

35602

ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

Ноябрь 2005 г.

ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ – НОЯБРЬ 2005 г.

I. ПОСЛЕДНИЕ ТЕНДЕНЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Рост экономики России в 2005 г. находился под влиянием трех основных факторов: продолжающегося быстрого роста внутренних доходов и спроса, улучшения в ожиданиях инвесторов и растущего конкурентного давления, связанного с укреплением рубля. В этих условиях темпы экономического роста в России остаются высокими, хотя со второй половины 2004 г. во многих секторах наметились признаки его замедления. Последние данные еще раз свидетельствуют о росте конкурентного давления, обусловленного укреплением рубля. Рост цен на нефть принес федеральному бюджету еще больше дополнительных незапланированных доходов. Базовая инфляция потребительских цен остается примерно на том же уровне, что и в 2003 и 2004 гг. Дебаты по вопросу о том, как распорядиться растущим профицитом государственного бюджета, усилились и нашли свое отражение в федеральном бюджете на 2006 г. Президент Путин и правительство выступили с рядом инициатив, чтобы заверить частных инвесторов в своей политической приверженности улучшению инвестиционного климата. Правительство продолжало проводить начатые ранее реформы, но, по-видимому, решило перенести осуществление новых крупных инициатив на период после выборов в 2008 г. Тем не менее, в 2006 г. власти многих регионов планируют начать проведение масштабной и очень значимой реформы местного самоуправления. Одной из наиболее приоритетных своих политических задач Правительство определило повышение активности государства в экономике в партнерстве с частными инвесторами через государственно-частные партнерства (ГЧП), специальные экономические зоны и концессионные соглашения. Запланированная покупка компанией «Газпром» АО «Сибнефть» может стать очередным шагом по консолидации управления в нефтяной промышленности в контролируемых государством компаниях.

ВВП и промышленное производство

Темпы роста ВВП в России остаются высокими и, по предварительным данным, возможно, даже несколько выросли во второй половине этого года. В соответствии с первой оценкой Росстата ВВП вырос на 5,7 процента за первую половину 2005 г., по сравнению с 7,4 процента за аналогичный период 2004 г. (Таблица 1). Росту ВВП способствовало дальнейшее повышение цен на нефть и газ и стремительное увеличение внутреннего спроса. Темпы роста доходов и заработной платы по-прежнему опережают темпы роста ВВП, а бум в розничной торговле не проявляет каких-либо признаков ослабления. Однако замедление темпов роста во многих секторах экономики со второй половины 2004 г. остается заметным, а 2005 г. принес еще более веские доказательства того, что это замедление связано с ростом конкурентного давления, вызванного быстрым повышением реальной стоимости рубля. В последнее время главной движущей силой экономического роста в России являются сектора экономики, производящие "неторгуемые" товары. В Таблице 1 показаны темпы роста ВВП в различных секторах экономики в соответствии с так называемой «старой классификацией» Росстата, которая сопоставима с предыдущими годами. Несмотря на двухзначные темпы роста в розничной торговле, в других секторах наблюдается заметное замедление темпов роста по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Таблица 1: Темпы роста российской экономики: 2002-2005 (%)

	2002	2003	2004	2004-9М	2005-9М
ВВП	4.7	7.3	7.1	7.4*	5.7 *
Промышленность	3.7	7.0	7.3	7.4	4.0
Сельское хозяйство	1.5	1.3	1.6	1.2	2.6
Розничная торговля	9.3	8.4	12.1	11.9	11.7
Строительство	3.9	12.8	10.1	11.1	8.3
Транспорт	5.9	7.7	6.3	7.1	2.4

Источник: Росстат

В Таблице 2 приводятся данные в соответствии с новой классификацией Росстата. Хотя эти данные не соответствуют старой классификации, представленной в Таблице 1, они демонстрируют, по сути дела, те же самые тенденции во всех основных секторах экономики. Наиболее значительное замедление темпов роста было зарегистрировано в добывающих и обрабатывающих отраслях промышленности. Снижение темпов роста в добыче полезных ископаемых отчасти связано с негативным влиянием на нефтяную промышленность дела компании «Юкос». Однако в первой половине 2005 г. также было довольно существенное и снижение темпов роста добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности: только 1,4 процента роста по сравнению с почти 9 процентами в первой половине 2004 г.. Транспорт и строительство также продемонстрировали более медленный рост.

Таблица 2: Темпы роста добавленной стоимости в основных секторах (% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года)

	Q1-04	Q2-04	Q1-05	Q2-05
Темпы роста ВВП	7.6	7.7	5.2	6.1
<i>в том числе:</i>				
Добыча полезных ископаемых	7.9	8.2	3.0	1.2
Обрабатывающая промышленность	9.6	8.4	-0.4	2.8
Производство и распределение электроэнергии, газа, воды	-0.4	3.5	0.6	0.7
Строительство	13.9	14.7	4.6	6.6
Транспорт и связь	9.4	11.7	6.2	6.8
Торговля	9.5	10.5	9.4	10.8
Гостиничный и ресторанный бизнес	7.7	8.6	11.6	10.9

Источник: Росстат

Во второй половине 2005 г. темпы роста ВВП и промышленного производства немного выросли. Рост производства в обрабатывающей промышленности за первые 9 месяцев года составил порядка 6,1 процента (Таблица 3)¹. Совокупные темпы роста по всей промышленности оставались на более низком уровне (4,0 процента) по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, что, в первую очередь, было обусловлено значительным замедлением роста в добывающих отраслях. При этом, снижение темпов роста заметно не только в нефтегазовой промышленности, но и в других добывающих отраслях.

¹ В конце 2004 г. Федеральная служба государственной статистики России (Росстат) произвела пересчет статистических данных по промышленности в соответствии с новой системой классификации. Новая классификация ближе к общемировой практике и вместо разделения секторов по группам предприятий использует разделение по товарным группам.

Таблица 3: Темпы роста промышленного производства (%)

	Янв-Сен 04	Янв-Сен 05
Промышленность (всего)	7.4	4,0
Добыча полезных ископаемых	7.2	1.0
топливно-энергетические ресурсы	8.3	1.6
другие полезные ископаемые	6.5	-3.8
Обрабатывающие производства	8.9	6.1
Производство и распределение электроэнергии, газа, воды	0.1	1.9

Источник: Росстат

В 8-и из 13-и основных отраслей обрабатывающей промышленности, по которым Росстат собирает статистику, отмечено значительное снижение темпов роста. Есть и положительные результаты. Пищевая промышленность после двухлетнего снижения темпов роста продемонстрировала в 2005 г. достаточно хорошую динамику, что, по-видимому, объясняется тем, что российским предприятиям пищевой промышленности удастся успешно противостоять растущей конкуренции со стороны импорта благодаря повышению производительности труда вследствие новых инвестиций, а также более эффективному управлению:

Рис 1: Темпы роста в машиностроении (%)

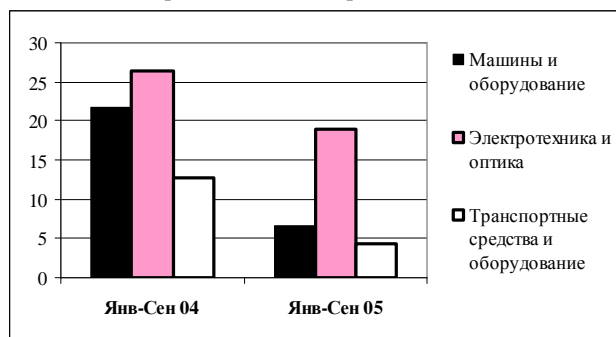


Рис 2: Темпы роста в химической промышленности (%)

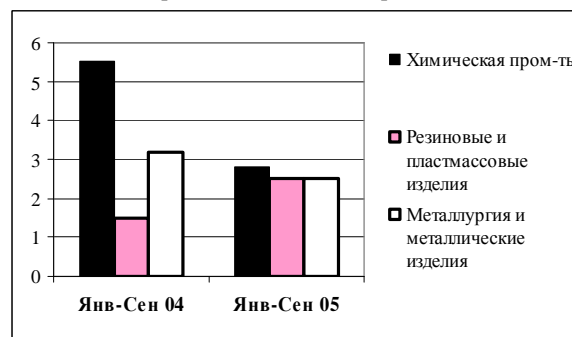


Рис 3: Темпы роста в пищевой и легкой пром-ти (%)

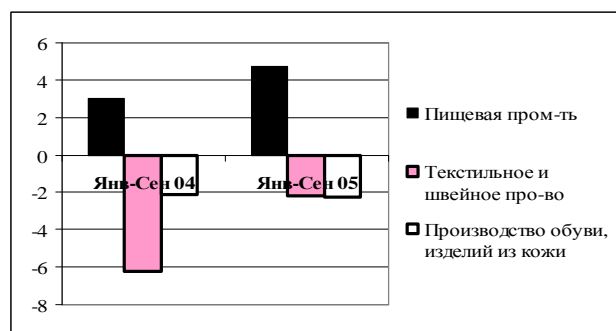
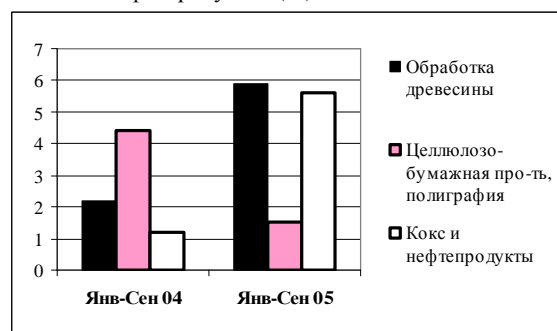


Рис 4: Темпы роста в деревообработке, произ-ве кокса и нефтепродуктов (%)

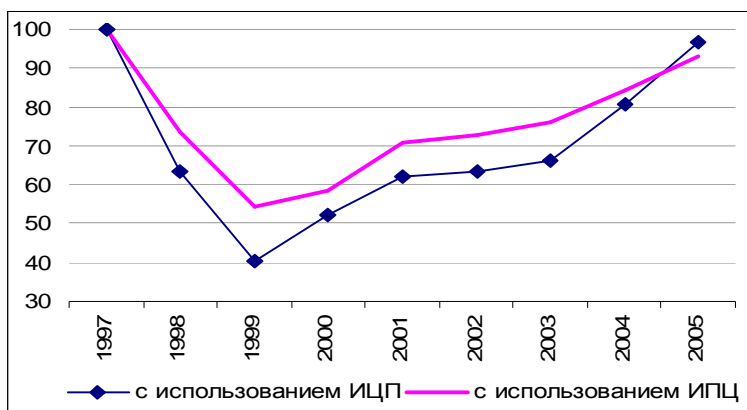


Источник: Росстат

Замедление темпов роста во многих отраслях обрабатывающей промышленности обусловлено влиянием таких факторов, как быстрое реальное укрепление рубля, растущий дефицит производственных мощностей, стремительное увеличение реальной заработной платы и относительно низкий уровень инвестиций в предыдущие годы. Данные за 2005 г. еще более убедительно свидетельствуют о том, что многие отрасли промышленности вынуждены бороться за выживание вследствие быстрого укрепления рубля. Согласно официальному индексу Центрального банка, за первые девять месяцев 2005 г. реальный курс рубля по отношению к корзине валют основных торговых

партнеров России вырос на 7,3 процента, а реальная заработная плата увеличилась на 8,7 процента. Более того, если использовать в оценке темпов роста реальной стоимости рубля не потребительские цены, а цены производителей, то реальное укрепление оказывается гораздо более высокими как в 2004 г. (21 процент), так и в 2005 г. (прогнозируется 20 процентов) (Рисунок 5). Сейчас рубль практически достиг своего докризисного уровня 1997. Таким образом, конкурентные преимущества, полученные в результате ослабления рубля после кризиса 1998 года, больше не существуют.

Рис 5: Индекс реального эффективного обменного курса



Источник: Росстат, оценки ВБ

Подтверждение влияния реального укрепления рубля на экономический рост можно найти как в данных об объеме производства, так и в данных о торговле. Объем импорта продолжает расти очень быстрыми темпами (28 процентов в долларовом выражении за первые 9 месяцев 2005 г.), в то время как рост объемов экспорта в долларовом выражении в основном обусловлен влиянием цен. Например, импорт машин и оборудования в Россию за первые семь месяцев 2005 г. вырос более чем на 40 процентов (в январе-июле 2004 г. – на 40,4 процента), тогда как экспорт этих товаров, напротив, сократился почти на 11 процентов. Снижение темпов роста экспорта в реальном выражении очевидно и по другим группам товаров, представляющих основные статьи российского экспорта (Таблица 4).

Таблица 4. Экспорт основных товаров (темпы роста в реальном выражении, %)

	7m-2004	7m-2005
Сырая нефть	16.2	-0.6
Природный газ	7.2	6.8
Электричество	-7.3	17.3
Черные металлы	60.3	35.8
Машины, оборудование, транспорт	21.0	-10.9
Удобрения	8.9	6.8
Синтетический каучук	22.0	7.3
Аммиак	7.2	-5.8
Целлюлоза	-7.6	5.8
Обработанная древесина	18.9	14.8

Источник: Росстат

Данные о темпах роста в различных отраслях промышленности свидетельствуют о том, что наблюдаемый в последнее время рост в значительной степени сконцентрирован в тех подотраслях промышленности, которые де-факто могут быть классифицированы как подотрасли, производящие "неторгуемые" товары (Таблица 5). Например, рост в секторе машин и оборудования, составивший за первые девять месяцев 2005 г. около 6,6 процентов, целиком и полностью обусловлен ростом производства механического

оборудования (37,4 процента), который, в свою очередь, был вызван главным образом ростом производства гидравлических турбин (на 120 процентов). Остальные пять подотраслей данной отрасли продемонстрировали либо очень небольшой, либо отрицательный рост за рассматриваемый период. Точно такая же картина наблюдается и в производстве транспортных средств и оборудования, где рост в 4,3 процента (за первые девять месяцев 2005 г.) был достигнут благодаря увеличению производства дизельных и электрических локомотивов соответственно на 61 процент и 100 процентов. В то же время производство легковых и грузовых автомобилей, и прицепов сократилось на 4,1 процента, хотя за тот же период 2004 г. оно выросло на 12,9 процента.

Таблица 5: Темпы роста производства в обрабатывающей промышленности (%)

	Янв-Сен 04	Янв-Сен 05
Производство кокса и нефтепродуктов	1.2	5.6
Производство пищевых продуктов	3.0	4.7
Текстиль и швейные изделия	-6.2	-2.2
Производство кожи и изделий из кожи	-2.1	-2.3
Обработка древесины	2.2	5.9
Целлюлозно-бумажная промышленность, печать и полиграфия	4.4	1.5
Химическое производство	5.5	2.8
Металлургия, изделия из металлов	3.2	2.5
Электротехническое оборудование	26.5	19.0
теле-, радиоаппаратура и средства связи	n/a	30.8
Машины и оборудование (всего)	21.7	6.6
Машины для сельского и лесного хозяйства	n/a	-1.8
Оборудование общего назначения	n/a	-2.2
Производство станков	n/a	-4.0
Производство бытовых приборов	n/a	-1.4
Производство механического оборудования	n/a	37.4
паровые турбины	n/a	37.1
гидравлические турбины	n/a	120
Транспортные средства и оборудование (всего)	12.7	4.3
Производство судов, летательных и космических аппаратов и прочих транспортных средств	n/a	8.8
тепловозы магистральные	12.5	57.1
электровозы магистральные	120	100
машины для строительства и ремонта путей	-22.7	120
Производство автомобилей и прицепов	12.9	-4.1

Источник: Росстат

Тем не менее, отдельные сектора, которые производят торгуемые товары, все же продемонстрировали относительно высокие темпы роста в первые три квартала 2005 г. К ним относятся пищевая промышленность, которая уже упоминалась выше, а также производство нефтепродуктов. Возможно, что некоторые сектора, производящие торгуемые товары, фактически извлекают выгоду из укрепления рубля при импорте комплектующих для их последующей сборки и продажи готовой продукции на внутреннем рынке. В этой связи стоит заметить, что весьма значительный рост был отмечен в секторе электротехнического оборудования (19 процентов за первые три квартала этого года), и особенно в отрасли, производящей теле-, радиоаппаратуру и средства связи (31 процент). Важной причиной достаточно высокой рентабельности сборки теле- и радиоаппаратуры, по-видимому, могут быть более низкие (на 5-10%) импортные пошлины на комплектующие по сравнению с пошлинами на готовые изделия.

В целом наблюдаемые изменения в структуре промышленного роста (особенно в обрабатывающей промышленности), сопровождаемые продолжающимся бумом в розничной торговле, строительстве, отрасли связи, гостиничном и ресторанном бизнесе, свидетельствуют о значительном влиянии реального укрепления рубля. Концентрация роста преимущественно в "неторгуемых" секторах экономики хорошо вписывается в

основные симптомы так называемой «голландской болезни»: быстрый рост внутреннего спроса, уверенный рост в неторгуемых отраслях и снижение роста в торгуемых отраслях.

Темпы роста инвестиций во многих секторах экономики ускоряются, несмотря на незначительное снижение агрегированных темпов роста инвестиций в основной капитал за первые три квартала года (9,9 процента по сравнению с 11,5 процента за тот же период 2004 года). Это замедление вызвано, прежде всего, сокращением инвестиций в нефтяном секторе, что весьма странно, учитывая потенциально высокую отдачу от вложений и ожидания высоких цен на нефть². Нефтяной сектор в настоящее время нуждается в крупных капитальных инвестициях и при этом по-прежнему подвержен негативному влиянию дела «Юкоса», а также неопределенности во взаимоотношениях между государством и частным сектором в нефтяной отрасли и очень высоким предельным ставкам налогов, которые ослабляют связь между нефтяными прибылями и мировыми ценами на нефть.

Несмотря на тенденцию, наблюдаемую в нефтяном секторе, в целом ситуация с инвестициями улучшилась. Определенные усилия правительства успокоить частных инвесторов в сочетании с еще более высокими ожиданиями в отношении цен на нефть повысили привлекательность российского рынка. После трудных 2003 и 2004 годов отношение иностранных и отечественных инвесторов к российскому рынку, бесспорно, улучшилось. В этой связи кредитный рейтинг России был повышен сначала агентством Fitch (в августе 2005 г.) и затем агентством Moody's (в октябре). Приток иностранных инвестиций увеличился приблизительно на 30% (до 4,5 млрд. долл. США) за первую половину 2005 г.. При этом относительно небольшой объем прямых иностранных инвестиций направляется в отрасли экономики за пределами топливно-энергетического сектора, которые производят торгуемые товары³. Основная же часть иностранных инвестиций остается в категории "другие инвестиции" (11,8 млрд. долларов в первой половине 2005 г.) и в основном направляется в форме кредитов. Во второй половине 2005 г. инвестиционная активность, включая прямые иностранные инвестиции, судя по всему, находится на взлете, и в ближайшем будущем в России может произойти настоящий инвестиционный бум. Это будет иметь решающее значение для России, поскольку в целом низкий уровень инвестиций в основной капитал (менее 20% ВВП) по-прежнему угрожает устойчивому быстрому росту экономики страны, учитывая упомянутые выше проблемы конкурентоспособности.

² Инвестиции в основной капитал в добывающих отраслях за первую половину года уменьшились примерно на 6,3 процента по сравнению с соответствующим периодом 2004 г. На долю этого сектора пришлось 15,6 процента совокупного объема инвестиций в экономику (в 2004 г. – 17,8 процента). Для сравнения: доля инвестиций в обрабатывающей промышленности составила 19,2 процента.

³ Примерно 40% от этой суммы скорее всего связаны с Голландскими инвестициями в проект "Сахалин II". Другие 22% прямых иностранных инвестиций были направлены в такие сектора как торговля, недвижимость и финансовый сектор. Среди обрабатывающих секторов экономики, которые производят торгуемые товары, больше всего прямых иностранных инвестиций направляется в пищевую промышленность (6% от всех прямых инвестиций в первой половине 2005 года).

Платежный баланс и движение капитала

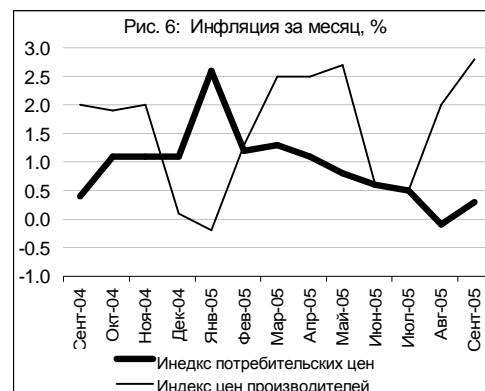
Как и следовало ожидать, рекордно высокие цены на нефть вновь привели к значительному увеличению положительного сальдо торгового баланса, баланса текущих операций и платежного баланса России. Профицит торгового баланса России за первые 9 месяцев 2005 г. достиг 93 млрд. долл. США по сравнению с 62 млрд. долл. США за тот же период 2004 г. (Таблица 6). Несмотря на погашение внешнего долга в размере 19 млрд. долл. США, валовые валютные резервы ЦБ за период с января по сентябрь увеличились более чем на 40 млрд. долл. США. К началу октября они достигли 159,5 млрд. долл. США, что составляет 20 процентов ВВП. По предварительным данным, положительное сальдо баланса текущих операций за первые девять месяцев года достигло рекордного уровня в 69 млрд. долл. США.

Таблица 6. Платежный баланс (млрд. долл. США)

	2003	2004	9м-05*	9м-04
Счет текущих операций	35.4	58.2	69.1	41.6
<i>Торговый баланс</i>	59.9	87.1	92.8	61.9
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-0.8	-5.4	-17.7	-19.4
Ошибки и пропуски	-8.2	-5.2	-11.0	-3.8
Изменение резервов	26.4	47.6	40.5	18.3

Источник: ЦБ, * предварительные данные

Данные также могут свидетельствовать о том, что в России в настоящее время происходят важные изменения в капитальных потоках. Хотя совокупный чистый отток капитал из страны (разница между счетом текущих операций и накоплением резервов) остается практически на уровне 2004 г., существенная часть общего оттока капитала в размере 17 млрд. долл. США в 2005 г. представляет собой досрочное погашение внешнего долга. Таким образом, исключая платежи в счет обслуживания внешнего долга, чистый отток капитала из России уменьшился с 23,3 млрд. долл. США за первые девять месяцев 2004 г. до 12,0 млрд. долл. США за тот же период 2005 г. (Таблица 7). Сокращение чистого оттока капитала из частного сектора, судя по предварительным данным, еще более впечатляет: 2,8 млрд. долл. США за первые девять месяцев 2005 г. по сравнению с 17,4 млрд. долл. США за аналогичный период 2004 г. Наибольшее сокращение оттока капитала было зарегистрировано в небанковском секторе (с 11,9 млрд. долл. США до 3,5 млрд. долл. США). Краткосрочное движение капитала в банковском секторе остается очень изменчивым и, по-видимому, связано с валютными спекуляциями (см. предыдущий Доклад об экономике России за март 2005 г.). Значительный отток капитала из банковского сектора в первой половине 2005 г. (5,2 млрд. долл. США) сменился сильным притоком (5,9 млрд. долл. США, по предварительным данным) в третьем квартале этого года.



Источник: Росстат



Источник: Росстат



Источник: Росстат



Источник: Росстат

Таблица 7. Чистый отток капитала (млрд. долл. США)

	2004-9М	2005-9М
Чистый отток капитала из России (всего)	23.3	28.6
Чистый отток, скорректированный на досрочное погашение внешнего долга	23.3	12.0
Чистый отток капитала из частного сектора (всего)	17.4	2.8
<i>Чистый отток из банковского сектора</i>	<i>5.5</i>	<i>-0.7</i>
<i>Чистый отток из небанковского сектора</i>	<i>11.9</i>	<i>3.5</i>

Источник: ЦБ РФ, оценки ВБ

Инфляция и кредитно-денежная политика

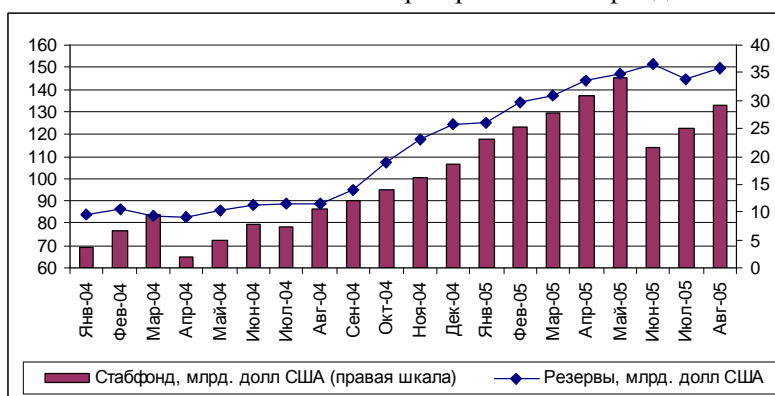
Инфляция, рассчитанная на основе индекса потребительских цен (ИПЦ) за период с января по сентябрь 2005 г., составила 8,6 процента, тем самым уже достигнув первоначального запланированного правительством значения на год. Скорее всего годовое значение инфляции в 2005 году превысит 12%. Более высокая инфляция в 2005 г. по сравнению с 2004 г. в значительной мере обусловлена повышением цен на жилищно-коммунальные услуги в начале года⁴. При этом базовая инфляция потребительских цен фактически немного снизилась – с 6,8 процента за первые девять месяцев 2004 г. до 6,3 процента за тот же период нынешнего года. Инфляция цен производителей в 2005 г. (15,7 процентов за первые девять месяцев) оказалась выше, чем инфляция ИПЦ, что во многом связано с ростом цен на энергоносители. Цены на энергоносители для производителей за первые девять месяцев 2005 г. выросли на 53,1 процентов, в то время как цены производителей в обрабатывающей промышленности повысились лишь на 7,2 процента.

Кредитно-денежная политика в России по-прежнему опирается на управление номинальным обменным курсом. В настоящее время Центральный банк проводит политику поддержания общей стабильности на валютном рынке, однако все еще позволяет плавные колебания обменного курса рубля к доллару или евро под давлением рынка. Центральный банк объявил о своем намерении постепенно вводить более гибкий обменный курс в среднесрочной перспективе. Вместе с тем, он понимает, что, учитывая давление рынка, направленное на укрепление рубля, любое резкое изменение кредитно-денежной политики в этом направлении может привести к появлению крупномасштабных спекуляций и нестабильности. К примеру, нестабильное краткосрочное движение капитала в 2004 и 2005 гг., по-видимому, было связано со спекуляциями на валютном рынке.

Главным источником инфляционного давления в России остается очень большой профицит платежного баланса. По мере роста цен на нефть растет и потенциальное давление, направленное на увеличение инфляции или номинальное удорожание национальной валюты. Стабилизационный фонд остается, безусловно, самым важным инструментом экономической политики для ограничения этого давления. Очень высокие предельные ставки налогов на доходы нефтяных компаний, поступления от уплаты которых зачисляются в Стабилизационный фонд, являются главной причиной, почему инфляционное давление в 2005 г. не превышает такового в 2004 г. К концу августа 2005 г. размер Стабилизационного фонда достиг 832 млрд. рублей (4,0 процента ВВП).

⁴ Инфляция ИПЦ была особенно высокой в январе (2,6 процента), что было вызвано плановым повышением цен на жилищно-коммунальные услуги (на 24,1 процента).

Рис 10: Рост золотовалютных резервов и Стабфонда



Источник: ЦБ, оценки ВБ

Фискальная политика и бюджет

Чрезвычайно высокие мировые цены на нефть в очередной раз обеспечили превышение доходов федерального правительства над ожидаемыми в 2005 г., в результате чего бюджетный профицит за первые восемь месяцев года достиг примерно 1,17 трлн. руб. (на кассовой основе) или 8,9 процента ВВП. Для сравнения: первоначально в бюджете на 2005 г. был заложен профицит в размере всего лишь 201 млрд. руб. (1,1 процента ВВП). Несмотря на непредвиденные доходы, расходы федерального правительства в последние годы оставались в диапазоне 16-18 процентов ВВП.

Федеральный бюджет на 2006 г. был принят в августе 2005 г.. Исход бюджетного процесса отразил ожесточенные дебаты о том, какую часть ожидаемых дополнительных доходов в текущем бюджете можно было бы израсходовать. В принятом компромиссном решении планируемый номинальный объем расходов федерального правительства был увеличен примерно на 30 процентов по сравнению с показателями 2005 г. (что эквивалентно увеличению на 1,3 процента ВВП). Дополнительные средства будут израсходованы, прежде всего, на государственные инвестиции и социальные программы. Запланированные федеральные расходы на 2006 г. составляют 17,5 процента ВВП, а запланированные доходы – 20,7 процента ВВП (Таблица 8).

Таблица 8. Федеральный бюджет

	2003	2004	Закон о бюджете на 2005 г. с поправками *	Проект закона о бюджете на 2006 г.
Доходы	19.6	20.4	23.7	20.7
Расходы	17.9	16.1	16.2	17.5
В том числе:				
Общегосударственные вопросы (за исключением обслуживания гос. долга)			1.18	1.82
Национальная оборона			2.62	2.74
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность			2.11	2.22
Национальная экономика			1.21	1.38
Жилищно-коммунальное хозяйство			0.05	0.13
Охрана окружающей среды			0.02	0.03
Образование			0.78	0.85
Культура, кинематография и средства массовой информации			0.22	0.21
Здравоохранение и спорт			0.42	0.60
Социальная политика			0.85	0.86
Межбюджетные трансферты			5.57	5.85

Источники: Минфин, ЭЭГ. * В соответствии с поправкам, утвержденными 5 июня 2005 года

В то время как заложенные в бюджете на 2006 г. дополнительные расходы могут несколько увеличить инфляционное давление, объемы расходов в целом по-прежнему согласуются с общей политикой жесткого финансового контроля на макроуровне. Однако, как и следовало ожидать, по мере быстрого накопления бюджетных резервов продолжают разгораться дебаты о том, как использовать непредвиденные доходы. Если цены на нефть будут выше 60 долларов за баррель, то к концу 2005 г. размер Стабилизационного фонда может достигнуть 1,5 трлн. руб. (52 млрд. долл. США).

Россия все еще в значительной степени страдает от слабо развитой инфраструктуры и серьезных социальных проблем, что подразумевает высокую потенциальную пользу этих денежных средств. Однако в России по-прежнему отсутствует четкая стратегия использования этих ресурсов таким образом, чтобы при этом были учтены ожидаемые издержки и выгоды в том, что касается стабилизационной политики, инфраструктуры, проведения структурных реформ, государственных инвестиционных программ, социальной политики, снижения налогового бремени, инвестиционных налоговых льгот, досрочного погашения внешнего долга, капитализации Пенсионного фонда и других потенциальных форм использования этих средств. Существует опасность, что Россия может стать жертвой синдрома, характерного для стран с богатыми ресурсами, переживающих бум цен на сырьевые товары: накопление раздутых неэффективных государственных инвестиционных программ и популистских социальных расходов, которые дестабилизируют экономику, не обеспечивая компенсирующих экономических или социальных выгод. Вышеизложенные предупреждения, касающиеся негативных последствий реального укрепления рубля на экономический рост и диверсификацию, необходимо учитывать при разработке любой стратегии, предусматривающей увеличение государственных расходов. В условиях высокой важности стерилизационных мер для снижения темпов укрепления рубля, а также особенной демографической ситуации в России, по-видимому, было бы целесообразным создание "Фонда будущих поколений".

В этой связи следует заметить, что одна из недавних инициатив правительства ставит своей целью снизить НДС с 18 до 13 процентов, что можно было бы рассматривать как попытку поделить часть денежных излишков с частным сектором. В целом, снижение налогового бремени через использование избыточных доходов, судя по всему, является многообещающим направлением для России, поскольку снижение среднего налогового бремени могло бы повысить конкурентоспособность и отчасти компенсировать укрепление рубля. Однако данная конкретная инициатива является весьма спорной, поскольку НДС представляет собой единственный крупный источник доходов для федерального правительства, которые не очень чувствительны к колебаниям цен на нефть и газ.

Доходы, занятость и бедность

Общие социальные индикаторы продолжают демонстрировать положительную динамику. Рост реальной заработной платы, возможно, замедлился по сравнению с двухзначными цифрами роста, наблюдавшимися в предыдущие пять лет. Однако заработная плата по-прежнему растет быстрее, чем экономика в целом. По предварительным оценкам, в январе-сентябре 2005 г. средняя реальная заработная плата выросла на 8,7 процента. Реальные располагаемые доходы населения за первые девять месяцев 2005 г. увеличились на 9,3 процента по сравнению с тем же периодом 2004 г. Уровень безработицы (по определению МОТ) в российской экономике продолжает снижаться. Согласно предварительным оценкам, по состоянию на конец сентября 2005 г. безработными были 5,1 млн. чел. (6,8 процента экономически активного населения). В

среднем уровень безработицы снизился с 8,1 процента в январе-сентябре 2004 г. до приблизительно 7,4 процента в тот же период 2005 г.. Статистические данные о количестве людей, живущих ниже прожиточного минимума, свидетельствуют о том, что наблюдающийся в России с 2000 г. рост в большей степени способствовал улучшению жизни беднейших слоев населения. Согласно последним официальным статистическим данным, в 2004 г. 17,8 процента населения жило на уровне ниже прожиточного минимума, тогда как в 2002 г. – 24,2 процента, а в 2003 г. – 20,3 процента.

Взаимоотношения между государством и бизнесом, и реформы

В то время как инвестиционный климат в России продолжает страдать от высокой степени неопределенности, в частности, в том, что касается отношений между государством и бизнесом в так называемых «стратегических отраслях» экономики, первые три квартала 2005 г. могут ассоциироваться с рядом позитивных изменений по сравнению с достойными сожаления 2003 и 2004 гг.. Во-первых, Кремль и правительство публично признали данную проблему и необходимость ее решать. Они начали весьма активно встречаться с лидерами деловых кругов в стране и за рубежом и уверять их в надежной защите их интересов. Ряд мер был предложен самим президентом с целью демонстрации его решимости улучшить инвестиционный климат. Эти меры включают в себя предполагаемое сокращение срока давности для оспаривания сделок по приватизации, ряд изменений в деятельности государственной налоговой администрации для защиты предприятий, а также амнистию для репатриации российских капиталов из-за границы. Хотя ни одна из этих мер в отдельности, вероятно, не смогла бы оказать существенного влияния на доверие деловых кругов, в совокупности, они могли бы иметь большое значение хотя бы для того, чтобы показать новый уровень озабоченности условиями деятельности частных инвесторов. Если правительство сможет и дальше поддерживать и укреплять свою репутацию сторонника поддержания стабильных и неизменных «правил игры», благоприятствующих успешной деятельности частного бизнеса, то приток инвестиций в Россию непременно ускорится. Это крайне важный вопрос для обеспечения устойчивого и быстрого экономического роста.

В 2005 г. также наметился некоторый, хотя и незначительный, прогресс в формулировании четкой стратегии развития отношений между бизнесом и государством в России. Для крупных стратегических отраслей эта стратегия подразумевает партнерство, совместные инвестиции и сотрудничество. В эту категорию попадают и новейшие правительственные инициативы, включая новый закон о концессиях, приоритетные направления развития государственно-частных партнерств (ГЧП) во многих областях и создание специальных экономических зон для реализации совместных государственно-частных проектов. Правительство также разрабатывает список секторов экономики, где не может преобладать иностранная собственность, включая разработку и эксплуатацию крупных месторождений полезных ископаемых. Хотя эта инициатива вызвала у иностранных инвесторов весьма смешанные чувства, она вполне согласуется с поставленной общей целью снижения неопределенности. Инициатива по консолидации государственного контроля в нефтегазовой промышленности продолжается в 2005 г.. Правительство планирует получить контрольный пакет акций газового монополиста «Газпрома», а сам «Газпром» сейчас занят приобретением частной нефтяной компании-гиганта «Сибнефть».

В политическом климате в России начинает все более и более доминировать тема парламентских выборов 2007 г. и особенно президентских выборов 2008 г. Предстоящие выборы вкупе с благоприятной общей макроэкономической ситуацией и трудностями проведения социальных реформ в начале года (монетизация социальных льгот) могут

ассоциироваться со все более и более осторожным отношением к реформе в Москве. Хотя правительство продолжает проводить ряд уже начатых реформ, в том числе в банковском секторе и в государственном управлении, его желание начинать новые реформы на федеральном уровне значительно ослабло.

Тем не менее, 2006 г. может оказаться особенно значимым годом для экономических реформ в России на субнациональном уровне. Большинство российских регионов в 2005 г. вело напряженную работу по подготовке к проведению широкомасштабной запланированной реформы местного самоуправления. Эта реформа предусматривает создание тысяч новых муниципалитетов, учреждение двухуровневой муниципальной системы и делегирование органам власти муниципального уровня контроля над источниками бюджетных доходов, автономно производить расходы и распоряжаться имуществом. Реформы также предполагают создание основы для возможного развития базовых институтов демократии и гражданского общества. Хотя недавно был принят закон, откладывающий вступление в силу Закона «О местном самоуправлении» до 2009 г., те многочисленные регионы, которые уже подготовились к его вводу в действие, поощряются к тому, чтобы приступить к его реализации в 2006 г. или – в некоторых случаях – в 2007 г.. Эксперты сходятся во мнении, что в ближайшие годы создание подлинного бюджетного потенциала на самом низком муниципальном уровне будет трудной задачей. Однако успешная реализация данной реформы могла бы иметь очень важное значение для экономического, политического и социального будущего России.

II. РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Социально-экономические проблемы депрессивных российских регионов могут стать еще острее в ближайшей и среднесрочной перспективе, и поэтому решение Правительства РФ о разработке Национальной стратегии регионального развития принято весьма своевременно. Эффективная стратегия должна учитывать сложные вопросы выбора оптимального соотношения между мерами межрегионального выравнивания, активной поддержкой точек развития и перемещением рабочей силы и капитала в районы с более высоким экономическим потенциалом. В свете этого недавний международный опыт формирования региональной политики может представлять интерес для России.

В начале периода экономических преобразований российские регионы резко отличались друг от друга по имеющимся преимуществам и возможностям формирования конкурентоспособной экономики. В результате межрегиональное неравенство увеличилось в ходе проведения реформ, а для поддержания экономической деятельности и минимально приемлемого уровня жизни в депрессивных регионах был израсходован значительный объем бюджетных ресурсов. В то время как Россия пытается сохранить высокие темпы экономического роста и обеспечить развитие конкурентоспособных отраслей за пределами топливно-энергетического комплекса, в стране началась переоценка исходных предпосылок региональной политики. В настоящее время Министерство регионального развития разрабатывает новую «Стратегию социально-экономического развития регионов РФ», которая может означать новое направление в экономической политике. В проекте Стратегии и нескольких статьях, появившихся в последнее время в российских экономических журналах и газетах, предлагается отказ от политики межрегионального выравнивания и переход к политике стимулирования регионов, являющихся центрами экономического роста. Идея заключается в том, что России следует смириться с тем, что бурное экономическое развитие страны должно и будет отличаться значительной географической неравномерностью. Такая смена направления экономической политики может произойти в период, когда избыточные доходы государства открывают новые возможности для осуществления инфраструктурных и прочих инвестиций. В данном разделе доклада рассматриваются некоторые базовые вопросы регионального развития России, и освещаются современные дискуссии, касающиеся стратегии регионального развития.

Разработка Национальной стратегии регионального развития началась в критический для России момент. Начальный этап восстановления экономики после кризиса 1988 г. отличался высокими темпами роста и сокращением бедности во многих депрессивных российских регионах. Девальвация рубля, огромный избыток мощностей и дешевая рабочая сила – все это способствовало повсеместному росту экономики, особенно в регионах, где в 1990-х годах произошел резкий спад. Убыточные промышленные предприятия неожиданно стали рентабельными. В 1998-2002 гг. средний рост ВРП во многих бедных регионах превышал 6 процентов (рисунок 11). То же можно сказать и о сокращении бедности.

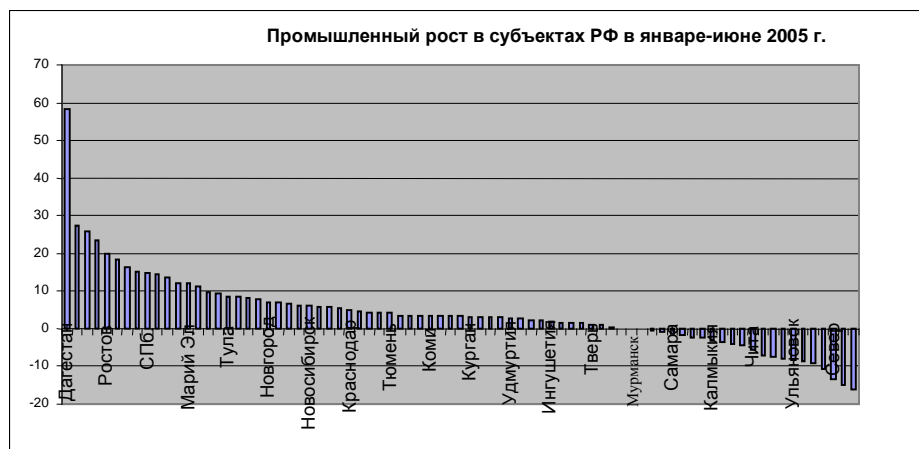
Рисунок 11



Однако факторы, способствовавшие повсеместному росту в послекризисный период, сейчас практически исчерпаны. Реальный курс рубля повысился до предкризисного уровня, нехватка мощностей становится все более серьезным ограничением, а российская рабочая сила сейчас стоит относительно дорого по сравнению с большинством других стран данного региона. В этих условиях российские производители испытывают все большее конкурентное давление, и только те сектора и предприятия, которые добились наибольшего роста производительности, начиная с конца 1990-х годов, подготовились к тому, чтобы выдержать это давление. Для развития регионов это имеет очень большое значение. Дальнейший рост в России должен быть сосредоточен в тех областях, где у нее есть реальные конкурентные преимущества на мировых рынках. Такие преимущества и экономический потенциал распределены по территории Российской Федерации крайне неравномерно. В связи с этим существует большая вероятность того, что в ближайшие годы межрегиональные различия в уровне социально-экономического развития резко увеличатся. Поскольку многие данные о развитии российских регионов можно получить только с опозданием, сейчас эту гипотезу проверить трудно. Тем не менее, последние данные о промышленном производстве подтверждают вероятность увеличения межрегиональных различий. В то время как в период восстановления экономики в большинстве регионов наблюдался значительный рост промышленности, в 2004 году в 19 из 88 субъектов федерации этот рост составил менее 3 процентов, а в 9 субъектах федерации темпы роста промышленности были отрицательными. В первой половине 2005 г. в 37 регионах рост промышленности составил менее 3 процентов, а в 23 субъектах федерации наблюдался промышленный спад по сравнению с тем же периодом 2004 г. (рисунок 12).

Национальная стратегия будет очень важна для решения проблемы социально-экономических последствий растущего межрегионального неравенства. Эффективная национальная стратегия регионального развития должна обеспечить баланс и координацию трех составляющих экономической политики: *политики выравнивания, активной региональной политики и пространственной политики*. Политика выравнивания решает проблему социальных последствий межрегионального неравенства; активная региональная политика стимулирует рост в конкретных территориях, а пространственная политика обеспечивает мобильность и рациональное территориальное распределение рабочей силы и капитала.

Рисунок 12



По сравнению с аналогичным периодом 2004 г. Источник данных: Росстат

Несмотря на то, что в последнее время раздаются призывы к отказу от политики выравнивания в пользу поддержки точек роста, возможные социальные последствия крайне неравномерного регионального развития и недостаточная мобильность населения обуславливают необходимость принятия мер, которые позволят обеспечить минимально приемлемый уровень жизни и объем государственных услуг в беднейших регионах. Поскольку предоставлением некоторых государственных услуг эффективнее управлять на субфедеральном уровне, это отчасти осуществляется по средствам предоставления трансфертов относительно депрессивным регионам или районам. Однако общая цель политики выравнивания должна заключаться не в выравнивании экономического роста или развития регионов, а в обеспечении благосостояния населения и сокращении бедности. Во многих случаях оптимальным способом достижения этой цели может быть стимулирование быстрого, но неравномерного по регионам экономического роста и одновременное предоставление социальной помощи отстающим территориям, а также создания стимулов к переселению людей в районы более активного роста и с более высоким потенциалом (пространственная политика). Именно с этой точки зрения призыв к отказу от политики выравнивания имеет смысл для России, которая по-прежнему страдает от неправильного географического распределения значительной части рабочей силы и капитала, унаследованного с советских времен. Однако, по иронии судьбы, стратегия, которая признает и даже стимулирует неравномерное экономическое развитие регионов, в действительности повышает значение политики выравнивания для решения неизбежных социальных проблем в менее "удачливых" регионах.

С середины 1990-х годов Россия добилась значительного прогресса в распределении выравнивающих трансфертов через Фонд финансовой поддержки субъектов федерации. Внедрение системы распределения трансфертов на основе жестких критериев повысило прозрачность, уменьшило зависимость трансфертов от последних показателей региона и позволило сконцентрировать более значительную долю помощи в самых бедных регионах. Реформы, осуществляемые в настоящее время, призваны распространить эти принципы на трансферты между регионами и муниципалитетами. Тем не менее, авторы некоторых исследований выражают сомнения относительно того, в какой степени изменение методики распределения трансфертов укрепило для бедных регионов стимулы к развитию собственной налоговой базы.⁵ Здесь остаются серьезные проблемы.

⁵ Например, Б. Лавровский и Е. Постникова (2005 г.) «Трансфертный механизм: преодолен ли кризис?» - «Вопросы экономики», № 8.

Тем не менее, прозвучавшие в некоторых исследованиях заявления о том, что российская политика выравнивания безоговорочно провалилась, представляются некоторым заблуждением. Политика выравнивания иногда оценивается по тому, в какой степени она способствовала сокращению межрегиональных различий в бюджетном потенциале или объеме доходов. Однако до тех пор, пока распределение экономического роста между российскими регионами будет оставаться крайне неравномерным, нет никаких оснований надеяться на сближение бюджетного потенциала или объема доходов субъектов федерации. Истинной целью политики выравнивания следует считать не сближение данных параметров по регионам, а предоставление минимально приемлемого объема базовых социальных услуг и содействие бедным регионам страны.

Существует два возможных варианта решения более долгосрочных проблем депрессивных регионов. Это применение стратегий, которые либо «приводят инвестиции и бизнес к людям» (активная региональная политика), либо «приводят людей и капитал к бизнесу и инвестициям» (пространственная политика). Первая предусматривает принятие мер, инициирующих экономический рост в выбранных регионах; вторая устраняет барьеры, мешающие перемещению рабочей силы и капитала в регионы с более высоким уровнем доходности. Что касается оптимального соотношения этих двух задач в рамках национальной региональной политики, то мнения экспертов расходятся.

В то время как с геополитической и социальной точек зрения достижение устойчивого роста в отсталых регионах может быть предпочтительнее переселения людей, мировой опыт свидетельствует о том, что центральному правительству довольно трудно разработать и осуществить эффективную активную региональную политику. Среди крупных стран наиболее интересный и длительный опыт проведения активной региональной политики имеет Бразилия, которая стремится стимулировать рост в относительно бедных северо-восточных регионах страны. Широкомасштабные программы, осуществляемые с 50-х годов прошлого столетия, предусматривают реализацию инфраструктурных проектов, предоставление налоговых льгот и льготных кредитов, а также создание особых экономических зон. В ходе реализации этих программ сократились различия в объеме ВВП на душу населения между Севером и Югом, а особая экономическая зона «Манаус» превратилась, как и планировалось, в центр экономического роста. Тем не менее, некоторые исследования последнего времени поднимают серьезные вопросы, касающиеся эффективности этой политики. Главным фактором сближения показателей объема ВВП на душу населения является миграция населения с Севера на Юг страны, причем при отсутствии дорогостоящей региональной политики темпы этой миграции могли бы быть еще выше. Особая экономическая зона «Манаус» навязала стране большие вмененные издержки в виде миллиардов долларов упущенных налоговых доходов, а также привлечения рабочей силы, капитала и других ресурсов, которые могли бы быть использованы в других регионах страны.⁶ В отличие от Бразилии, в центре региональной политики Китая сначала были относительно более развитые южные провинции, где допускалось формирование рынка за счет региональных инициатив и развития конкуренции. Впоследствии экономические успехи Юга распространились на значительную часть остальной территории страны, хотя этому предшествовал период усиления дифференциации.

⁶ Эта ситуация описана и проанализирована в работе Ferreira, Pedro Cavalcanti (2005), «Regional Policy in Brazil: A Review» (ротапринтное издание).

Эффективность активной региональной политики в решении проблем развития отсталых регионов ограничена целым рядом факторов. Во-первых, крупные субсидии могут породить иждивенческие настроения, что оказывает негативное воздействие на местные стимулы к росту, повышению эффективности и развитию местной налоговой базы. Во-вторых, правительство страны обладает лишь ограниченной информацией о местных условиях и возможностях роста в той или иной местности. В-третьих, решения, принимаемые в связи с проведением активной региональной политики, зачастую крайне политизированы и, следовательно, могут определяться не столько социально-экономическими соображениями, сколько результатами политического лоббирования. В региональной политике есть два направления с потенциально большой отдачей. Это инфраструктура, особенно транспортная, и образование (человеческий капитал). Тем не менее, инвестиции в этих направлениях оказывают весьма неоднозначное воздействие на развитие отсталых регионов. Как показывает опыт Европейского Союза, снижение транспортных издержек, в действительности, может стимулировать создание фирм в крупных и более богатых городах. В этом случае они могут использовать преимущества агломерации, которые дают крупные города, и иметь доступ к удаленным рынкам (отсталым регионам), благодаря сокращению транспортных расходов. Аналогично, повышение уровня образования и подготовки кадров также может способствовать перемещению человеческого капитала в более богатые регионы. В обоих случаях, несмотря на то, что воздействие на общий рост и развитие является положительным, локальное воздействие на отсталые регионы может быть неоднозначным.

С учетом советского наследия в виде неправильного распределения рабочей силы и капитала, а также демографических тенденции и крайне ограниченную мобильность капитала и рабочей силы, пространственная политика должна занимать очень важное место в российской региональной политике, особенно в связи с тем, что новая Национальная стратегия будет предусматривать более активную поддержку точек роста за счет сокращения помощи отстающим регионам. В этих условиях и социальное обеспечение, и экономический рост будут очень тесно связаны с миграцией населения и капитала из периферийных депрессивных регионов в точки роста. Привлечение иностранных мигрантов также будет иметь огромное значение для поддержания роста во многих регионах. В третьем разделе настоящего Доклада обсуждаются основные проблемы российской миграционной политики. К числу важных вопросов относятся рынок жилья, инфраструктура и нормативные акты, регулирующие миграцию. Примером большой страны, которая сумела сократить межрегиональное неравенство по средствам обеспечения очень свободного движение рабочей силы и капитала между штатами и при очень незначительном использовании государством активной региональной политики или политики выравнивания, являются Соединенные Штаты Америки.

На основе международного опыта проведения региональной политики некоторые ученые и практики пришли к общему мнению о целесообразности так называемой «новой региональной политики». Новая региональная политика уделяет особое внимание трем вопросам. Во-первых, это разработка более комплексного подхода, обеспечивающего использование потенциально конкурентных областей или содействие развитию региональных точек роста. Такая политика уделяет больше внимания инвестициям в человеческий капитал, поскольку, как показывают некоторые исследования, такие инвестиции могут иметь большую отдачу. Кроме того, в рамках новой политики гораздо большее значение имеют децентрализованные инициативы на уровне региональных правительств и органов местного самоуправления. В последнее время некоторые страны, включая Бразилию и Италию, накопив печальный опыт осуществления региональной политики сверху вниз, основанной на государственных субсидиях и отраслевом принципе, перенесли акцент на активную поддержку

субнациональных инициатив и получили первые положительные результаты. Децентрализованные инициативы – один из основных факторов успешного развития Китая.

Начиная с 1999 г. в России наблюдается тенденция к усилению централизации, и в последние годы Москва уделяла довольно мало внимания поддержке субфедеральных инициатив. Тем не менее, 2005 год может стать поворотным моментом в этом отношении. После того, как в начале текущего года возникли трудности с осуществлением разработанной центром реформы по монетизации социальных льгот, определенные московские круги стали проявлять больше интереса к возможности реализации ключевых социальных реформ на базе пилотных регионов или децентрализованных инициатив. Очень важная реформа местного самоуправления, скорее всего, будет проведена в 2006-2009 гг. в рамках региональных и местных программ. Можно изучить и другие возможности расширения автономии и сферы ответственности региональных и местных администраций, особенно в том, что касается доходной части региональных бюджетов, а также региональных рынков долговых обязательств. Что касается потенциальной важности децентрализованных инициатив, то можно выделить следующие моменты:

- Если сами региональные и местные администрации не будут глубоко заинтересованы в создании благоприятных условий для развития рынка, инвестиций и роста, эффективность национальной региональной политики будет довольно ограниченной. Советский опыт времен застоя (70-е и 80-е годы прошлого века) наглядно показывает, к чему приводит сдерживание инициатив нижестоящих уровней в современной индустриальной экономике.
- В той степени, в которой будет применяться активная национальная региональная политика, она будет значительно эффективнее, если такая политика будет проводиться на основе регионов и районов, которые активно стремятся к раскрытию и развитию своего истинного потенциала.
- Во многих случаях децентрализованные инициативы были важными факторами быстрого экономического роста и развития крупных стран, включая Великобританию в XVII веке, Соединенные Штаты Америки и недавно Китай.
- Значительные различия между российскими регионами говорят о том, что единый подход к экономической политике и осуществлению экономических реформ не всегда оптимален. Региональные и местные инициативы могут учитывать местные специфику и условия.
- Сочетание различных децентрализованных инициатив позволит получить полезную информацию о передовой практике в конкретных условиях на местах, и в дальнейшем ее можно будет использовать для распространения удачного опыта в более проблемных регионах.
- Межрегиональная конкуренция за бизнес и инвестиции может стать хорошим стимулом для местных инициатив, направленных на ускорение экономического роста.
- Децентрализованные подходы дают возможность делегировать нижестоящим уровням власти реальную ответственность за результаты.

Настал идеальный момент для того, чтобы Россия разработала национальную стратегию решения серьезных задач регионального развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

III. МИГРАЦИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ⁷

Внешняя и внутренняя миграция имеют огромное значение для экономического роста и благосостояния России. Страна в данный момент переживает глубокий демографический кризис. Старение и сокращение численности населения, скорее всего, будут продолжаться в течение нескольких последующих десятилетий. В ближайшем будущем Россия также столкнется с особой нехваткой населения работоспособного возраста. В целях компенсации этого дефицита России придется ежегодно принимать 1 млн. иммигрантов, что в три раза больше среднего ежегодного притока официальных иммигрантов за последние 15 лет и в пять раз больше притока официальных иммигрантов в течение нескольких последних лет. К счастью, существует огромный потенциальный миграционный резерв – миллионы квалифицированных русскоговорящих жителей бывших республик СССР. В наследство от Советского Союза России достались нерациональное географическое распределение рабочей силы и недостаточное количество крупных городов, которые могли бы стать центрами диверсифицированного роста и развития. Социальное обеспечение населения и экономическое развитие России зависят от нестабильных и значительных по объему потоков внутренней миграции. Политика, связанная с внешней и внутренней миграцией, заслуживает серьезного внимания.

Внешняя миграция

Внешняя миграция является одним из главных условий устойчивого экономического развития России. Российское население стареет и сокращается, и это будет продолжаться в течение последующих десятилетий. Уровень смертности в России исключительно высок, особенно среди мужчин работоспособного возраста. Хотя проблемы старения и сокращения населения стоят перед многими европейскими странами, в Российской Федерации они отличаются особой остротой. В соответствии с основными демографическими показателями по всем странам мира (WPDS) Россия находится на предпоследнем месте в мире по коэффициенту естественного прироста населения (-0,6 процентов), следуя за Украиной (-0,8 процентов).⁸ Согласно прогнозам WPDS, в 2004-2050 гг. темпы изменения численности населения России составят -17 процентов (население сократится со 144 до 119 млн. человек), что несколько выше, чем в странах Восточной Европы, у которых тоже ожидается сокращение населения (-19 процентов), но значительно ниже, чем у соседей России в Северной Европе (8 процентов), Западной Азии (60 процентов) и на юге Центральной Азии (89 процентов), где ожидается прирост населения. По оценкам ООН, численность населения России в 2050 г. будет еще ниже и составит 112 млн. человек.⁹ В то время как население России постепенно сокращается начиная с 1992 г., население *работоспособного возраста* особенно резко сократится после 2007 г. (прежде всего, в центральных регионах страны), отражая долгосрочные последствия ситуации с рождаемостью, которая наблюдалась в 1980-х годах.¹⁰ В целях полномасштабной компенсации такого сокращения населения потребуется ежегодный приток около 1 млн. иммигрантов работоспособного возраста, что в три раза больше среднего чистого притока иммигрантов в период между переписями населения 1989 и 2002 гг.

⁷ В основу этого раздела положены, главным образом, материалы доклада «Изучение миграции в России», подготовленного для Всемирного банка Юрием Андриенко и Сергеем Гуриевым (2005 г.).

⁸ 2004 World Population Data Sheet (Population Reference Bureau).

⁹ World Population Prospects (2004 Revision) United Nations.

¹⁰ Мкртчян, Н.В., Зубаревич, Н.В. (2005) «Типология регионов России по показателям миграции и социально-экономического развития», Центр стратегических разработок, Москва, (ротاپринтное издание), апрель.

Означает ли этот демографический кризис, что Россия действительно нуждается в притоке населения из вне? Поскольку относительное преимущество России связано с ее природными ресурсами, снижение темпов экономического роста не представляется прямым и очевидным следствием сокращения населения. Для того чтобы рассчитать объем доходов на душу населения в условиях чисто ресурсной экономики, нужно просто разделить природную ренту на число граждан. Следовательно, сокращение населения может, на самом деле, привести к росту доходов на душу населения.

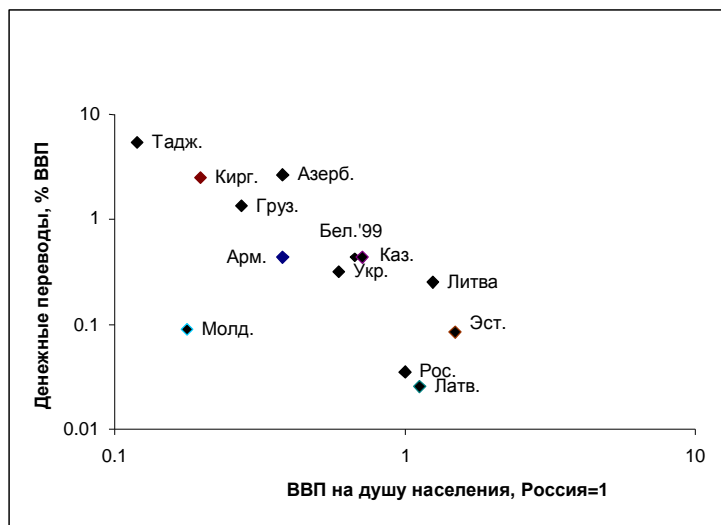
Однако похоже, что в случае России потребность в миграции для поддержания роста очень велика. Российское население не только сокращается, но и стареет, и соотношение иждивенцев и населения работоспособного возраста неуклонно увеличивается. Кроме того, по понятным причинам, Россия определила диверсификацию экономики в качестве одного из основных приоритетов развития, поскольку существует опасность истощения запасов нефти, а цены на нефть подвержены колебаниям. Высокая численность населения обеспечивает эффекты масштаба и агломерации, а также выгоды крупного рынка. Кроме того, мигранты из других стран могут оказаться более производительными работниками, чем средний российский гражданин, в силу квалификации и, особенно, возраста.

Большой приток иммигрантов можно ожидать при выполнении двух условий: (а) квалификация и профессиональные навыки мигрантов могут быть легко использованы в России, и (б) доходы, которые они смогут получать, благодаря своей квалификации, и отдача от уровня квалификации и образования в России выше, чем у них дома.¹¹ Похоже, что оба эти допущения верны для России в случае ее сравнения с соседними странами постсоветского пространства. Эти страны имеют такую же экономическую и социальную историю и в результате преобразований испытали даже еще больший спад. Кроме того, относительно небольшие масштабы российской государственной системы социального обеспечения означают меньшие социальные издержки в связи с внешней миграцией по сравнению со странами Европейского Союза. С учетом всех этих факторов внешняя миграция даже более привлекательна для России, чем для стран ЕС.

Несмотря на то, что Россия сталкивается с более серьезными демографическими проблемами, чем страны Европейского Союза, она до сих пор не проводила последовательной политики привлечения иностранной рабочей силы, особенно высококвалифицированных работников. Напротив, в течение нескольких последних лет в нормативной базе постоянно появлялись новые ограничения для иммигрантов. Однако поскольку эти нормативные акты не всегда соблюдаются на практике, а между странами бывшего СССР нет визового режима, приток иммигрантов, особенно из Центральной Азии (Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Туркменистана и Кыргызстана) и славянских стран СНГ (Беларуси, Украины и Молдовы), довольно значителен. Миграция из этих стран в Россию по-прежнему очень выгодна переезжающим. И хотя в случае движения незарегистрированной рабочей силы прямые наблюдения невозможны, в качестве ориентира можно использовать данные о денежных переводах. Даже несмотря на то, что показатели МВФ, основанные на данных платежного баланса, скорее всего, занижают объем денежных переводов, они все равно весьма значительны, особенно для беднейших стран бывшего СССР (рисунок 13). Картина, показанная на рисунке 3.1, подтверждает мнение о том, что главным двигателем миграции в Россию из стран СНГ являются огромные различия в уровне доходов.

¹¹ По этому вопросу см. Borjas, G.J. (1994) "The Economics of Immigration", Journal of Economic Literature, vol. 32(4), Dec., pp.1667-1717

Рис 13. Различия в уровне доходов между странами СНГ и Россией, и объем денежных переводов в 2002 г.* (логарифмический масштаб)



*Для Беларуси данные приведены за 1999 г. Источник: МВФ

Согласно данным переписи бóльшая часть естественного сокращения российского населения в период между 1989 и 2002 гг. (5 процентов) была компенсирована за счет чистой миграции, которая составила 3,8 процентов. Поскольку перепись населения, вероятно, не отражает какую-то часть миграционного потока, возможно, что миграция практически полностью компенсировала сокращение населения за этот период. Профессиональные качества иммигрантов также были на высоком уровне.¹²

Поскольку российская политика сдерживания миграции не смогла остановить наплыв иммигрантов, имеет ли такая политика какой-либо смысл? Имеет, и это мнение можно подкрепить, как минимум, тремя аргументами. Во-первых, вполне вероятно, что в иных условиях интенсивность миграционных потоков была бы иной. Повсеместное взяточничество и придирки со стороны чиновников отпугивают мигрантов. Во-вторых, действующая политика оказывает влияние на профессиональный состав мигрантов. Есть основания полагать, что репрессивная политика стимулирует приток относительно малоквалифицированных нелегальных мигрантов.¹³ В-третьих, репрессивная политика может подтолкнуть к нелегальной миграции многих из тех, кто в иных условиях стал бы легальным мигрантом.¹⁴ Таким образом, Россия, скорее всего, окажется в выигрыше, если серьезно пересмотрит свою политику в области внешней миграции. Официальные правила должны стать менее жесткими, но более осмысленными. Можно разработать балльную систему оценки мигрантов. Кроме того, возникает вопрос об амнистии значительной части многочисленных нелегальных мигрантов. Фактически, амнистия уже предоставлялась в отдельных случаях в 2005 г.¹⁵

¹² См. World Bank (2005) *Russia Country Economic Memorandum*, chapter C1

¹³ Friebe, G., Guriev, S. (2004) "Smuggling Humans: A Theory of Debt-Financed Migration." CEPR Discussion Paper 4305, London

¹⁴ Исследования нелегальной миграции в США свидетельствуют о том, что: (а) репрессивные меры порождают значительную нелегальную иммиграцию (Donato et al., 1992, Massey and Espinoza, 1997); (b) тот, кто нелегально попадает в страну, вынужден заниматься малоквалифицированным трудом, не осуществляет инвестиций в свой человеческий капитал и, в конечном итоге, отстает по уровню производительности от работников из числа коренного населения с таким же стартовым уровнем человеческого капитала.] См. Donato, K., Durand, J., Massey, D. (1992) "Stemming the Tide? Assessing the Effects of the Immigration Reform and Control Act.," *Demography* 29: 138-57, и Massey, D., Espinoza, K. (1997). "What's driving Mexico-US migration? A theoretical, empirical, and policy analysis." *American Journal of Sociology* 102, pp. 939-99

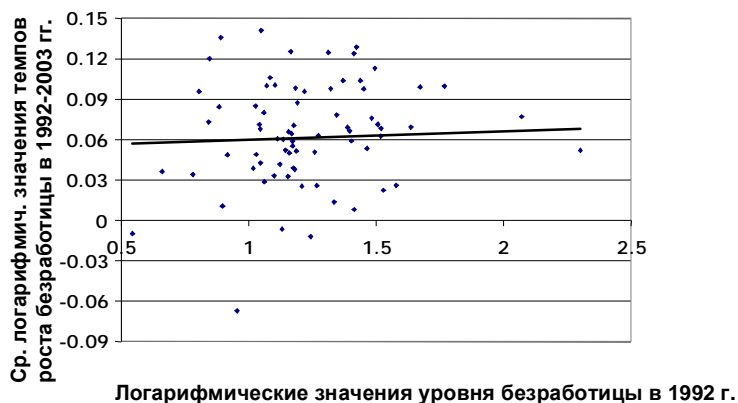
¹⁵ Сотрудники Федеральной миграционной службы побывали на строительных площадках в Москве, Московской области и Красноярском крае и выдали официальные документы нелегальным мигрантам. Таким образом они относительно быстро и недорого оформили официальную регистрацию. Проведение аналогичных экспериментов планируется в Екатеринбурге, Самаре и Новосибирске (см. See www.fmsrf.ru and <http://www.mirtv.ru/rubrics/history/history-archive-16-9-2005.htm>)

Внутренняя миграция

В предыдущем разделе настоящего Доклада были отмечены некоторые проблемы, обусловленные неправильным географическим распределением капитала и рабочей силы в Российской Федерации. Также было отмечено, что внутренняя миграция в районы с более высокой производительностью будет одним из ключевых факторов создания точек роста в городах и облегчения тяжелой социальной ситуации в районах экономического спада. Несмотря на то, что такая миграция уже началась в России, ее темпы недостаточно высоки по сравнению со степенью межрегионального неравенства.

Процессы перехода к рыночной экономике и либерализации внешней торговли в России могли привести к значительному увеличению межотраслевого неравенства в уровнях заработной платы. Поскольку структура советской промышленности отличалась высокой географической концентрацией, это неравенство также означало большие различия в доходах между регионами. До сих пор миграция была недостаточной для того, чтобы противостоять этим тенденциям. Сближение российских регионов по уровню доходов (с поправкой на цены) до сих пор было весьма незначительным, а сближения по уровню безработицы вообще не наблюдалось.¹⁶ Рисунок 14 подтверждает отсутствие какой-либо тенденции к большему снижению уровня безработицы с 1992 по 2003 гг. в тех регионах, где она высока. Сохраняется значительный разброс в уровне реальных доходов между регионами, а межрегиональные различия в уровне безработицы даже увеличиваются. Как показывает эконометрический анализ, процесс сближения показателей по регионам происходит очень медленно. Острота этой проблемы будет увеличиваться, особенно с учетом прогнозируемого увеличения межрегиональных различий (см. раздел 2 настоящего Доклада).

Рис 14. Отсутствие сближения уровней безработицы в 1992-2003 гг.



Как и в случае внешней миграции, официальные данные занижают потоки внутренней миграции в России. Однако в ряде исследований проблема внутренней миграции изучается с использованием различных видов данных, включая официальную информацию, данные переписи населения и данные обследований. С одной стороны, внутренние миграционные потоки в России представляются логичными как ответная реакция на различия в экономических условиях. Главной тенденцией является переселение большого количества людей из более холодных и изолированных регионов в города более теплых регионов. Как показала последняя перепись населения, в 1999-2002 гг. численность населения в некоторых более теплых регионах Европейской части

¹⁶ Анализ вопроса медленного сближения российских регионов см. также в Bornhorst, F., Commander, S. (2004) "Regional Unemployment and its Persistence in Transition Countries", IZA Discussion Paper No. 1074, March и Kwon, G., Spilimbergo, A. (2004) "Russia's Regions: Income Volatility, Labor Mobility and Fiscal Policy." International Monetary Fund.

России выросла более чем на 10 процентов, в то время как в целом ряде северных и восточных регионов наблюдалась аналогичное или еще более значительное сокращение населения.¹⁷ Вполне понятное влияние оказывают на миграцию экономические факторы, такие, как реальные доходы населения, безработица, и обеспеченность общественными благами. С другой стороны, по международным меркам, межрегиональная миграция в России относительно невелика, и, судя по всему, не увеличилась в течение нескольких последних лет в ответ на рост межрегиональных различий в заработной плате и уровне жизни.¹⁸

Проведенные исследования выявили серьезные препятствия, мешающие развитию внутренней миграции, включая недостаточное развитие рынков жилья и финансовых рынков. С учетом особенностей процесса приватизации квартир, фактического отсутствия конкурентного рынка жилья и плохого состояния жилищной инфраструктуры семьи из более бедных и изолированных регионов, как правило, не могут снять или купить жилье в более престижных районах. Андриенко и Гуриев приводят данные, свидетельствующие о том, что в действительности внутренняя миграция в России, возможно, является возрастающей функцией уровня доходов в бедных регионах, т.е. многие потенциальные мигранты могут оказаться «запертыми» в определенных районах из-за нехватки ликвидности или средств, необходимых для переселения.¹⁹ В других случаях наличие больших государственных субсидий на поддержание социально-экономической инфраструктуры в районах, не имеющих сравнительных преимуществ на рынке, может сокращать стимулы к переселению.

Россия может способствовать активизации миграционных потоков, приняв целый ряд мер, благодаря которым

- будут ликвидированы внутренние административные ограничения, включая систему регистрации, которая все еще существует;
- население получит информацию о наличии рабочих мест и жилья в различных регионах;
- будут постепенно отменены субсидии депрессивным регионам, что укрепит стимулы к переселению;
- будут разработаны программы прямого содействия миграции, включая поддержку развития частного кредитования мигрантов;
- в жилищном секторе будут проведены реформы, способствующие развитию инфраструктуры и конкурентных рынков доступного жилья, включая арендные рынки;
- будут разработаны более совершенные инструменты составления пространственно-демографических прогнозов и прогнозирования рынка рабочей силы.

Способность России эффективно решить проблемы внешней и внутренней миграции будет определять долгосрочные перспективы развития страны.

¹⁷ См. World Bank (2005) *Russia Country Economic Memorandum*, chapter C1

¹⁸ См. Gerber, T.P. (2005) "Individual and Contextual Determinants of Internal Migration in Russia, 1985-2001", University of Wisconsin, mimeo, и Andrienko, Y., Guriev, S. (2004). "Determinants of Interregional Labor Mobility in Russia." *Economics of Transition* 12(1), 1-27

¹⁹ Andrienko, Y., Guriev, S. (2004). "Determinants of Interregional Labor Mobility in Russia." *Economics of Transition* 12(1), 1-27.

Table 9: Основные экономические показатели

Показатели производства	2001	2002	2003	2004	2005									
					Янв	Фев	Мар	Апр	Май	Июн	Июл	Авг	Сен	
ВВП, %, в годовом выражении ^{1/}	5.1	4.7	7.3	7.1	-	-	5.2	-	-	5.7	-	-		
Промышленное производство, % по сравнению с пред. пер.	4.9	3.7	7.0	7.3	2.1	5.1	4.0	5.0	1.4	6.9	4.9	3.4	5.2	
Инвестиции в основной капитал, % по сравнению с предыдущим пер	8.7	2.6	12.5	10.9	7.0	7.8	8.0	10.8	6.8	11.0	11.2	9.8	10.7	
Бюджетно-финансовые показатели														
Сальдо федерального бюджета, % ВВП ^{1/}	3.0	2.3	1.7	4.2	13.8	8.3	12.4	10.6	10.3	10.2	9.4	8.9		
Первичный профицит (+), % ВВП ^{1/}	5.5	4.4	3.4	5.4	30.6	10.2	14.2	12.0	11.5	11.3	0.0	10.1		
M2, % по сравнению с предыдущим пер	44.6	34.1	44.8	42.5	-4.0	2.9	3.8	2.5	2.2	5.1	1.2	3.0		
Инфляция (ИПЦ), % по сравнению с предыдущим пер	18.6	15.1	12.0	11.7	2.6	1.2	1.3	1.1	0.8	0.6	0.5	-0.1	0.3	
Номинальный валютный курс, % по сравнению с пред. пер / (-) повышение./	7.0	5.4	-7.3	-5.8	1.2	-1.1	0.2	-0.2	1.1	2.1	-0.1	-0.3	-0.2	
Реальный эффективный валютный курс, 1997=100	79.4	82.0	84.9	91.6	95.0	96.3	96.9	98.6	99.4	100.1	100.2			
Реальный эффективный валютный курс, % по сравнению с пред. пер	18.7	3.3	3.5	7.9	3.2	1.3	0.6	1.7	0.8	0.7	0.1			
Золотовалютные резервы, млрд. долл. США, конец периода	36.6	47.8	76.9	124.5	124.9	134.2	137.4	144.3	147.4	151.6	144.6	149.7	159.6	
Показатели платежного баланса														
Сальдо счета текущих операций, млрд. долл. США	35.1	32.8	35.9	60.1	-	-	22.4	-	-	46.4	-	-	69.1	
Торговый баланс, млрд. долл. США	48.1	46.3	59.9	86.9	8.3	8.4	10.2	10.5	10.8	9.7	10.9	11.5	12.5	
Объем экспорта, млрд. долл. США	101.9	107.3	135.9	183.2	15.0	16.6	20.1	20.2	20.4	19.8	21.5	22.0	23.0	
Объем импорта, млрд. долл. США	53.8	61.0	76.1	96.3	6.7	8.2	9.9	9.7	9.6	10.1	10.6	10.5	10.5	
Средняя экспортная цена российской нефти, долл. США / баррель	20.9	21.0	23.9	34.1	32.1	35.2	39.3	42.1	41.7	44.5	48.9			
Показатели финансового рынка														
Ставка рефинансирования ЦБ РФ, конец периода	25	21	16	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	
Средняя процентная ставка по депозитам для предприятий	8.5	6.9	4.4	4.2	2.6	2.6	2.5	2.2	2.9	3.4	3.1			
Средняя ставка по кредитам для предприятий	17.9	15.8	13.1	11.5	10.9	10.8	10.7	10.4	11.0	11.2	10.3			
Реальная средняя ставка по рублевым кредитам, (дефлировано по ИЦП)	-1.1	3.9	-2.2	-10.1	-9.8	-8.0	-8.8	-8.9	-8.9	-6.6	-6.7			
Чистые кредиты реальному сектору, млрд. руб.	486	479	898	1210	44	7	132	148	109	173	130			
Доля долгосрочных кредитов предпр. в общих кредитах, %	21	25	30	30	30	30	30	30	31	30	30			
Индекс фондового рынка (РТС)	260	359	567	614	637	716	699	670	674	706	779	882	1007	
Финансы предприятий														
Доля убыточных компаний ^{1/}	38	43	41	36	39	39	42	41	39	38				
Прибыльность (чистая прибыль / объем продаж), % ^{1/}	26	17	21	25	52	41	48	30	29	25				
Неденежные расчеты (% от общего объема продаж)	22	18	14	11	8	9	10	7	7	6				
Доходы, бедность и рынок труда														
Изменение задолженности по заработной плате, % к пред. пер.	-26	-5	-34	-56	24	12	-17	-26	8	-11	10			
Реальные располагаемые доходы, 1999 = 100	122	136	154	167	139	168	185	193	179	191	190	184	196	
Средняя заработная плата в долл. США	112	139	179	237	262	269	291	288	288	301	303	300	308	
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, % ^{1/}	27.3	24.2	20.6	17.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Уровень безработицы (% по определению МОТ)	8.7	7.9	8.4	8.3	8.3	8.2	7.9	7.6	7.3	7.0	6.7	6.4	6.8	

^{1/} Нарастающим итогом с начала года

Источник: Госкомстат, ЦБР, ЕЕГ, МВФ, оценки ВБ