые высокие темпы роста реальной заработной платы отмечались в государственном секторе, в частности, в здравоохранении (23,3% за первые девять месяцев 2018 года) и образовании (11,2%). Реальные зарплаты в торговом секторе выросли гораздо меньше: в среднем на 4,2% (8,3% в добывающей промышленности и только 0,9% в обрабатывающих отраслях). Среди неторгуемых секторов самые высокие темпы роста реальной зарплаты отмечались в гостиничном и ресторанном бизнесе (8,2%), в то время как в строительстве зарплаты выросли всего на 1,0% в январе-сентябре 2018 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года.

Динамика реальных располагаемых доходов по-прежнему характеризуется волатильностью. Доходы начали расти в начале 2018 года. Средние темпы роста в реальном выражении за первые десять месяцев 2018 года составили 1,6% (Рисунок 23). Трудовые пенсии были проиндексированы на 3,7% в январе 2018 года, а социальные пенсии – на 2,9% в апреле 2018 года, что немного выше нынешнего уровня инфляции. В результате за первые девять месяцев 2018 года рост реальных пенсий в России составил лишь 1,2% (Рисунок 23).

Рисунок 23: Динамика реальных доходов, % к соответствующему периоду предыдущего года



Рисунок 24: Рост реальных зарплат по секторам, % к соответствующему периоду предыдущего года



Источник: Росстат, оценки сотрудников Всемирного банка.
Примечание: динамика пенсий и располагаемых доходов скорректирована с учетом единовременной денежной выплаты пенсионерам в январе 2017 года.

Источник: Росстат, оценки сотрудников Всемирного банка.

Официальный уровень бедности в первой половине 2018 года продолжал понемногу снижаться. В первом и втором кварталах 2018 года уровни бедности в России снижались под влиянием восстановления реальных располагаемых доходов (таблица 2).

Таблица 2: Показатели бедности (нарастающим итогом)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	1К 2017	2К 2017	3К 2017	4К 2017	1К 2018	2К 2018
Уровень бедности, процентов	12.5	12.7	10.7	10.8	11.2	13.3	13.3	15.0	14.4	13.8	13.2	14.2	13.6

Источник: Росстат.

Доля экономически благополучного населения в 2017 году не изменилась. Доля экономически благополучного населения сократилась на 5 процентных пунктов с 79% в 2014 году до 74% в 2015 году, а затем до 72% в 2017 году⁷. Такое сокращение было обусловлено широкомасштабным сокращением располагаемых доходов и заработной платы в 2015 году и дальнейшим снижением уровня доходов в 2016-2017 годах.

Одна из целей, установленных в майском Указе Президента России, - сокращение бедности вдвое в течение шести ближайших лет. Мы анализируем достижимость этой цели (Врезка 3).

⁷ The World Bank. Towards a New Social Contract.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30393/9781464813535.pdf>. Для определения нижней границы «экономически благополучного населения» используется значение, равное 11 и более долларов США в день по паритету покупательной способности 2011 года, что соответствует почти 8 700 рублей на человека в месяц в ценах 2017 года.

Врезка 3: Снижение в два раза уровня бедности в России к 2024 году: как этого достичь?

Мы определяем условия с точки зрения экономического роста и трансфертов населению, необходимые для «...снижения в два раза уровня бедности в Российской Федерации к 2024 году», как установлено в Указе Президента России от 7 мая 2018 года. В настоящее время уровень бедности составляет 13,2% и снижение его в два раза означает снижение нынешнего показателя до 6,6% к 2024 году. Согласно нашим оценкам, среднегодовые темпы экономического роста в размере 1,5% обеспечат снижение уровня бедности к 2024 году с 13,2% только до 10,7%. Но даже если Россия сможет догнать остальной мир и обеспечить рост экономики на 3,2% в год, уровень бедности в стране упадет до 8,1% - а это по-прежнему выше заявленной цели в 6,6%. Следовательно, для достижения установленного Президентом РФ целевого показателя в 6,6%, согласно нашим оценкам, требуется ускорение годовых темпов роста до 4,4%.

Однако целевой показатель уровня бедности в 6,6% может быть достигнут к 2024 году даже при сценарии годового роста на уровне 1,5%. Этого можно добиться, например, за счет дополнительного перераспределения средств на социальную помощь и трансферты. Фактически, по нашим оценкам, такое дополнительное перераспределение может составить примерно **0,27%** ВВП в год. Безусловно, ускорение экономического роста может облегчить задачу сокращения бедности. Если бы в России был обеспечен рост экономики в размере 3,2% (немногим выше темпов роста мировой экономики в 3%), то при условии идеального адресного подхода такое дополнительное перераспределение составило бы, по нашим оценкам, примерно **0,10%** ВВП.

Необходимо предупредить, что указанная оценка предполагает идеальную адресность программ, и в силу этого ее следует рассматривать как нижнюю границу⁸. В действительности, если опустить предположение о необходимости идеальной адресности социальной помощи, то при существующих условиях, когда только примерно 20% выделенных бюджетных средств доводится до тех, кто в них действительно нуждается, России потребуются мобилизовать 1,35% ВВП для того, чтобы иметь возможность перераспределить 0,27% ВВП в пользу бедного населения. При этом повышение уровня адресности с нынешних 20% даже до 60-70% (уровня, обеспечиваемого в других странах) потребует мобилизации лишь 0,39-0,45% ВВП в год.

Средства, сэкономленные в рамках действующих программ благодаря повышению эффективности, можно использовать для частичного финансирования этих дополнительных трансфертов. Повышения эффективности можно достичь посредством существенного повышения адресности действующих программ, предусматривающих проверку нуждаемости, в том числе консолидации их в единую программу, обеспечивающую выплату пособий гораздо большего размера, распространения процедур проверки нуждаемости на некоторые программы, где они сейчас не применяются; а также значительного увеличения детских пособий для многодетных (трое и более детей) и неполных семей.

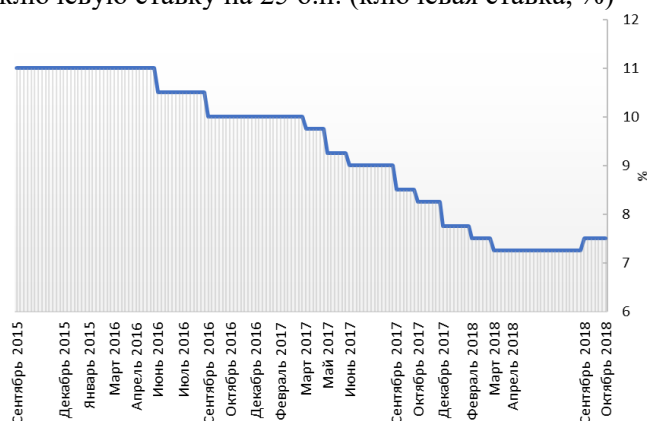
1.5 Денежно-кредитная политика: после продолжительного периода смягчения политики Банк России в сентябре повысил ключевую процентную ставку на фоне повышенных инфляционных рисков

В 2018 году денежно-кредитная политика по-прежнему проводилась в соответствии с режимом таргетирования инфляции. С июля инфляция начала расти, но оставалась ниже целевого показателя Банка России, равного 4% в годовом выражении. Под влиянием ослабления рубля в условиях усиления геополитической напряженности и турбулентности на развивающихся рынках, плохого урожая, а также роста цен на бензин потребительская инфляция ускорилась до 2,2% в январе до 3,5% (к соответствующему периоду пред. года) в октябре. Для снижения волатильности валютного рынка в августе Банк России приостановил валютные интервенции в рамках бюджетного правила. На фоне предстоящего в 2019 году повышения НДС, сокращения разрыва между потенциальным и фактическим объемом производства и повышенного давления на рубль растут инфляционные риски.

Банк России повысил ключевую процентную ставку на фоне усиления инфляционных рисков.

В период с января по август 2018 года регулятор дважды снижал ключевую ставку на 25 базисных пунктов (б.п.), в результате чего она снизилась с 7,75% до 7,25% в годовом выражении. Однако в сентябре 2018 года, впервые с декабря 2014 года, Банк России повысил ключевую ставку на 25 б.п. до 7,5% и оставил ее неизменной на октябрьском заседании Совета директоров по вопросам денежно-кредитной политики (Рисунок 25). Среди основных причин, обусловивших решение о повышении ставки, указывалось усиление инфляционных рисков вследствие ослабления рубля на фоне роста геополитической напряженности и турбулентности на развивающихся рынках. Банк России также принял во внимание запланированное повышение НДС, которое может привести к ускорению инфляции в конце 2018 года и в 2019 году. Банк России сообщил, что с учетом роста страновой премии за риск установленная ключевая ставка близка к нейтральному уровню в

Рисунок 25: В сентябре Банк России повысил ключевую ставку на 25 б.п. (ключевая ставка, %)



Источник: Банк России.

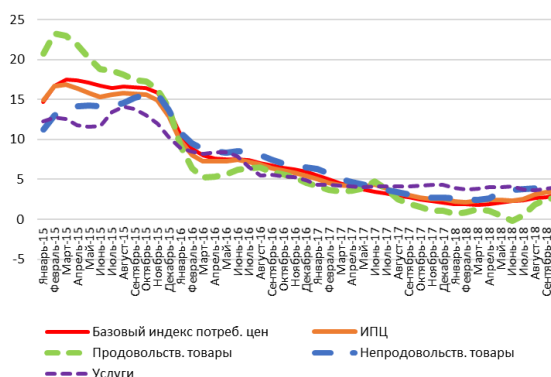
⁸ Идеальная адресность предполагает, что бедные граждане и уровень их доходов выявляются точно, и эти лица получают ровно такую сумму социальных трансфертов, которая необходима для того, чтобы их доходы увеличились до уровня порога бедности. Другими словами, ошибки в адресности не допускаются. В реальной жизни в программах поддержки доходов, ориентированных на бедное население, часто возникают как ошибки включения, так и исключения. Задача властей состоит в том, чтобы минимизировать оба вида ошибок. Польша, Турция, Азербайджан и другие страны добились высокой точности адресности программ на уровне 60-80 процентов. См., например, работу: *The State of Social Safety Nets*, (2018), World Bank, Washington D.C., April 2018.

краткосрочной перспективе. Оценка нейтрального уровня ставки в среднесрочной и долгосрочной перспективе сместилась к верхней границе диапазона 6%-7%.

Для снижения волатильности на валютном рынке и уменьшения влияния этого фактора на инфляцию Банк России принял решение о приостановке валютных интервенций в рамках бюджетного правила в периоды с 9 по 17 августа и с 23 августа до конца декабря 2018 года. Пауза в закупках валюты регулятором позволила снизить профицит рублевой ликвидности, что способствовало стабилизации финансовых рынков. Банк России намеревается компенсировать приостановленные закупки валюты в будущем, когда улучшатся фундаментальные рыночные показатели.

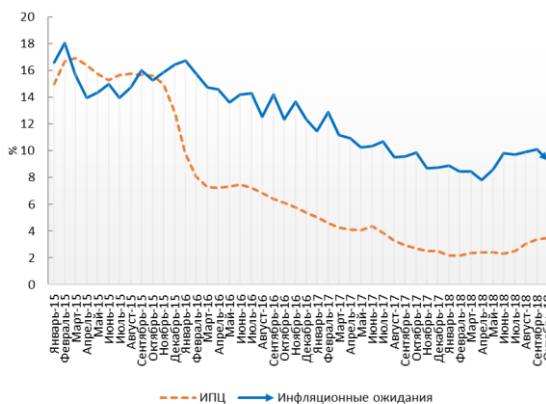
Инфляция потребительских цен растет с июля 2018 года, хотя остается ниже целевого показателя Банка России, равного 4% в годовом выражении (Рисунок 26). В октябре 2018 года уровни потребительской и базовой инфляции выросли до 3,5% и 3,1% соответственно (год к году). Потребительская инфляция в годовом выражении ускорилась по всем категориям – продовольствию, непродовольственным товарам и услугам. Основной вклад в повышение потребительской инфляции в размере 1,5 процентных пункта (п.п.) внес рост цен на непродовольственные товары, а продовольственная инфляция и рост цен на услуги добавили по 1,0 п.п. (Рисунок 28). Рост инфляции, по сравнению с концом 2017 года, преимущественно связано с тремя факторами. Во-первых, с эффектом низкой базы прошлого года, обусловленной динамикой продовольственных цен в условиях исключительно высокого урожая 2017 года. Вторым фактором стал рост цен на нефть, повлиявший на цены на бензин и уровень транспортных издержек производителей продукции. Третий фактор – ослабление рубля, которое оказало повышательное давление на инфляцию через рост цен на импортные продовольственные товары и коммунальные услуги.

Рисунок 26: Инфляция выросла, но остается ниже целевого показателя Банка России (индекс ИПЦ и его компоненты, %, год к году)



Источник: Банк России и Haver Analytics.

Рисунок 27: Инфляционные ожидания сходятся на высоком уровне (%)

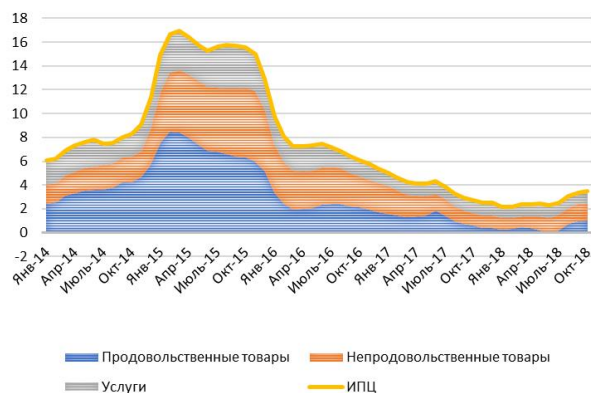


Источник: Банк России.

Инфляционные ожидания населения оставались повышенными на фоне роста цен на бензин (Рисунок 27). Хотя в октябре инфляционные ожидания снизились до 9,3% с 10,1% в сентябре (по всей видимости, вследствие стабилизации курса рубля и цен на бензин), они все же остаются выше уровней, зафиксированных в начале года. Кроме того, существует вероятность, что октябрьское снижение инфляционных ожиданий населения может не сохраниться, поскольку они остаются чувствительными к ослаблению рубля, геополитической неопределенности и однократным факторам, включая рост цен на отдельные товары. Риски для инфляции в основном обусловлены такими факторами, как повышение ставки НДС, сокращение разрыва между потенциальным и фактическим объемом производства в 2018 году, эффектом переноса ослабления курса рубля и повышенными инфляционными ожиданиями. Это указывает на то, что баланс рисков смещен в сторону повышения.

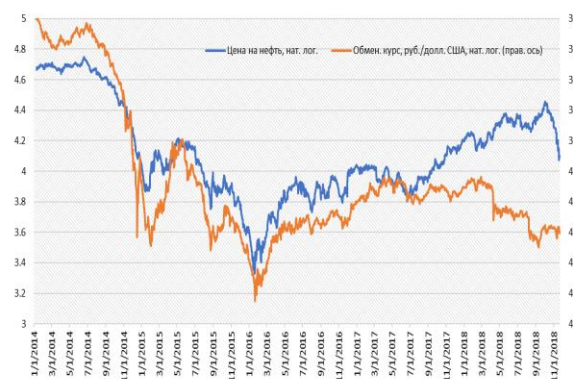
За период с января по октябрь 2018 года курс рубль снизился по отношению к доллару США на 11,1%, а нефть (марки Brent) подорожала на 25,3% (Рисунок 29). В I квартале года рубль немного укрепился под влиянием роста цен на нефть, относительно благоприятных внешних условий и сохраняющегося спроса на российские финансовые активы. Вместе с тем валютные интервенции, проводимые Банком России от имени Министерства финансов, оказали понижательное давление на рубль. По сравнению с предыдущими годами, корреляция между курсом рубля и динамикой цен на нефть ослабла. Начиная со II квартала, усиление геополитической напряженности, ужесточение денежно-кредитной политики США и неприятие инвесторами рисков на развивающихся рынках привели к ослаблению рубля, хотя динамика курса рубля была лучше, чем у многих других валют развивающихся рынков. Самое значительное ослабление российской валюты произошло в период с августа по середину сентября. На фоне новых санкций, введенных в соответствии с Законом США о контроле над химическим и биологическим оружием и о запрете его военного применения, и усиления геополитической напряженности наряду с оттоком капитала с развивающихся рынков рубль упал на 5,1% (месяц к месяцу), обновив двухлетний минимум. Стремясь снизить волатильность на финансовых рынках, Банк России повысил ключевую процентную ставку и приостановил

Рисунок 28: Непродовольственные товары оказывают влияние на общую инфляцию (вклад в инфляцию отдельных компонентов, %)



Источник: Банк России.

Рисунок 29: Обесценение рубля с начала 2018 года (изменение цен на нефть и номинальный валютный курс, логарифмическая шкала)



Источник: Банк России.

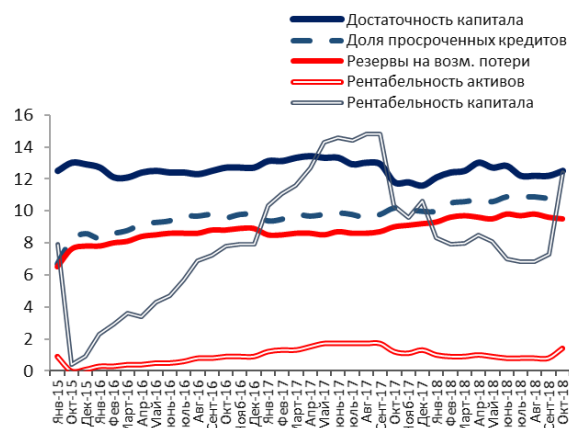
ежедневные закупки иностранной валюты в рамках бюджетного правила в периоды с 9 по 17 августа и с 23 августа до конца декабря 2018 года. Благодаря принятым Банком России мерам, рубль получил дополнительную поддержку в условиях относительно высоких нефтяных цен.

1.6 Банковский сектор в целом стабилен, несмотря на слабость некоторых финансовых показателей и усиление концентрации

Несмотря на санацию банков, которая проводится в последнее время, и продолжающуюся чистку российского банковского сектора, он остается довольно слабым. Вместе с тем ситуация стабилизировалась, объемы кредитования растут, хотя и неравномерными темпами в разных сегментах. Структура российской банковской системы остается относительно неизменной, при этом в результате оказания государственной поддержки нескольким частным банкам и дальнейшей консолидации банковского сектора доминирующая роль государства и концентрация активов еще больше усиливаются. На фоне финансовой турбулентности на развивающихся рынках и возможного расширения санкций повысились внешние риски.

Несмотря на санацию банков, которая проводится в последнее время, и продолжающуюся чистку российского банковского сектора, он остается довольно слабым: уровень банковских резервов в России ниже (12,2% по состоянию на конец сентября), а коэффициент проблемных кредитов выше (10,8% по состоянию на конец сентября), чем в других странах БРИКС (15,6% и 4,4%, соответственно) (Рисунок 30). Вместе с тем ситуация стабилизировалась, кредитная активность восстанавливается, а рентабельность растет, хотя сектор по-прежнему испытывает давление в связи с высокими формированиями нормативами обязательных резервных требований резервов по ожидаемым потерям. Рост кредитования продолжился как в розничном, так и в корпоративном сегменте, хотя корпоративное кредитование растет гораздо медленнее из-за слабого экономического роста. За последние девять месяцев объемы кредитования корпоративного сектора выросли на 9,7% по состоянию на конец октября. Рост кредитования населения за тот же период составил 22,5% (год к году) (Рисунок 31). Этот рост был в основном обусловлен ростом необеспеченных кредитов и ипотеки, при этом совокупный объем долга домохозяйств находится на исторически высоком уровне (врезка 4). Для устранения рисков, связанных с ускоренным ростом потребительского кредитования – в основном необеспеченных и ипотечных кредитов – Банк России ужесточил требования по оценке рисков необеспеченных потребительских кредитов с годовой процентной ставкой в диапазоне от 10 до 30%. Новые требования применяются к потребительским кредитам, выданным после 1 сентября 2018 года. В дальнейшем Банк России планирует ужесточить требования для ипотечных займов с

Рисунок 30: Общие показатели финансового сектора в целом оставались стабильными (ключевые показатели кредитного риска и рентабельности, %)



обязательных резервных требований резервов по ожидаемым потерям. Рост кредитования продолжился как в розничном, так и в корпоративном сегменте, хотя корпоративное кредитование растет гораздо медленнее из-за слабого экономического роста. За последние девять месяцев объемы кредитования корпоративного сектора выросли на 9,7% по состоянию на конец октября. Рост кредитования населения за тот же период составил 22,5% (год к году) (Рисунок 31). Этот рост был в основном обусловлен ростом необеспеченных кредитов и ипотеки, при этом совокупный объем долга домохозяйств находится на исторически высоком уровне (врезка 4). Для устранения рисков, связанных с ускоренным ростом потребительского кредитования – в основном необеспеченных и ипотечных кредитов – Банк России ужесточил требования по оценке рисков необеспеченных потребительских кредитов с годовой процентной ставкой в диапазоне от 10 до 30%. Новые требования применяются к потребительским кредитам, выданным после 1 сентября 2018 года. В дальнейшем Банк России планирует ужесточить требования для ипотечных займов с

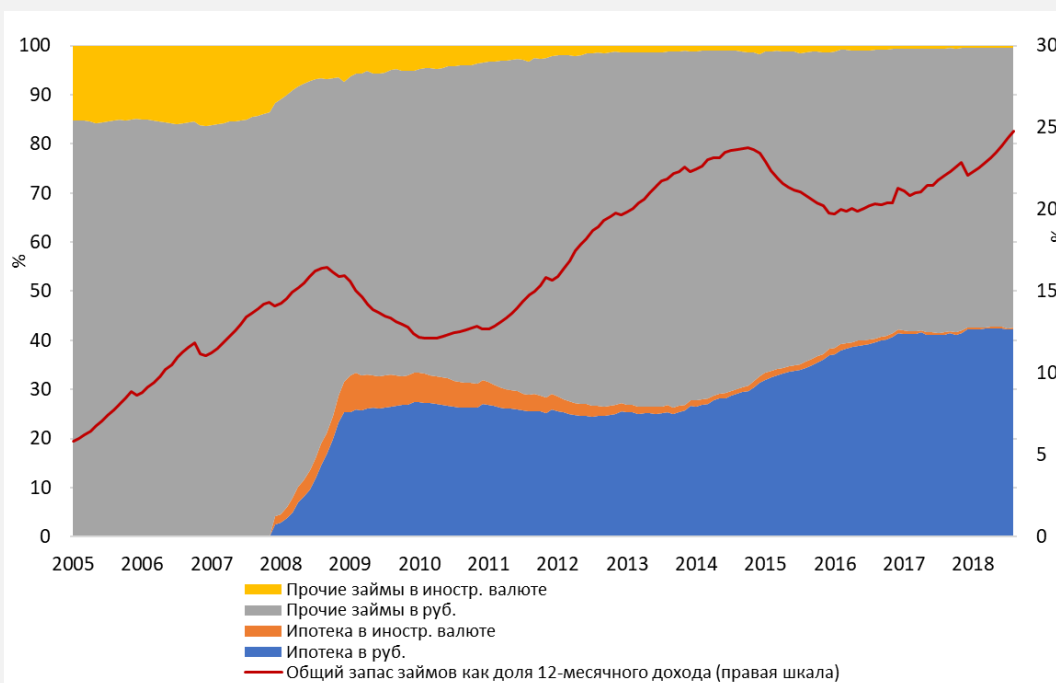
меньшим размером первоначального взноса (от 10% до 20%), которые должны вступить в силу с 1 января 2019 года. Несмотря то что весовые категории риска были впервые повышены в начале 2018 года, примерно 44% ипотечных кредитов, выданных в первом полугодии 2018 года, были предоставлены с размером первоначального взноса менее 20%. Высокий уровень спроса на жилищные ипотечные кредиты поддерживался за счёт снижения процентных ставок по ипотеке и ожидаемого роста цен на недвижимость вследствие изменения схемы финансирования застройщиков жилья.

Врезка 4: Накопленный долг населения достиг исторического максимума

Совокупный объем задолженности населения по банковским кредитам в настоящее время находится на исторически высоком уровне. Это значение превышает предыдущий максимум, зарегистрированный в конце 2014 года (Рисунок В4-1). Структура кредитов населению за последние десять лет тоже изменилась (Рисунок В4-1). Долги населения по валютным кредитам в России почти исчезли. В настоящее время доля рублевых кредитов составляет 99,3%.

Растет доля ипотечных кредитов. В России доля рублевых ипотечных кредитов росла быстрыми темпами в 2008 году, после чего оставалась стабильной вплоть до 2014 года. Кроме того, доля ипотечных кредитов, выданных в иностранной валюте, сократилась в России за тот же период до незначительных величин. С 2014 года доля ипотечных кредитов вновь начала расти и в настоящее время достигла 42,5% от общей задолженности населения.

Рисунок В4- 1: Доля накопленной задолженности по банковским кредитам в располагаемых доходах населения растет (%)



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

Примечание. Данные об ипотечных кредитах доступны с 2008 года и далее.

С начала 2018 года активизировалось кредитование малых и средних предприятий, превысив темпы роста кредитования корпоративных заемщиков. За первые шесть месяцев года объем кредитов, выданных МСП, вырос на 10,8%. Это в основном стало результатом масштабных мер государственной поддержки, принятых в 2017-2018 годах. Тем не менее, несмотря на появляющуюся положительную динамику в кредитовании малого и среднего бизнеса, общий

объем кредитов, выданных МСП, остается ниже докризисного уровня. Развитие малого и среднего предпринимательства входит в число основных национальных приоритетов, определенных в майском указе Президента России. Для достижения амбициозных национальных целей развития Правительство Российской Федерации и Банк России разработали дополнительные меры по улучшению доступа к финансовым ресурсам для малых и средних предприятий (подробнее этот вопрос рассматривается во врезке 5).

Фондирование российских банков по-прежнему преимущественно осуществляется за счет привлечения депозитов клиентов. С августа 2018 года объем розничных депозитов демонстрирует умеренное сокращение: оно составило 0,6% (месяц к месяцу) и 0,8% (месяц к месяцу) в августе и сентябре соответственно. В преддверии последнего повышения ключевой ставки Банка России на 25 б.п. и после повышения ставки банки стали повышать ставки по розничным депозитам. Это может указывать на преломление ранее отмечавшейся тенденции снижения ставок по депозитам и на вероятное увеличение стоимости банковского фондирования до конца 2018 года. В августе и сентябре рублевые депозиты юридических лиц увеличились соответственно на 0,5% месяц к месяцу и на 1,6% месяц к месяцу. Возможно, это связано с конвертацией части долларовых депозитов в рубли.

Однако степень концентрации банковского сектора и доминирование государственных банков еще больше увеличились. Пять крупнейших банков контролируют 60% всех активов банковской системы, при том, что в конце 2013 года этот показатель составлял 52%. Более того, на долю государственных банков приходится почти 70% активов российских банков. Одной из причин такого роста является Фонд консолидации банковского сектора (ФБКС), недавно созданный Банком России с целью финансового оздоровления проблемных финансовых учреждений. ФБКС взял под свой контроль восемь частных банков, в том числе, системообразующие. Банк России собирается приватизировать эти банки после завершения процедуры докапитализации и улучшения рыночной конъюнктуры. По мере укрепления доминирующего положения государства в финансовом секторе частным и более мелким банкам становится труднее участвовать в конкуренции, поскольку государственные банки нередко пользуются привилегиями в части доступа к государственным программам, клиентам, более дешевым финансовым ресурсам и крупным распределительным сетям.

Повышение уровня конкуренции в финансовом секторе стало одним из приоритетных направлений стратегии развития финансового сектора на 2018-2021 годы, разработанной Банком России⁹. В августе 2018 года Правительство Российской Федерации приняло дорожную карту «Развитие конкуренции в отраслях экономики», рассчитанную на три года (2018-2020 гг.) и охватывающую в том числе финансовый сектор. Реализация дорожной карты будет осуществляться совместно Банком России, Федеральной антимонопольной службой, Министерством финансов и Министерством экономического развития. Предлагаемые меры включают, в том числе, отмену привилегий для участия в различных государственных программах (например, программах субсидированного кредитования и т.д.), введение ограничений для приобретения государством долей участия в капитале финансовых учреждений, развитие финансовых технологий в целях устранения условий, ставящих относительно небольших участников рынка в невыгодное конкурентное положение, а также другие меры. Введенное Банком России пропорциональное

⁹ [https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21\(project\).pdf](https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21(project).pdf)

регулирование банковского сектора, которое начнет осуществляться в полном объеме в 2019 году, направлено на сокращение издержек небольших финансовых учреждений, связанных с соблюдением регулятивных норм, и следовательно будет способствовать устранению некоторых недостатков конкурентной среды для таких участников.

Банковская система располагает достаточным объемом ликвидных валютных активов для погашения внешних долгов, по которым наступает срок платежа. Новый механизм урегулирования несостоятельности банков поддерживает финансовую стабильность, поскольку обеспечивает быстрое восстановление платежеспособности крупных и системно значимых банков. Однако в долгосрочной перспективе он может создавать риск недобросовестности среди банков из-за ограниченного использования механизма конвертации кредиторов в акции (bail-in). Для снижения потенциальных рисков в системе Банк России принял меры по ограничению роста в некоторых розничных сегментах, сопряженных с высоким уровнем риска. Кроме того, для стимулирования банков к снижению долларизации своих кредитных портфелей Банк России ужесточил требования в отношении взвешивания по риску кредитных требований по валютным кредитам. Высокий уровень международных резервов (29,4% ВВП) и гибкий режим валютного курса должны по-прежнему служить надежной защитой от внешних шоков.

Врезка 5: Правительство РФ и Банк России предлагают меры по расширению доступа к финансовым ресурсам для малых и средних предприятий

По состоянию на октябрь 2018 года в России функционировало 5,95 миллионов малых и средних предприятий с общей численностью занятых 15,98 миллионов человек. 95% МСП представляют собой микробизнес, на который приходится 47% общего количества занятых в МСП. Доля МСП в ВВП России составляет 22%, а доля занятого населения в секторе МСП - 25% от общей численности занятого населения. Хотя эти показатели растут, они по-прежнему значительно ниже, чем в развитых и развивающихся странах. В группе стран ОЭСР на МСП приходится 60% от общей занятости и 50-60% ВВП. Правительство Российской Федерации приняло ряд стратегических документов, направленных на развитие и рост малого и среднего предпринимательства. Так, долгосрочная Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года ставит масштабную цель увеличения доли МСП в ВВП России к 2030 году практически в два раза – до 40%. Среднесрочный национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (известный также как национальный проект МСП) предусматривает увеличение к 2024 году численности занятых в МСП в полтора раза до 25 миллионов человек, а вклада МСП в ВВП – до 30%.

Малые и средние предприятия могут стать еще более важным источником экономического роста и увеличения количества рабочих мест в России, если улучшить их доступ к финансовым ресурсам. Ограниченный доступ к финансированию входит в число основных факторов деловой среды (после системы регулирования и налогов, административной нагрузки, низкого уровня подготовки работников и общих макроэкономических условий), сдерживающих рост МСП, при этом дефицит финансирования оценивается в 222 млрд. долл. США. Согласно данным исследования «Индекс ожиданий малого и среднего бизнеса» (RSBI) по состоянию на I квартал 2018 года о трудностях с получением кредитов сообщили 25% опрошенных МСП. При этом процент отказов в кредите был выше среди микро-предприятий, чем среди малых и средних компаний. Объемы кредитования МСП сократились во время последней рецессии, поскольку больше кредитов выдавалось

относительно крупным предприятиям. Эта тенденция преломилась только в последнее время, однако объемы кредитования МСП по-прежнему ниже докризисного уровня и составляют 11% от общего объема кредитов и 12% ВВП.

В последнее время российское правительство дало понять, что оно намеревается еще больше усиливать поддержку сектора МСП с акцентом на укреплении правовой и институциональной базы и развитии мер финансовой и нефинансовой поддержки МСП. Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство» нацелен на расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам за счет выполнения следующих задач: (1) упрощения доступа к льготному финансированию и увеличения объема льготных кредитов; (2) облегчения доступа субъектов МСП на фондовый рынок; (3) повышения доступности инструментов лизинга для субъектов МСП; (4) повышения финансирования МСП за счет микрофинансовых организаций и краудфандинга. Банк России разработал соответствующую «дорожную карту» для оказания поддержки в реализации указанных целей. Дорожная карта нацелена на создание для МСП и крупных корпораций равных условий с точки зрения возможностей доступа к финансовым ресурсам за счет снижения имеющихся у банков и небанковских финансовых учреждений отрицательных стимулов к участию в финансировании малого и среднего бизнеса, а также за счет повышения уровня финансовой грамотности в секторе МСП.

Стратегия развития малого и среднего предпринимательства предусматривает повышение доступности финансовых ресурсов для субъектов МСП с увеличением к 2030 году доли кредитов субъектам МСП в общем портфеле кредитов до 23%. Введен ряд мер, направленных на поддержку банковского финансирования субъектов МСП, включая следующие: оптимизация предоставления гарантий под кредиты через трехуровневую национальную систему гарантийной поддержки; реализация Банком России программы льготного кредитования (так называемая «Программа 6,5%»); предоставление субсидий из бюджета отдельным банкам на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам МСП по льготной ставке; разработка нормативно-правовой базы и операционных стандартов, регламентирующих секьюритизацию кредитов, предоставляемых МСП; а также оказание нефинансовой поддержки субъектам МСП.

Несмотря на то, что перечисленные меры наряду с восстановлением экономики позволили преломить тенденцию к сокращению кредитования МСП, доступ субъектов МСП к финансовым ресурсам по-прежнему остается ограниченным в силу факторов, существующих как со стороны спроса, так и предложения. Малые и средние предприятия сталкиваются с трудностями, связанными с залоговыми требованиями банков, получением доступа к программам государственной поддержки, ограниченным количеством подходящих для МСП финансовых продуктов, кроме традиционных (например, лизинга, краудфандинга, факторинга), а также с нехваткой финансовых знаний и навыков. Основные препятствия для доступа МСП к финансовым ресурсам со стороны предложения включают следующее: жесткие регуляторные требования к банкам, осуществляющим кредитование МСП; неравный доступ к программам государственного финансирования для банков, лишаящий небольшие частные банки возможности участвовать в таких программах; а также искажения рынка в результате администрирования программ государственной поддержки. До недавнего времени большинство инициатив правительства, направленных на расширение доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам, было ориентировано на поддержку банковского финансирования субъектов МСП. Новые стратегические меры включают также дополнительные мероприятия по поддержке доступа к более широкому

диапазону финансовых инструментов, таких как, например, привлечение финансирования на фондовом рынке, краудфандинг, лизинг, секьюритизация кредитов и т.д. Такой двусторонний подход, который призван дополнить меры по расширению доступа МСП к кредитным ресурсам инициативами по поддержке предложения малому и среднему бизнесу диверсифицированного пакета финансовых инструментов, соответствует Принципам высокого уровня G20/ОЭСР по финансированию МСП. Хотя правительства многих стран используют субсидированное кредитование для облегчения доступа МСП к финансовым ресурсам, этот инструмент следует применять избирательно, предоставляя доступ только тем предприятиям, которые не могут получить финансирование другими способами. Не все виды МСП в равной степени чувствительны к стоимости привлечения финансирования, особенно в период, когда процентные ставки находятся на исторически низком уровне. Программы льготного финансирования должны служить дополнительным инструментом, ориентированным на те субъекты МСП, которые не имеют возможности привлекать кредиты на рыночных условиях.

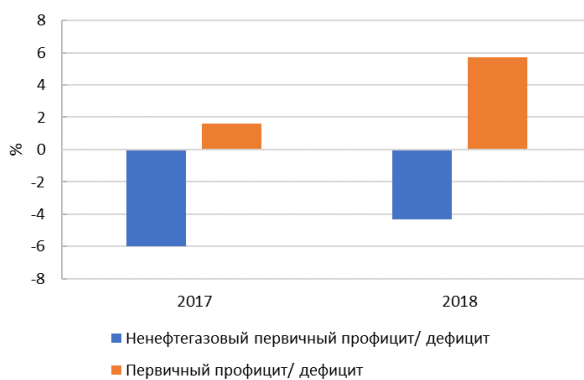
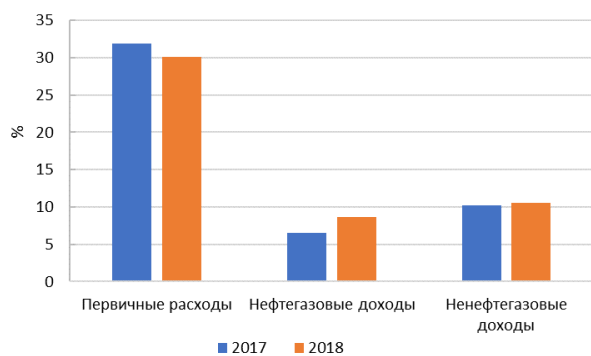
1.7 Бюджетная политика: планируется проведение реформ в целях достижения масштабных целей, установленных майским Указом Президента.

Рост цен на нефть в комбинации со слабым курсом рубля, улучшение налогового администрирования и консервативная бюджетная политика способствовали дальнейшему улучшению сальдо бюджетов на всех уровнях бюджетной системы. Для достижения новых целей развития, поставленных Президентом в майском Указе, правительство, начиная с 2019 года, увеличивает расходы на образование, здравоохранение и инфраструктуру. Это потребует мобилизации дополнительных доходов за счет повышения ставки НДС и завершения налогового маневра в нефтегазовом секторе. Кроме того, чтобы вместить более высокие расходы, правительство временно ослабило бюджетное правило. И хотя эти меры ведут к повышению бюджетных рисков, их влияние ограничено ввиду низкого уровня государственного долга России и контролируемых потребностей в финансировании.

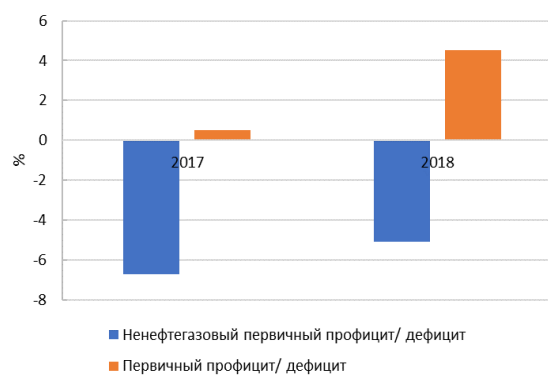
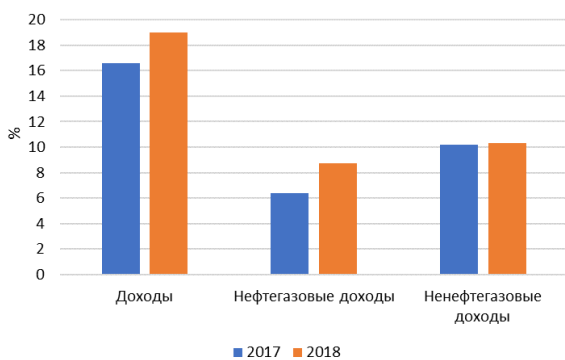
На всех уровнях бюджетной системы отмечается улучшение сальдо бюджетов. За девять месяцев 2018 г. профицит консолидированного бюджета вырос до 4,7% ВВП по сравнению с 0,7% ВВП за соответствующий период прошлого года. При этом федеральный бюджет перешел от дефицита в размере 0,3% в 2017 г. к профициту в размере 3,6% за первые десять месяцев 2018 г., а профицит консолидированного бюджета регионов увеличился за первые девять месяцев 2018 г. с 0,8% до 1,0% ВВП (Рисунок 32 и Таблица 3). Общее улучшение бюджетной ситуации было обусловлено повышением цен на нефть в сочетании с ослаблением курса рубля, повышением качества налогового администрирования и консервативной бюджетной политикой. За первые десять месяцев 2018 г. нефтегазовый первичный дефицит бюджета сократился до 4,3% ВВП по сравнению с 5,9% ВВП за аналогичный период прошлого года.

Рисунок 32: Сальдо бюджетов улучшилось на всех уровнях бюджетной системы (% ВВП, январь – октябрь)

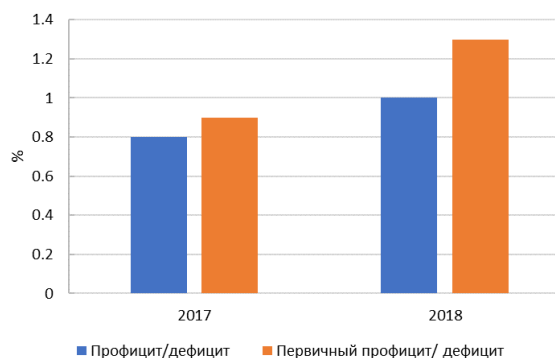
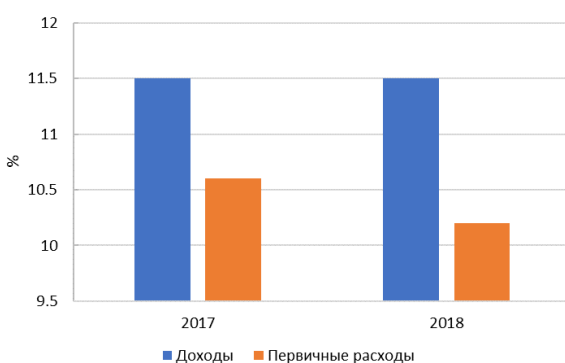
Консолидированный бюджет Российской Федерации



Федеральный бюджет



Консолидированный бюджет регионов



Источник: ЭЭГ.

Примечание: Данные федерального бюджета представлены за 10 месяцев 2018г.

Таблица 3: Сбалансированность бюджетной системы

Консолидированный бюджет (% ВВП)		
	9 мес. 2017 года	9 мес. 2018 года
Доходы	33,5	35,8
Расходы	32,9	31,1
Первичные расходы	31,9	30,1
Дефицит/профицит	0,6	4,7
Первичный дефицит/профицит	1,6	5,7
Федеральный бюджет (% ВВП)		
	10 мес. 2017 года	10 мес. 2018 года
Доходы	16,6	19
<i>Нефтегазовые доходы</i>	6,4	8,7
<i>Ненефтегазовые доходы</i>	10,2	10,3
Расходы	16,9	15,4
Первичные расходы	16,1	14,6
Процентные платежи	0,8	0,8
Первичный дефицит/профицит	0,5	4,5
Ненефтегазовый первичный дефицит/профицит	-6,7	-5,1
Дефицит/профицит	-0,3	3,6
Консолидированный бюджет регионов (% ВВП)		
	9 мес. 2017 года	9 мес. 2018 года
Доходы	11,5	11,5
Расходы	10,8	10,5
Первичные расходы	10,6	10,2
Дефицит/профицит	0,8	1
Первичный дефицит/профицит	0,9	1,3
Внебюджетные фонды		
Доходы	13,4	12,5
Расходы	13,3	12,5
Дефицит/профицит	0,2	0,1

Источник: ЭЭГ.

С целью придания нового импульса росту в мае 2018 г. Президент России издал указ, в котором обозначил национальные цели развития до 2024 г. Одной из этих целей является вхождение России в число пяти крупнейших экономик (в настоящее время Россия находится на 6 месте по паритету покупательной способности), обеспечение темпов роста ВВП на уровне среднемировых, снижение вдвое уровня бедности, обеспечение роста численности населения, повышение ожидаемой

продолжительности жизни до 78 лет и создание условий для увеличения доли цифровой экономики в ВВП до 30%.

Для достижения этих целей правительство уже в 2019 году увеличит расходы на образование, здравоохранение, инфраструктуру, социальную политику, цифровую экономику, а также поддержку МСП и экспорта. Для этого федеральный бюджет предусматривает финансирование двенадцати национальных проектов и комплексного плана модернизации и развития магистральной инфраструктуры. Ожидается, что дополнительный объем бюджетных ассигнований в этих направлениях составит около 8 триллионов рублей в течение шести лет (или, в среднем, около 1,1% годового ВВП). В итоге общие расходы федерального бюджета составят 17% ВВП в 2019 году, 17,2% ВВП в 2020 году и 16,9% ВВП в 2021 году, по сравнению с предусмотренными ранее 15,9% ВВП в 2019 году и 15,6% ВВП в 2020 году. К числу важнейших мер, направленных на мобилизацию доходов для достижения целей майского указа, можно отнести следующее:

- a) повышение ставки НДС с 18% до 20% (это обеспечит ежегодный прирост доходов в размере от 0,5 до 0,6 ВВП; см. также врезку 6, где рассматривается распределительный эффект повышения ставки НДС);
- b) оптимизация налогообложения нефтегазового сектора к 2024 году (это обеспечит прирост доходов в размере 0,2-0,4 % ВВП в 2020 и 2021 гг.);
- c) повышение пенсионного возраста (это обеспечит увеличение доходов в долгосрочной перспективе; см. врезку 7).

Кроме того, правительство планирует временное ослабление бюджетного правила в 2019-2024 годах. В течение этого периода вместо нулевого первичного дефицита федерального бюджета при базовой цене на нефть (40 долларов США за баррель в ценах 2017 г.) планируется дефицит в размере 0,5% ВВП. Такое увеличение расходов (0,5% ВВП) будет профинансировано в основном за счет внутренних заимствований.

- При прогнозируемых правительством ценах на нефть на уровне 63,4, 59,7 и 57,9 долларов США за баррель в 2019, 2020 и 2021 годах, соответственно, ожидается профицит федерального бюджета в размере 1,8% ВВП, 1,1% ВВП и 0,8% ВВП. Примерно такой же профицит прогнозируется для консолидированного бюджета Российской Федерации.
- Планы правительства по увеличению расходов на здравоохранение, образование и инфраструктуру – шаги в правильном направлении; при условии эффективного расходования ресурсов они должны положительно сказаться на рабочей силе, производительности и связности. (см. врезку 8, где рассматриваются проблемные аспекты российского образования).
- Дополнительным источником финансирования большего объема расходов для правительства могут стать повышение ставок налога на табачные изделия и сокращение налоговых льгот (пересмотр и снижение льготных ставок налогов), в настоящее время оцениваемых на уровне 2,8% ВВП¹⁰.
- Временное ослабление бюджетного правила приведет к увеличению государственного долга. Рост государственного долга вызовет побочный эффект возможного вытеснения частного сектора с долгового рынка, но сейчас этот эффект трудно оценить (особенно с

¹⁰ Оценки Министерства финансов Российской Федерации.

учетом ухудшения настроения инвесторов в отношении формирующихся рынков). Однако у России незначительный объем государственного долга (15.5% ВВП по состоянию на 2017 год) по сравнению со средним показателем стран-членов ОЭСР (73%) и российский рынок облигаций объемом около 19 триллионов рублей должен справиться с дополнительным выпуском на сумму около 1,5 триллионов рублей. Кроме того, дополнительный выпуск внутренних государственных облигаций расширит набор инструментов, которыми могут пользоваться государственные банки, имеющие ограниченный доступ к международным финансовым рынкам.

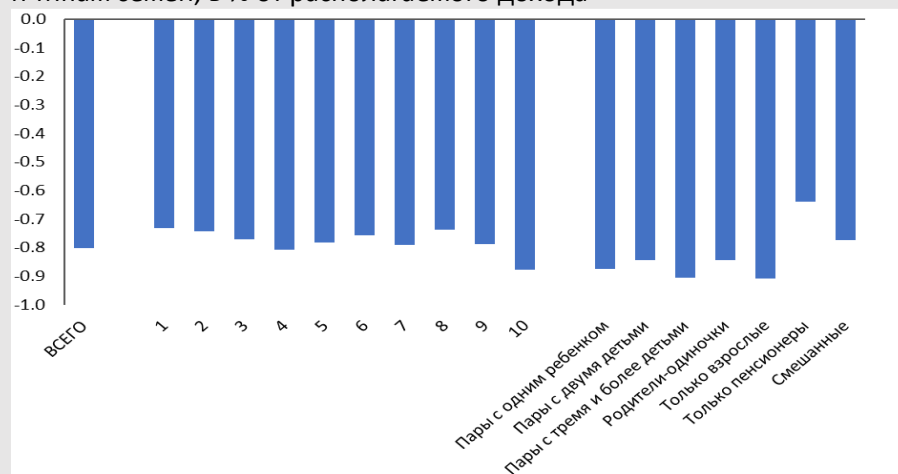
Врезка 6: Планируемое повышение ставки НДС, по-видимому, окажет относительно нейтральное воздействие на общее распределение доходов.

В России повышается ставка налога на добавленную стоимость (НДС). С января 2019 года базовая ставка НДС в России должна повыситься с 18% до 20%. Некоторые продовольственные товары, товары для детей, книги и некоторые другие категории облагаются по сниженной льготной ставке 10%. Льготная ставка остается неизменной. Ниже на основе статичной микросимуляционной модели RUSMOD¹¹ проводится оценка перераспределительного эффекта повышения НДС в России.

Повышение ставки НДС может привести к снижению располагаемых доходов примерно на 1%. Модель предполагает, что бремя НДС полностью приходится на потребителя. Это соответствует предположению, что конечная цена для потребителя вырастет на сумму дополнительного налогообложения. В этом случае потеря благосостояния в результате повышения НДС оценивается на уровне 0,8% среднего располагаемого дохода. В соответствии с моделью, дополнительное поступление в бюджет доходов от НДС может вырасти на 8,4%.

Планируемое повышение ставки НДС окажет относительно нейтральное воздействие на распределение доходов. В соответствии со сценарными расчетами, перераспределительный эффект повышения НДС в России не будет характеризоваться ни выраженной прогрессивностью, ни регрессивностью (Рис. В6-1). Косвенные налоги обычно являются регрессивными, поскольку домохозяйства, находящиеся в нижней части шкалы распределения доходов, имеют меньше сбережений и тратят более существенную часть дохода на текущее потребление. В России такая же ситуация. Вместе с тем, фактическая ставка НДС на продовольственные товары и одежду ниже. Эти два эффекта компенсируют друг друга и в результате воздействие повышения ставки НДС на распределение дохода в России оказывается относительно нейтральным.

Рисунок В6-1: Перераспределительный эффект повышения НДС в России по децильным группам и типам семей, в % от располагаемого дохода



Источник: Оценки сотрудников Всемирного банка на основе данных RLMS-HSE-2016.

Примечание: Оценено с использованием RUSMOD – статической микросимуляционной модели на основе модели EURMOD. Модель не учитывает эффекты второго порядка и поведенческие эффекты. Также делается допущение, что бремя НДС полностью падает на потребителя. Децили определяются по величине располагаемого дохода на душу населения.

Врезка 7: Новый закон о пенсиях.

Третьего октября 2018 года Президент Российской Федерации подписал федеральный закон № 489161-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий». Основная норма закона – поэтапное повышение возраста выхода на пенсию до 60 лет для женщин и до 65 лет для мужчин. Начиная с 2019 года, пенсионный возраст будет повышаться на шесть месяцев в первые два года, а затем на 12 месяцев в течение всего переходного периода, заканчивающегося в 2024 году. В результате повышения пенсионного возраста увеличивается продолжительность трудовой деятельности, повышается возраст ухода с рынка труда, растут доходы Пенсионного фонда от страховых взносов и снижается дефицит. В перспективе более позднее окончание трудовой деятельности означает увеличение размера пенсий. Повышение пенсионного возраста – несомненно, самая серьезная мера в этом пакете изменений в пенсионном законодательстве, имеющая положительные краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные бюджетные и социальные последствия. Помимо повышения общего пенсионного возраста, новое законодательство вносит другие изменения (таблица В7-1).

Таблица В7-1: Список мер пенсионной реформы

Вид пенсии/мера	Окончательный вариант согласно новому законодательству
Общеустановленный возраст выхода на пенсию	65/60 лет (поэтапное повышение с шагом в 6 месяцев в течение первых двух лет осуществления реформы)
Возраст, дающий право на получение социальной пенсии	70/65 лет
По случаю потери кормильца (родители или супруги)	65/60 лет
По случаю потери кормильца (дедушки и бабушки)	65/60 лет
Граждане, работавшие на Крайнем Севере	60/55 лет
Женщины, воспитавшие троих/четверых/пятерых и более детей	57/56/50 лет
Досрочный выход на пенсию для граждан с большим трудовым стажем	42/37 лет
Творческие работники	55-60 лет (условием досрочного выхода на пенсию является наличие трудового стажа от 15 до 30 лет)
Космонавты и члены их семей	65/60 лет

Пенсионное пособие в Российской Федерации состоит из фиксированной части («базовая пенсия»), устанавливаемой законодательством, и переменной части («страховой компонент»), которая зависит от трудового стажа конкретного лица и уплаченных им страховых взносов и

¹¹ Более подробное описание модели см. в Popova, D. (2013). Impact assessment of alternative reforms of Child Allowances using RUSMOD – the static tax-benefit microsimulation model for Russia. *International Journal of Microsimulation*, 6(1), 122-156.

отражается в количестве пенсионных баллов, накопленных эти лицом до официального выхода на пенсию. Начиная с 2025 года, для получения права на пенсию по старости каждый гражданин должен набрать, как минимум, 30 пенсионных баллов и иметь трудовой стаж не менее 15 лет. В течение календарного года гражданин может накопить не более 10 квалификационных баллов, если он не уплачивает взносов в накопительную систему, или 6,25 пенсионных баллов, если он уплачивает эти взносы.

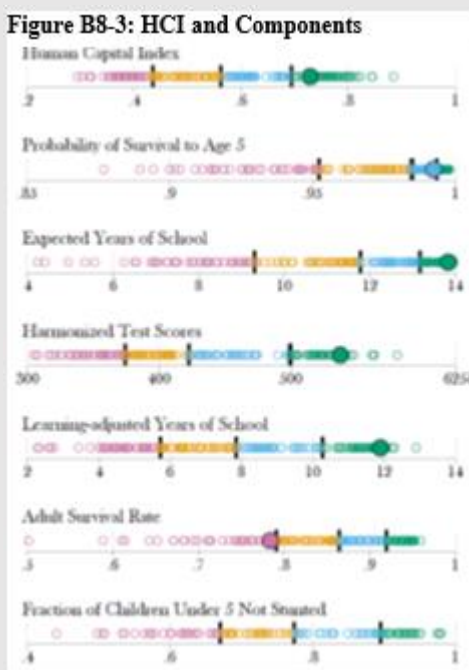
В пакете законов о пенсионной реформе установлена и фиксированная выплата, и стоимость пенсионного балла на период с 2019 по 2024 г. (таблица В7-2). Кроме того, индексация фиксированной части пенсии, которая возобновляется с 1 февраля 2019 г., может быть скорректирована с учетом роста индекса потребительских цен (ИПЦ) за предыдущий год:

Таблица В7-2: Фиксированная выплата и стоимость пенсионного балла

РУБ	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 и далее
Стоимость одного пенсионного балла	87,24	93,00	98,86	104,69	110,55	116,63	ИПЦ+остаточный рост заработной платы
Фиксированная выплата (базовая пенсия)	5334,19	5686,25	6044,48	6401,10	6759,56	7131,34	Подлежит уточнению
Корректировка (индексация) пенсионных выплат	ИПЦ (с привязкой к стоимости пенсионного балла) + остаточный рост стоимости пенсионного балла						ИПЦ+остаточный рост заработной платы

В 2019-2024 годах пенсионные выплаты будут корректироваться («индексироваться») в два этапа с учетом ИПЦ и остаточного роста стоимости пенсионного балла. Начиная с 2025 года, корректировка стоимости пенсионного балла и пенсионных выплат будет одинаковой. 1 февраля пенсии будут повышаться с учетом прошлогодней инфляции. 1 апреля они могут повышаться второй раз при наличии разницы между ростом заработной платы и ростом ИПЦ (остаточный рост заработной платы), но только в том случае, если эта разница имеет положительное значение, и не более индекса роста доходов Пенсионного фонда в расчете на одного пенсионера.

Врезка 8: Россия демонстрирует хорошие результаты и высокие достижения в обеспечении равного доступа и качества образования, однако сохраняются проблемные зоны, требующие внимания.



В рейтинге стран по недавно представленному Индексу человеческого капитала Россия оказалась 34 из 157 стран, то есть в группе стран с высокими результатами (Рисунок В8-1¹²). Учитывая сравнительно низкую долю расходов на человеческий капитал в последние несколько лет, Россия продемонстрировала относительно успешные результаты. Помимо устойчивых достижений в области раннего детского развития, этот высокий рейтинг в значительной степени обусловлен хорошими результатами России в международных сравнительных аттестациях. Начиная с 1995 года, Россия постоянно участвует в PISA, PIRLS, TIMSS и других международных сравнительных исследованиях.¹³ Участие в этих проектах позволило России провести серьезные исследования и выявить слабые места в образовательной политике и своевременно их устранять. Недавнее исследование Всемирного банка о реализации норм социальной справедливости в контексте образования показало, что в стране успешно обеспечивается равный доступ и

качество образования.¹⁴ Более того, как показывает то же исследование, успешное развитие «устойчивых школ» свидетельствует об огромных возможностях, которыми обладает система образования по предоставлению гражданам «социального лифта» и возможности раскрыть свой потенциал.¹⁵ В рамках исследования PISA 2015 российские учащиеся в возрасте 15 лет продемонстрировали владение математикой и понимание прочитанного текста на среднем уровне стран ОЭСР, и владение естественно-научными дисциплинами почти на среднем уровне. Эти когнитивные направления имеют важное значение, и в когнитивных тестах российские учащиеся показывают высокие результаты, начиная с конца начальной школы. Так, например, в сравнительном исследовании PIRLS 2016 российские учащиеся заняли первое место, а в TIMSS 2015 – 7 место по математике и 4 место по естественным наукам.

Вместе с тем остается сфера, требующая более внимательного отношения правительства. Это социально-эмоциональные навыки или навыки 21 века (см. Рисунок В8-2¹⁶). В рамках исследования PISA 2015 было предусмотрено изучение навыков коллективного решения задач учащимися (CPS), выявляющее их способность вырабатывать единую точку зрения, решать задачи и создавать команды. По этому показателю российские учащиеся оказались ниже среднего уровня ОЭСР. Более того, разрыв в оценках, полученных за основной тест PISA и за CPS,

¹² <http://www.worldbank.org/en/publication/human-capital>

¹³ Developing the enabling context for student assessment in Russia. Viktor Bolotov, Galina Kovaleva, Marina Pinskaya, Igor Valdman. The international Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 2013.

¹⁴ <http://documents.worldbank.org/curated/en/139291530189329351/pdf/P164840-Summary-Report.pdf>

¹⁵ Авторы исследования определяют в качестве «устойчивых» школы, которые осуществляют деятельность в сложных социальных условиях и способны добиться высоких образовательных результатов.

¹⁶ World Bank World Development Report 2018.

Рисунок В8-2: Technical, socioemotional, and cognitive skills interact



по-видимому, самый большой среди всех стран-участниц. Эти результаты могут свидетельствовать о том, что действующая система образования формирует индивидуальные компетенции на среднем уровне ОЭСР, но формирование социально-эмоциональных и жизненных навыков, возможно, недостаточно отражено в учебных программах и в практике.

Для того, чтобы российская система образования вошла в 10 лучших мировых систем, правительство разрабатывает и реализует несколько проектов. Масштабный национальный проект «Образование» объединит девять бывших федеральных проектов. Тематика этих проектов охватывает такие направления, как современная школа и среда обучения, цифровое образование, успех каждого ребенка, современные родители, учитель будущего, молодые профессионалы, новые возможности для

всех, социальная ответственность молодежи и совершенствование конкурентоспособности высшего образования. Властями также поставлена цель войти в пятерку ведущих стран мира, осуществляющих научные исследования и разработки в приоритетных областях научно-технологического развития. Для реализации этой цели задуман крупный национальный проект «Наука», в рамках которого будут объединены три федеральных проекта, включая развитие научно-производственной кооперации, развитие инфраструктуры для проведения исследований и развитие кадрового потенциала.

В настоящее время правительство работает над разработкой системы показателей. Среди задач, которые предстоит решить в этой сфере, необходимо отметить следующие: как измерить эффект предлагаемых федеральных проектов, как улучшить формирование социально-эмоциональных навыков и ориентировать национальную систему образования на возможности, открывающиеся в 21 веке, и как повысить эффективность всей программы и ее компонентов.

ЧАСТЬ 2. Рост продолжается, при этом отмечается повышенный уровень рисков

Как ожидается, внешнеэкономическая конъюнктура будет оказывать давление на экономический рост. В предстоящие годы также ожидается дальнейшее ужесточение условий финансирования для стран с формирующимся рынком и развивающихся экономик (EMDE), что приведет к удорожанию заемных средств и сокращению потоков капитала. В крупнейших странах-внешнеторговых партнерах ожидается замедление экономического роста. В России в 2018 - 2020 годах прогнозируется сохранение невысоких темпов экономического роста – от 1,5% до 1,8%, при этом прогноз преимущественно подвержен влиянию неблагоприятных рисков.

Как ожидается, внешнеэкономическая конъюнктура будет оказывать давление на экономический рост. В предстоящие годы также ожидается дальнейшее ужесточение условий финансирования для стран с формирующимся рынком и развивающихся экономик (EMDE), что приведет к удорожанию заемных средств и сокращению потоков капитала. В крупнейших странах-внешнеторговых партнерах ожидается замедление экономического роста. В еврозоне прогнозируется замедление темпов экономического роста до потенциального уровня с 2,1% в 2018 году до 1,5% в 2020 году. В Китае ожидается замедление темпов роста с 6,5% в 2018 году до 6,2% в 2020 году (Таблица 4).

Ожидается, что в течение трех ближайших лет средняя цена нефти составит 71 доллар США за баррель, хотя прогноз связан со значительной неопределенностью. Ожидается сохранение уверенного спроса; так, Международное энергетическое агентство прогнозирует повышение спроса на 1,4 млн баррелей в сутки, однако в связи с ослаблением роста мировой экономики и повышением цен агентство скорректировало свой прогноз в сторону снижения по сравнению с более ранними оценками. Что касается добычи нефти в странах, не входящих в ОПЕК, то в 2019 году ожидается ее увеличение на 2,0 млн баррелей в сутки, при этом значительную часть дополнительного объема нефти на рынок поставят США, несмотря на существенные ограничения, обусловленные недостаточной пропускной способностью нефтепроводов и дефицитом рабочей силы.

Поскольку рост предложения нефти в странах, не входящих в ОПЕК, как ожидается, будет опережать рост спроса на мировом рынке, то динамика цен на нефть будет в большой степени зависеть от предложения нефти в странах-членах ОПЕК. В ответ на недавнее снижение цен на нефть Саудовская Аравия заявила о возможном повторном сокращении объемов добычи нефти в странах ОПЕК и государствах, не входящих в картель, примерно на 1 млн баррелей в сутки. Однако необходимо будет убедить другие страны, особенно Россию, присоединиться к этой мере. Ожидается дальнейшее сокращение объемов добычи нефти в Венесуэле и возможно сократится добыча в Иране после того, как в 2019 году будут отменены исключения, введенные в отношении поставок нефти из Ирана в ряд стран, ; хотя динамика и характер развития ситуации связаны с большой неопределенностью. Кроме того, в других ключевых нефтедобывающих странах, таких как Ливия, сохраняются повышенные геополитические риски. Согласно оценкам, в настоящий момент уровень неиспользованных производственных мощностей в странах ОПЕК низок; это указывает на то, что в случае внезапного дефицита предложения нефти резервов для наращивания добычи будет недостаточно, что, вероятно, может повлечь за собой всплеск цен на нефть в 2019 году (рисунок 4).

Согласно прогнозу, в 2018 году цены на металлы повысятся на 5%, а в 2019 году стабилизируются.

Основной риск снижения цен обусловлен усилением внешнеторговой напряженности между США и Китаем, а также ослаблением роста мировой экономики. Среди рисков повышения цен можно отметить рост спроса со стороны Китая благодаря стимулирующим мерам экономической политики, а также государственные меры по сокращению производств, не отвечающих экологическим стандартам, особенно в Китае. В 2019 году прогнозируется повышение цен на сельскохозяйственную продукцию почти на 2% на фоне роста цен на факторы производства, в том числе на энергоносители и удобрения. Риски снижения прогнозных цен обусловлены эскалацией внешнеторговой напряженности, тогда как риски повышения цен связаны с устойчиво высокими ценами на энергетические товары, ведущих к росту стоимости топлива и цен на удобрения.

Таблица 4: Рост мировой экономики в целом стабилен (прогноз роста ВВП, в %)

	2016	2017	2018 прогноз	2019 прогноз	2020 прогноз
Мировая экономика	2.4	3.1	3.1	3.0	2.9
Развитые экономики	1.7	2.3	2.2	2.0	1.7
<i>США</i>	1.5	2.3	2.7	2.5	2.0
<i>Еврозона</i>	1.8	2.4	2.1	1.7	1.5
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся экономики	3.7	4.3	4.5	4.7	4.7
<i>Китай</i>	6.7	6.9	6.5	6.2	6.2
<i>Россия</i>	-0.2	1.5	1.6	1.5	1.8

Источник: WDI, прогнозы сотрудников Всемирного банка.

В отсутствие резкой эскалации геополитической напряженности, согласно прогнозам, в России сохранится невысокий рост экономики при поддержке относительно высоких цен на нефть.

Перспективы экономического роста в России на 2018-2020 годы остаются невысокими: прогнозные темпы роста составляют от 1,5% до 1,8% (Рисунок 33 и Таблица 5). Это говорит о том, что по темпам роста Россия будет отставать от среднего показателя стран с развивающимся рынком и формирующейся экономикой (4,6%) и обгонит страны с высоким уровнем доходов (1.7%) только в 2020 году. В 2018 году мы прогнозируем некоторое ускорение темпов роста экономики в IV квартале (квартал к кварталу) по сравнению с предыдущим периодом. Роста потребления домохозяйств на фоне повышенного спроса на товары длительного пользования

Рисунок 33: Прогноз роста экономики России свидетельствует о положительном росте (реальный ВВП, в %)



Источник: Росстат, Всемирный банк.

накануне повышения ставки НДС окажет поддержку росту экономики. В целом, как ожидается, экономический рост в 2018 году будет несколько выше показателя 2017 года и составит 1,6%.

Бюджетное правило предполагает снижении чувствительности роста российского ВВП к волатильности цен на нефть. Ожидается, что снижение цен на нефть на 10% может привести к снижению темпов экономического роста в России до 1,4% в 2019 году и 1,7% в 2020 году. При росте цен на нефть на 10% темпы экономического роста ожидаются на уровне 1,6% в 2019 году и 1,9% в 2020 году.

Согласно прогнозу, в 2019 году ожидается некоторое замедление экономического роста (до 1,5%). Рост инвестиций немного ускорится благодаря государственным расходам на инфраструктурные проекты и незначительному положительному вкладу в рост ВВП от пополнения товарно-материальных запасов (по сравнению с их сокращением в 2018 году). Вместе с тем на фоне снижения темпов роста реальных зарплат ожидается замедление потребительского спроса со стороны домохозяйств. Как ожидается, рост зарплат в государственном секторе замедлится по сравнению с высокой базой 2018 года. Значительному повышению реальных зарплат в частном секторе будет препятствовать рост инфляции. Между тем рост кредитования будет по-прежнему поддерживать рост потребительского спроса. Темп роста экспорта несколько замедлится по мере замедления роста в странах – основных торговых партнерах России.

В 2020 году ожидается ускорение роста ВВП России до 1,8%. Рост потребления домохозяйств немного восстановится после снижения в 2019 году. Если Фонд развития зарекомендует себя как эффективный государственный инструмент, то инвестиции в основной капитал также несколько повысятся.

Таблица 5: Прогнозируются невысокие темпы роста (основные макроэкономические показатели)

	2017	2018	2019	2020
Рост ВВП, %	1.5	1.6	1.5	1.8
Рост потребления, %	2.5	2.0	0.9	1.5
Рост валового накопления капитала, %	4.3	2.2	2.0	2.5
Сальдо бюджета расширенного правительства, % ВВП	-1.5	2.0	2.0	1.5
Сальдо счета текущих операций, млрд долларов США	33.3	97.6	100.5	89.0
Счет текущих операций, % ВВП	2.1	6.0	5.9	5.0
Экспорт (товары и нефакторные услуги), млрд долларов США	411.3	497.1	524.4	539.7
Импорт (товары и нефакторные услуги), млрд долларов США	326.9	349.5	372.6	397.8
Торговый баланс (товары и нефакторные услуги), млрд долларов США	84.3	147.6	151.8	142.0
Торговый баланс (товары и нефакторные услуги), % ВВП	5.3	9.1	8.9	8.0
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами, млрд долларов США	-19.6	-65.6	-36.1	-30.5
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами, % ВВП	-1.2	-4.0	-2.1	-1.7
Инфляция ИПЦ (средний показатель)	3.7	2.9	5.1	4.2

Источник: Расчеты сотрудников Всемирного банка.

На фоне относительно высоких цен на нефть в 2018 – 2020 годах ожидается сохранение профицита консолидированного бюджета. На фоне временного смягчения бюджетного правила уровень государственного долга несколько повысится, однако его значение будет оставаться умеренным и составит около 18% ВВП в 2020 году. Счет текущих операций будет оставаться профицитным, но его значение немного снизится к 2020 году на фоне роста спроса на импорт. Объем международных резервов повысится за счет проведения валютных интервенций в соответствии с бюджетным правилом.

Как ожидается, в 2018 году и до 2020 года включительно продолжится снижение умеренного уровня бедности (Таблица 6). На фоне восстановления экономики, роста зарплат в частном секторе и индексации пенсий с учетом инфляции повысятся располагаемые доходы, что будет способствовать постепенному снижению уровня бедности. Вместе с тем многие граждане не заняты в организованном секторе, а многие домохозяйства находятся у черты бедности, что свидетельствует о социальной уязвимости этих слоев населения и требует пристального мониторинга.

Таблица 6: Ожидается, что в 2018 году и до 2020 года, включительно, продолжится снижение умеренного уровня бедности

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 п	2019 п	2020 п
Уровень бедности, %	12.5	12.7	10.7	10.8	11.2	13.3	13.3	13.2	12.4	12.0	11.6

Источник: Росстат и расчеты сотрудников Всемирного банка.

Риски, связанные с прогнозом, в основном носят неблагоприятный характер. Благоприятным фактором для экономического роста может стать рост цен на нефть выше прогнозируемого уровня. Неблагоприятные факторы связаны с возможным расширением санкций и сохранением повышенного уровня геополитической напряженности, что ведет к увеличению неопределенности, ослабляющей внутренний спрос. Значительное обострение торговых противоречий между крупнейшими экономиками может оказать негативное влияние на экономический рост в России и во всем мире. Потенциальное резкое ужесточение глобальных финансовых условий может оказать негативное влияние на экономический рост за счет давления на счет финансовых операций и обменный курс, что приведет к повышению уровня инфляции и снижению внутреннего спроса. Инфляционные риски связаны с повышением ставки НДС, эффектом переноса от снижения курса рубля, превышением прогнозного роста цен на бензин, ликвидацией разрыва между фактическим и потенциальным объемом производства, повышенным уровнем инфляционных ожиданий и повышенным уровнем внешней волатильности. А учитывая высокую степень государственного участия в экономике существует повышенный риск, связанный с условными обязательствами (например, в банковском секторе). Таким образом, в общей сложности, неблагоприятные факторы перевешивают благоприятные, и поэтому сохранению стабильности следует по-прежнему уделять особое внимание.

Как отмечается в части 1.2, посвященной экономическому росту, для диверсификации экономики, которая повысит устойчивость экономики к внешним шокам, девальвации реального эффективного курса рубля недостаточно. Правительство реализует важные меры, направленные на наращивание человеческого потенциала (национальные проекты в области

повышения человеческого капитала) и улучшение связности (инвестиции в инфраструктуру). Достигнут значительный прогресс по улучшению регуляторной среды. Еще одним важным направлением является обеспечение равных условий конкуренции для всех субъектов экономической деятельности (врезка 9) и сокращение государственного участия в экономике.

Врезка 9: Условия конкуренции в России улучшились не так быстро, как инвестиционный климат в целом.

Регулирование товарных рынков в России по-прежнему связано с наибольшими ограничениями, по сравнению со странами ОЭСР (Индекс регулирования товарных рынков ОЭСР), а по показателю восприятия конкуренции в Глобальном индексе конкурентоспособности Россия занимает 95 место среди 137 стран. Неуклонно высокая доля прибыли в цене, более низкие по сравнению со средним уровнем показатели входа новых компаний на рынок и более низкий уровень частных инвестиций в инновации свидетельствуют об ограничении конкуренции.

Государство уделяет конкурентной политике все более приоритетное внимание. Так, в декабре 2017 года был принят Указ Президента №. 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции». Эти направления соответствуют передовой мировой практике, устанавливают государственные цели и ожидаемые результаты и предусматривают национальный план развития конкуренции на 2018 – 2020 годы. Правительство Российской Федерации координирует деятельности по реализации этих основных направлений между заинтересованными сторонами, в том числе Федеральной антимонопольной службой (ФАС), десятью федеральными министерствами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местными органами самоуправления. В соответствии с основными направлениями в федеральные законы и подзаконные акты внесены многочисленные изменения, при этом на начальном этапе основное внимание уделяется 13 отраслям.

Для обеспечения единого подхода к развитию конкуренции в 2015 году на региональном уровне были введены Стандарты развития конкуренции. В стандартах перечислен набор мер, сгруппированных в соответствии с семью требованиями, которые каждый регион обязан выполнить – от разработки дорожных карт до развития местной конкуренции и повышения осведомленности участников рынка. Каждый год проводится оценка соблюдения регионами стандартов конкуренции, а сам стандарт в настоящее время уточняется с учетом комментариев регионов.

Несмотря на значительный прогресс, достигнутый по созданию функционирующей нормативно-правовой базы в области конкуренции, необходимо урегулировать ряд вопросов для повышения ее эффективности и усиления конкуренции:

- *разворот тенденции к картелизации экономики, особенно в ходе государственных закупок (источник – Федеральная антимонопольная служба).*
- *развитие нейтральных принципов конкуренции среди государственных предприятий и частных субъектов экономической деятельности;*
- *обеспечение прозрачности мер государственной поддержки и привилегий для минимизации искажений конкуренции.*

Врезка 10: Россия продолжала предпринимать усилия, направленные на улучшение регуляторной среды для малого и среднего бизнеса, и провела в прошлом году четыре реформы.

Реформы были направлены на улучшение делового климата для отечественных предприятий малого и среднего бизнеса, применительно Москвы и Санкт-Петербурга – двух российских городов, отобранных для проведения сравнительной оценки в Докладе «Ведение бизнеса». В результате последних реформ Россия заняла 31 место в мировом рейтинге легкости ведения бизнеса (Таблица В10-1) В прошлом году страна заняла 35 место, а семь лет назад - 120 место.

Таблица В10-1: 5 ведущих экономик в Обследовании «Ведение бизнеса» за 2019 год

Экономика	Глобальный рейтинг
Новая Зеландия	1
Сингапур	2
Дания	3
САР Гонконг, Китай	4
Республика Корея	5

Источник: «Ведение бизнеса» за 2019 г

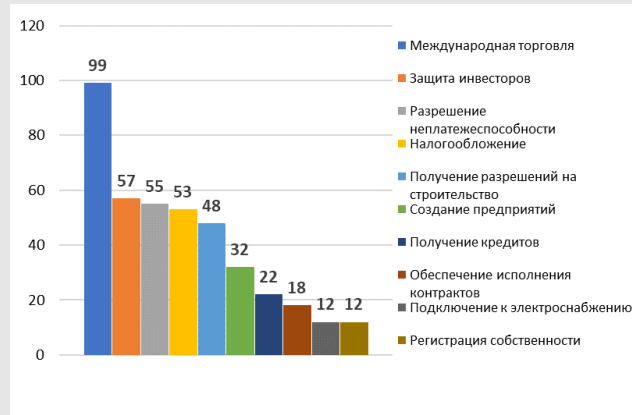
Наиболее важные аспекты проведённых в прошлом году реформ:

- Упрощение процедуры получения разрешений на строительство благодаря сокращению сроков получения разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию. Кроме того, был оптимизирован контроль качества строительства за счёт введения проверок на основе оценки рисков.
- Ускорение процедуры подключения к электросетям за счёт установления новых сроков подключения к сетям, обновления системы «единого окна» и улучшения внутренних процедур сетевой организации. Процедура подключения также стала менее затратной благодаря снижению стоимости подключения к электросетям.
- Уплата налогов стала менее затратной за счёт повышения нормы амортизационных отчислений по основным фондам.
- Международная торговля упростилась благодаря приоритезации электронной процедуры таможенной очистки и сокращению сроков автоматического завершения процедур.
- Россия продемонстрировала превосходные результаты по показателю «Подключение к электросетям», заняв в мировом рейтинге 12 место. Благодаря проведённой недавно реформе, для подключения к электросетям требуется выполнить две процедуры стоимостью 5,7% дохода на душу населения, тогда как в регионе Европы и Центральной Азии требуется в среднем 5 процедур стоимостью 325% дохода на душу населения. Сроки подключения к электросетям сократились до 73 дней по сравнению с 83 днями ранее. По этому показателю Россия также демонстрирует лучший результат по сравнению со средним сроком в регионе в 110 дней.

- По таким показателям, как «Регистрация предприятия» и «Исполнение контрактов», Россия также демонстрирует впечатляющие результаты. В течение последних нескольких лет реформе регистрации предприятий уделялось приоритетное внимание, в результате чего Россия заняла 12 место в глобальном рейтинге. Что касается исполнения контрактов, то для урегулирования коммерческого спора в России требуется не более 337 дней в местном суде первой инстанции, тогда как в регионе для этого необходимо 496 дней.

Вместе с тем по ряду направлений есть возможности для улучшения показателей, по которым рейтинг России выше ее среднего балла (рисунок В10-1), в том числе по таким направлениям, как «Международная торговля», «Урегулирование несостоятельности» и «Защита прав миноритарных инвесторов». По индексу ответственности директора Россия получила лишь 2 балла из 10; это означает, что в случае ненадлежащего использования корпоративных активов директора очень редко привлекаются к ответственности).

Рисунок В10-1: Рейтинг Росси по пяти направлениям существенно превосходит достигнутый ею балл



Источник: «Ведение бизнеса» за 2019.

ЧАСТЬ 3. Потенциальный рост экономики: прогноз и возможные сценарии для России*

Пик потенциального роста российской экономики был достигнут накануне мирового финансового кризиса 2008 года, после чего началось снижение, которое продолжилось вплоть до 2017 года. Согласно оценкам, в период с 2000 по 2009 годы средний потенциальный темп роста составил 3,8%, а в период с 2010 по 2017 годы – 1,7%, снизившись на 2,1 процентного пункта. Замедление обусловлено скорее снижением роста производительности и сокращением численности рабочей силы, нежели сокращением накопления капитала. Что касается будущей траектории потенциального роста в рамках базового сценария, то, как ожидается, в России сохранится тенденция его постепенного снижения с 1,5% в 2017 году до минимального уровня в 1,3% в 2022 году. Однако после этого начнется постепенное восстановление, преимущественно за счет стабилизации трудовых ресурсов. Как показывают наши имитационные модели, реализация рассматриваемых в настоящее время властями реформ, таких как пенсионная реформа, увеличение притока мигрантов, рост инвестиций и постепенное ускорение роста совокупной факторной производительности, может удвоить потенциальный рост экономики России до 3,0% к 2028 году.

I. Эволюция и факторы потенциального роста: производительность, капитал и трудовые ресурсы

Отмечавшийся в начале 2000-х годов чрезвычайно устойчивый потенциальный экономический рост в России, т.е. рост экономики при условии максимального использования трудовых ресурсов и капитала, сменился замедлением в конце 2000-х годов, которое продолжилось до настоящего времени. Отмечаемое в последнее время замедление потенциального роста – глобальный феномен. Однако в России замедление темпов потенциального роста стало более серьезным, чем во всем мире ввиду слабого роста производительности и ухудшения демографической ситуации. Наши расчеты показывают, что в период с 2000 по 2009 годы средний потенциальный темп роста составил 3,8%, а в 2010-2017 годах – 1,7%, снизившись на 2,1 процентного пункта. При этом в развитых экономиках темп потенциального роста за аналогичный период снизился на 0,7 процентного пункта. Замедление темпов экономического роста обусловлено скорее снижением роста производительности и сокращением численности рабочей силы, а не сокращением накопления капитала.

A. Производительность

В течение предыдущего десятилетия темп роста производительности в России опережал средний показатель в развитых экономиках и среднемировой уровень. В среднем за период с 2000 по 2009

*Настоящий раздел основан на рабочем документе Всемирного банка, подготовленном в рамках исследования проблем экономической политики под названием «Потенциальный рост экономики: прогноз и возможные сценарии для России» (готовится к публикации в декабре 2018 года). Авторы исследования - Апурва Санги и Йоки Окава. Ценный вклад в его подготовку внесли Синем Килик Селик и И. Модесте Сом. Комментарии и предложения предоставили Зоран Анусич, Ольга Емельянова, Евсей Гурвич, Андраш Хорваи, Сандип Махаджан, Александр Морозов, Франциска Онзорге, Ирина Ростовцева, Марк Стокер и Мария Устинова.

годы рост совокупной факторной производительности (СФП) в России составил 2,9% по сравнению с 0,7% в развитых экономиках. Такой высокий темп роста СФП – единичное событие переходного периода, которое характеризуется перераспределением избыточных мощностей в пользу более производительных отраслей экономики (World Bank 2014).

Как видно из рисунка 34, рост СФП в России начал замедляться во время мирового финансового кризиса 2008-2009 годов и окончательно снизился до 1,3% в 2017 году. Тенденция к снижению СФП – это глобальный феномен. Ослабление роста производительности объясняется замедлением роста инвестиций, что отчасти обусловлено тенденцией к снижению уровня долгового финансирования и другими последствиями кризиса, наряду со старением населения и устареванием глобальных производственно-сбытовых цепочек (World Bank 2018). В России замедление роста СФП связано с истощением роста производительности, обусловленного проведением первого поколения реформ (World Bank 2014). Изменение структуры инвестиций, сокращение доли инвестиций в машиностроение и увеличение в строительстве, также могло оказать влияние на снижение роста СФП (Voskoboynikov 2017).

Рисунок 34: Замедление потенциального роста обусловлено замедлением роста СФП и сокращением рабочей силы

А. Структура потенциального роста



В. Рабочая сила



Источник: Международная организация труда (МОТ), Всемирный банк.

Примечания:

А. Средний вклад капитала, рабочей силы и совокупной факторной производительности (СФП) в потенциальный рост в России. Ромбами обозначен средний потенциальный рост.

В. Рабочая сила – это оценка среднего темпа прироста рабочей силы в год. Уровень рождаемости основан на модельной оценке МОТ совокупного уровня рождаемости.

В. Капитал

В период с 2010 по 2016 годы рост инвестиций в мире сократился вдвое, при этом эта тенденция сместилась от развитых экономик в сторону EMDE. В России, несмотря на замедление роста инвестиций со среднего уровня в 10,4% в течение прошлого десятилетия до 2,8% в 2010 – 2017

годах, доля инвестиций в ВВП возросла. Благодаря этому за период с 2010 по 2017 годы ускорился темп накопления капитала¹⁷ (Рисунок 35) (Voskoboynikov 2017).

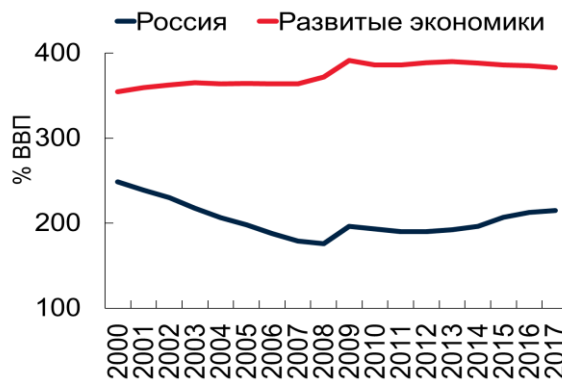
В развитых экономиках низкий рост инвестиций в основном обусловлен слабым спросом и ростом производства, тогда как в странах EMDE причина связана с более широким набором факторов. В странах-импортерах сырья замедление роста инвестиций в период после 2011 года в значительной степени объясняется замедлением притока ПИИ и побочными эффектами, связанными с ослаблением экономической активности в основных развитых экономиках. В странах-экспортерах сырья, в том числе в России, замедление роста инвестиций связано с резким ухудшением условий внешней торговли (особенно для экспортеров энергоносителей), замедлением темпов роста в Китае и усилением долговой нагрузки в частном секторе.

Рисунок 35: Доля инвестиций в ВВП в России перестала расти; отношение капитала к ВВП остается низким

А. Инвестиции



В. Капитал



Источник: Haver Analytics, таблица Penn World, Всемирный банк.

Примечания:

- А. В. Красная линия обозначает средневзвешенный показатель ВВП по 32 развитым экономикам.
- А. Отношение валового накопления основного капитала к ВВП в России, в %.
- В. Доля капитала в ВВП в России, в %.

С. Трудовые ресурсы

Увеличение численности населения трудоспособного возраста может повысить потенциальный рост экономики как напрямую, так и косвенно. Что касается прямых каналов, то рост численности населения трудоспособного возраста приводит к увеличению численности потенциальной рабочей силы и ассоциируется с «демографическими дивидендами» роста производства. Что касается косвенных каналов, то увеличение доли населения трудоспособного возраста сопровождается ростом накопления капитала и занятости (Bloom and Canning 2004; IMF 2004).

¹⁷ Несмотря на то, что рост инвестиций и накопление капитала тесно связаны между собой, иногда их динамика различается. В случаях, когда уровень инвестиций высок по отношению к ВВП или капиталу, отмечаются высокие темпы роста капитала.

В России демографические тенденции хуже, чем в других странах EMDE, поскольку отмечавшийся в стране низкий уровень рождаемости в начале 1990-х годов привел к ускорению старения населения. До середины 2000-х годов общий показатель рождаемости в России сохранялся на низком уровне. Снижение общего уровня рождаемости на протяжении 15 лет начало сказываться на численности населения трудоспособного возраста, при этом максимальный рост потенциальной численности трудовых ресурсов пришелся на 2007 год и составил 0,7%, после чего снизился до -0,7% в 2017 году.

II. Потенциальный рост экономики в России: прогноз

В течение следующего десятилетия факторы, снижающие потенциальный рост в России, вероятно, будут доминировать. Как ожидается, демографические тенденции станут менее благоприятными. Это будет оказывать замедляющее воздействие на потенциальный рост, даже при сохранении благоприятных тенденций в сфере человеческого капитала и увеличения доли занятых в экономике. Если не произойдет неожиданного увеличения роста производительности, то, как указывают эти тенденции, потенциальный рост будет невысоким.

В представленном ниже прогнозном сценарии («базовый сценарий») используется производственная функция, основанная на допущениях о динамике показателей капитала, численности населения, уровня образования и состояния здоровья населения:

- Предполагается, что отношение инвестиций к потенциальному ВВП останется на среднем уровне 2010-2017 годов (23%). Это означает, что рост инвестиций примерно соответствует потенциальному росту.
- Предполагается, что численность российского населения и его структура будут увеличиваться в соответствии с медианным сценарием рождаемости (в соответствии с прогнозами численности населения ООН).
- Данные об уровнях экономической активности населения основаны на прогнозах Международной организации труда (МОТ).

Наш сценарий сосредоточен на долгосрочных факторах, т.е. на экономике предложения. В то время как факторы спроса, в частности колебания цен на нефть, могут оказывать существенное краткосрочное влияние на рост за счет изменения спроса, их влияние на долгосрочный рост является ограниченным.¹⁸

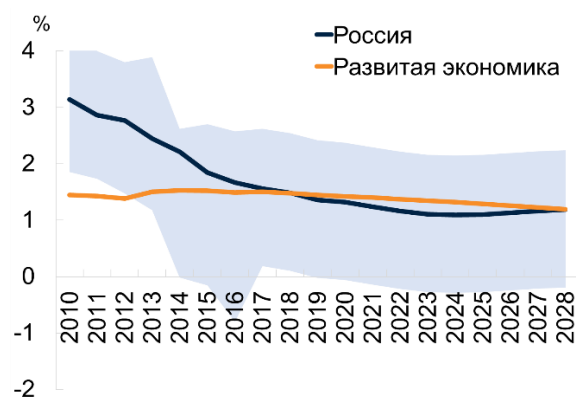
В рамках базового сценария предполагается, что потенциальный рост экономики в России будет постепенно снижаться с 1,5% в 2017 году до 1,3% в 2023 году (Рисунок 36). Как ожидается, минимальный уровень будет достигнут к 2023 году, после чего начнется постепенное восстановление, преимущественно за счет притока рабочей силы. В соответствии с прогнозами ООН, темп снижения численности населения трудоспособного возраста достигнет минимального значения в 2022 году (снижение на 0,9%), после чего начнется его постепенное восстановление.

¹⁸ Повышение цен на нефть может повлиять на долгосрочный потенциальный рост за счет увеличения инвестиций. Однако мы выявили, что эмпирическая взаимосвязь между ценами на нефть и инвестициями в России невелика.

Несмотря на то, что в наших прогнозах содержатся значительные вариации значений потенциального роста экономики, в отсутствие реформ максимальное значение в нашем прогнозе остается ниже 2,5%.

Как ожидается, в 2019 году – впервые за 20 лет – потенциальный рост в России окажется ниже среднего уровня развитых экономик, что обусловлено более быстрым темпом сокращения потенциальной рабочей силы. Такая разница составляет максимум 0,2 процентных пункта и находится в пределах доверительного интервала. Благодаря ожидаемому улучшению демографической ситуации, потенциальный рост в России вновь превысит уровень развитых экономик в 2026 году, однако незначительное отличие от показателя потенциального роста указывает на то, что догоняющий рост в России до уровня развитых экономик в течение следующего десятилетия приостановится.

Рисунок 36: Ожидается медленное снижение потенциального роста в России ввиду снижения темпов роста производительности



Источник: Всемирный банк.

Примечание:

А. Синяя кривая – оценка и прогноз потенциального роста в России с использованием производственной функции. Оранжевая кривая – средневзвешенный показатель ВВП оцениваемого потенциального роста и прогноза для 23 развитых экономик. Заштрихованная область – максимальные и минимальные оценки потенциального роста (подход на основе производственной функции, многомерного фильтра, фильтра Ходрика-Прескотта, фильтра Бакстера и Кинга, фильтра Кристиано и Фитцджеральда, фильтра Батерворта, прогнозов на предстоящие 5 лет на основе «Перспектив развития мировой экономики» МВФ и Consensus Economics, оценок потенциального роста на основе прогноза экономического роста ОЭСР и долгосрочных базовых прогнозов ОЭСР). Предполагается, что в 2018 году и в последующий период доверительный интервал остается неизменным.

III. Ускорение потенциального роста: роль пенсий, миграции, инвестиций и производительности

А. Пенсии

В 2018 году российское правительство предложило постепенно повышать пенсионный возраст: на пять лет до 65 лет для мужчин и до 60 для женщин, начиная с 2019 года и заканчивая в 2028 году.¹⁹ Мы смоделировали влияние этой реформы на потенциальный рост. Как и в других странах, мы предполагаем, что в результате этой реформы средний возраст выхода на пенсию повысится вдвое меньше, чем в случае повышения обязательного возраста выхода на пенсию.²⁰ В результате пенсионная реформа, как ожидается, будет способствовать увеличению темпов потенциального

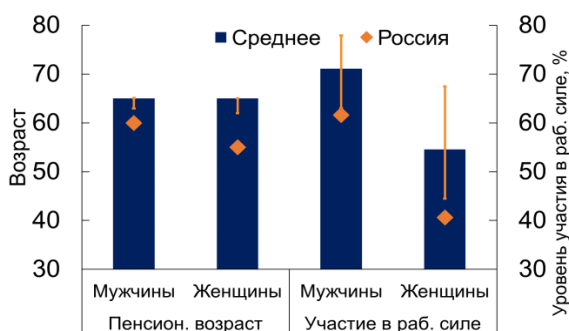
¹⁹ Предлагаемая пенсионная реформа не ограничивается изменением пенсионного возраста. Для целей настоящего доклада мы рассматриваем влияние, оказываемое только повышением пенсионного возраста.

²⁰ В США средний пенсионный возраст соответствующей возрастной группы населения повысился примерно наполовину от повышения стандартного пенсионного возраста (NRA) (Giovanni Mastrobuoni 2009). Аналогичные данные получены в Германии (Börsch-Supan et al. 2008; Fehr et al 2012) и в Швейцарии (Lalive and Staubli 2014).

роста в течение установленного срока (Рисунок 37). В 2020-2028 годах по мере повышения пенсионного возраста для мужчин и женщин численность потенциальной рабочей силы будет увеличиваться примерно на 0,9 процентного пункта в год по сравнению с базовым сценарием. Как ожидается, потенциальный рост увеличится на 0,3-0,4 процентного пункта в течение 2020-2028 годов. Совокупное воздействие пенсионной реформы составляет около 3-4 процентов потенциального объема производства в период 2020-2028 годов (после чего дополнительные увеличения будут незначительными). Необходимо подчеркнуть, что фактическое воздействие реформы может быть менее значительным, чем расчетные значения. Принимая во внимание недостаток данных, для оценки эффекта реформы пенсионного возраста в основном использовались данные из развитых экономик. Кроме того, в ходе реализации реформы возможны отступления от первоначальной идеи.

Рисунок 37: Имитационная модель эффектов пенсионной реформы в России

А. Доля возрастных работников в экономике



В. Рост потенциальной занятости в рамках сценария проведения пенсионной реформы



Источник: Международная организация труда (МОТ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирный банк.

Примечания:

А. Синий столбец - медианное значение для стран ОЭСР. Желтые кривые показывают первый и третий квантили. Пенсионный возраст – это обязательный пенсионный возраст. Доля занятых в экономике относится к работникам в возрасте от 55 до 64.

В. Рост потенциальной занятости в рамках сценария проведения пенсионной реформы, рассматриваемого в этом разделе. Базовый сценарий основан на допущениях, указанных в разделе прогнозов доклада «Потенциальный рост экономики: прогноз и возможные сценарии для России».

В. Миграция

Традиционно в силу языковых, семейных, культурных и экономических связей между Россией и соседними странами существовали условия для устойчивого притока мигрантов – особенно из Центральной Азии (World Bank 2017). Усиление притока мигрантов частично компенсирует негативное воздействие демографических тенденций на потенциальный рост.

Было выполнено моделирование влияния усиления миграции на потенциальный экономический рост²¹. В рамках данного сценария чистое количество мигрантов в год увеличивается до 289 000 человек к 2028 году (в то время как по прогнозу ООН в том же году - 100 000 человек). Это приведет к увеличению потенциального роста на 0,2 процентных пункта. Как ожидается, такое влияние сохранится и после 2028 года. В 2018-2028 годах совокупный эффект от увеличения притока мигрантов обеспечит около 2% роста потенциального производства.

С. Инвестиции

Потребности России в инвестициях значительны: они оцениваются в 75% от ВВП за 2015 год (World Bank 2016). Мобилизация частного капитала в рамках государственно-частных партнерств (ГЧП) и доступ прямых частных инвестиций в инфраструктурные подотрасли позволят нарастить инфраструктуру без чрезмерного увеличения дефицита бюджета.

Сценарий роста инвестиций взят из прогнозов Министерства экономического развития до 2025 года и экстраполирован на дальнейший период. Согласно прогнозным оценкам Минэкономразвития, отношение инвестиций к потенциальному ВВП должно вырасти с 23 процентов²² в 2017 году до 34 процентов к 2028 году. С 1990 года подобные темпы роста инвестиций отмечались более чем в 70 странах. Кроме хорошо известного примера Китая, уместно привести примеры таких стран, как Индонезия, Индия, Республика Корея, Саудовская Аравия и Турция. Во всех перечисленных странах темпы роста инвестиций за 11 лет составили более 11 процентных пунктов.

Увеличение доли инвестиций в ВВП ускоряет потенциальный рост экономики на 0,2 процентных пункта в 2020 году и на 0,6 процентных пункта в 2028 году. Совокупное воздействие более высокого уровня инвестиций составляет около 4% от потенциального объема производства в течение 2018-2028 годов.

Д. Производительность

В России рост СФП начал замедляться в период мирового финансового кризиса 2008-2009 годов и окончательно снизился до 1,3% в 2017 году. Снижение роста СФП в России подтверждается данными на уровне предприятий (World Bank 2016); СФП предприятий снижается с 2007 года во всех отраслях. В то же время разброс в уровнях производительности, особенно в секторе услуг, увеличился с 2005 года, что может указывать на усиление искажений в экономике. Такие искажения

²¹ Несмотря на то, что правительство прогнозирует более высокую чистую миграцию, стоит отметить, что в последнее время Россия наблюдала снижение, а не увеличение чистой миграции из-за ослабления курса рубля и посредственного роста доходов, что сделало Россию менее привлекательной для мигрантов. Кроме того, в силу ограниченности данных мы не рассматриваем качество трудовых мигрантов. На данный момент большинство трудовых мигрантов в Россию - это дешевый, неквалифицированный труд, в низкопроизводительных секторах экономики.

²² Оценка в 23% относится к доле инвестиций в ВВП, рассчитанной с помощью данных за 2010 год по ППС. Доля инвестиций в номинальном выражении в ВВП России в 2017 году составила 21,6%.

в конечном счете могут создать неравные условия конкуренции на рынке, что затруднит выход на рынок и рост более эффективных предприятий и уход с него менее эффективных компаний.

Если предположить постепенное ускорение роста СФП на 0,1 процентного пункта с уровня 2017 года до 2028 года (вместо снижения на 0,2 п.п., предполагаемого в рамках базового сценария), то такое ускорение может привести к повышению потенциального роста на 0,3 процентного пункта. Совокупное влияние увеличения темпов роста СФП составляет около 2% потенциального объема производства. В отличие от таких факторов, как капитал и труд, повышение роста СФП на один процентный пункт позволит увеличить потенциальный рост на аналогичную величину.

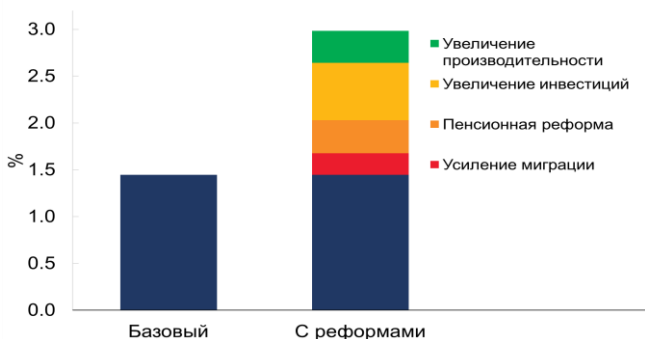
IV. Может ли потенциальный рост в России сравняться с мировым уровнем?

Ожидается, что рост мировой экономики сохранится на уровне около 3%. Как мы видели, в рамках базового сценария ожидаемый потенциальный рост российской экономики в течение того же периода будет сохраняться на уровне 1,3-1,5%. Это указывает на относительное снижение роста российской экономики в предстоящее десятилетие.

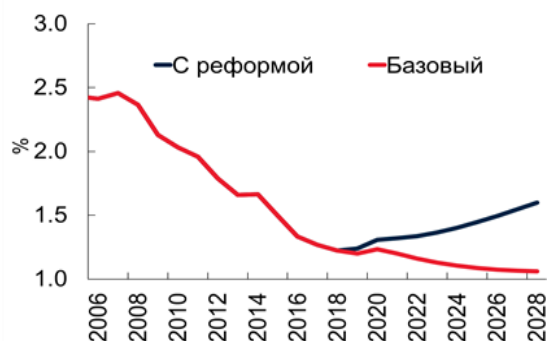
Однако, как показывает моделирование рассматриваемых в настоящее время Правительством России реформ, таких как пенсионная реформа, увеличение притока мигрантов, рост инвестиций и постепенное ускорение роста СФП, они *могут* увеличить потенциальный рост российской экономики до 3% в 2028 году (Рисунок 38). Вклад в увеличение потенциального роста таких факторов, как пенсионная реформа, увеличение притока мигрантов, рост инвестиций и повышение производительности, составит соответственно 0,4 п.п., 0,2 п.п., 0,6 п.п. и 0,3 п.п. Улучшение демографической ситуации к 2028 году тоже будет способствовать повышению темпов потенциального роста. Даже без проведения реформ рост потенциальной занятости в 2028 году будет на 0,2 процентного пункта выше, чем в 2023 году.

Рисунок 38: Комплексные реформы могут повысить потенциальный рост до мирового уровня

А. Влияние реформ



В. Совокупная факторная производительность



Источник: Всемирный банк.

Примечания: А. В. Базовый сценарий и сценарий с реформами основаны на допущениях, представленных в докладе «Потенциальный рост экономики: прогноз и возможные сценарии для России».

А. Оценка потенциального роста в 2028 году.

В. Ежегодный рост совокупной факторной производительности. Базовый сценарий основан на допущениях, указанных в разделе прогнозов основного доклада.

При реализации пакета реформ в России следует принять во внимания ряд дополнительных соображений:

- *Эффекты синергии.* Проведение множества реформ одновременно, а не постепенно, может породить усиливающие друг друга эффекты синергии.
- *Сроки.* Для практической отдачи от реформ может потребоваться больше времени, чем предполагается в стилизованных сценариях, рассматриваемых в настоящем докладе.
- *Политэкономия.* Важно подчеркнуть, что при проведении любых структурных реформ бывают и выигравшие, и проигравшие. Кроме того, находящиеся в меньшинстве заинтересованные силы могут повернуть вспять реформы, проводимые на благо всего общества.

Отмечаемый в настоящее время циклический подъем экономики – благоприятное время для проведения в России реформ, которые могут обеспечить долгосрочные выгоды. Для ослабления влияния краткосрочных рисков и долгосрочных неблагоприятных факторов со временем потребуются принятие надлежащих мер государственной политики. Таким образом, пакет мер, обеспечивающих существенные выгоды на раннем этапе, имеет больше шансов на успех в долгосрочной перспективе.