

Еженедельный выпуск

# НОВЫЙ КУРС



6–12 ФЕВРАЛЯ 2010 г.

Под редакцией С.В. Алексашенко

---

**ХРОНИКИ** 2

---

**ПРОЖЕКТОР  
МОДЕРНИЗАЦИИ** 6

---

**КОММЕНТАРИИ О  
ГОСУДАРСТВЕ И  
БИЗНЕСЕ**

*Как будут тратиться  
бюджетные деньги* 11

*Сыграет ли ставка  
Путина?* 13

---

## Хроники

### СОИ: Ускорение будет недолгим

В январе годовой прирост Сводного опережающего индекса (СОИ) фактически остался на уровне, достигнутом еще в ноябре, когда стал сказываться «эффект базы», связанный с тем, что прошел целый год с момента начала острой фазы кризиса. По сравнению с декабрем январский прирост СОИ (35,6% г/г) даже снизился на 0,4 п.п.

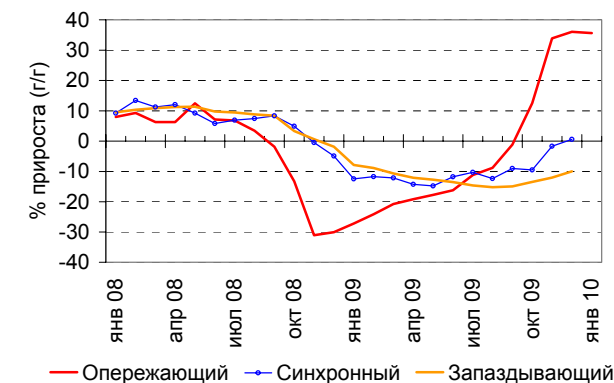
За быстрым ростом СОИ стоит не только стремительный рост цен на нефть и на акции (в январе нефть Urals подорожала – год к году – на 81%, а фондовый индекс РТС увеличился почти в три раза, на 175%). Рост оптимизма вызван также улучшением ситуации с внутренним спросом: доля предприятий с выросшим или неизменным спросом на производимую продукцию повысилась за год на 25 процентных пунктов, а доля предприятий, не имеющих избыточных запасов готовой продукции, – на 20 процентных пунктов.

В декабре прошлого года этот «эффект базы» распространился на реальный сектор (сводный синхронный индекс вырос на 0,6% г/г). Главным образом, это было связано с восстановлением объемов в добывающей промышленности, сельском хозяйстве и транспорте, тогда как отрасли, ориентированные на конечный спрос (обрабатывающая промышленность, строительство, розничная торговля, платные услуги) все еще находились в «минусе». Впрочем, не приходится сомневаться, что в ближайшие месяцы «эффект базы» окажет свое позитивное воздействие и в этих секторах. Однако это не значит, что российскую экономику ожидает длительный период бурного роста. Напротив, прохождение СОИ своего «пика» (скорее всего, это произошло в декабре) указывает на весьма вероятное замедление темпов экономического роста во втором полугодии 2010 г.

### Опрос прогнозистов: очень умеренный оптимизм

2–9 февраля Центр развития провел очередной кварталный Опрос профессиональных прогнозистов относительно их видения перспектив российской экономики в 2010–

Годовой прирост сводных циклических индексов, %



Источник: Центр развития.

2011 гг. и далее. Консенсус-прогноз роста ВВП на 2010 г. составил 3,5%, что на 0,9 п.п. выше, чем прогнозировалось три месяца назад. Другой показатель растущего оптимизма – бóльшая уверенность в том, что рецессия ограничится 2009 г. В середине прошлого года в это верили 50%, спустя три месяца – 68%, а сейчас – 77% всех участников опроса.

Долгосрочный Консенсус-прогноз до 2016 г. предполагает слабо-повышательную динамику цен на нефть. При таком сценарии относительная стабильность российской экономике, можно сказать, гарантирована, что находит свое выражение в прогнозах практически неизменного валютного курса при постепенно снижающейся инфляции.

**Консенсус-прогнозы на 2010-2016 гг.**

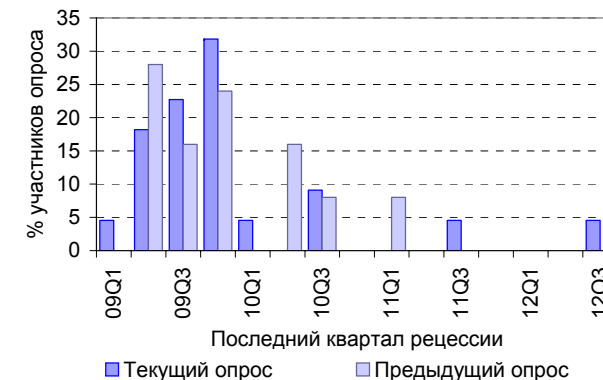
Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Консенсус-прогноз (опрос 2-9.02.2010)</b>							
Реальный ВВП, % прироста	3.5	4.1	4.2	4.2	4.6	4.7	4.8
Индекс потребительских цен, % прироста (дек./дек.)	8.0	7.9	7.5	6.9	6.4	5.7	5.6
Курс доллара, руб./долл. (среднегодовой)*	29.6	29.2	29.6	30.2	30.8	31.3	31.4
Цена нефти Urals, долл./барр. (в среднем за год)	71.5	75.5	77.2	77.2	78.2	79.6	81.0
<b>Прогноз МЭР (30.12.09), вариант 2</b>							
Реальный ВВП, % прироста	3.1	3.4	4.2	-	-	-	-
Индекс потребительских цен, % прироста (дек./дек.)	6.5-7.5	6.0-7.0	5.0-6.5	-	-	-	-
Курс доллара, руб./долл. (среднегодовой)*	28.3	27.8	27.5	-	-	-	-
Цена нефти Urals, долл./барр. (в среднем за год)	65.0	70.0	71.0	-	-	-	-

*Примечание:* \* - Участники Опроса прогнозируют курс доллара на конец года. Среднегодовой курс рассчитан как среднее между оценками на начало и конец периода.

*Источник:* Центр развития: Опрос профессиональных прогнозистов; МЭР.

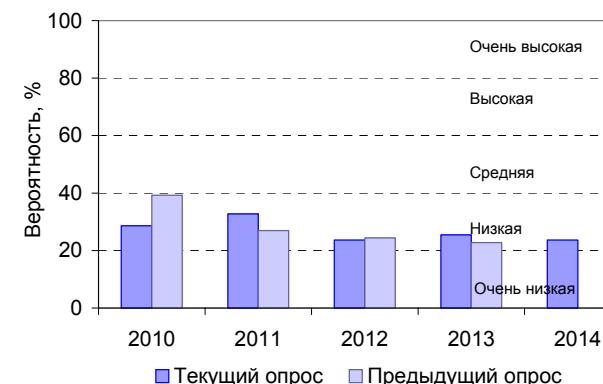
С другой стороны, Консенсус-прогноз предполагает очень скромные темпы роста ВВП. Ни восстановительного посткризисного роста, ни динамичного роста в последующие годы эксперты не ожидают. Даже к 2016 г. прирост ВВП, согласно Консенсус-прогнозу,

**Прогнозируемый момент завершения кризиса**



*Источник:* Центр развития: Опрос профессиональных прогнозистов.

**Вероятность экономического кризиса (снижения реального ВВП)**



*Источник:* Центр развития: Опрос профессиональных прогнозистов.

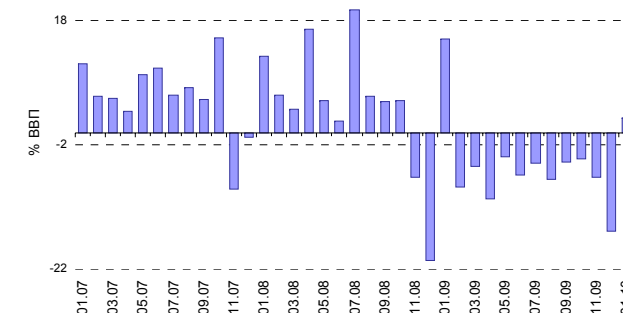
не достигнет 5% (до начала кризиса долгосрочный темп роста обычно прогнозировался на уровне 5,5-6,0%). Вероятность новой рецессии в ближайшие годы эксперты в среднем оценивают как «низкую», но все же - не «очень низкую». Обращает на себя внимание также тот факт, что наиболее рискованным - с точки зрения возникновения нового спада - эксперты считают не текущий, а следующий год (2011 г.). По всей видимости, в этих оценках заложена предпосылка о возможности преждевременного выхода из антикризисных мер, предпринятых по всему миру. В самом деле, в 2009 г. массивная поддержка со стороны государства способствовала замедлению спада и последующему переходу к умеренному росту, но окажется ли частный сектор ключевых стран способным к самоподдерживающемуся - без господдержки - росту? В России дополнительный риск связан с запланированным на 2011 г. повышением налоговой нагрузки. Поэтому некоторые сомнения в окончательной стабилизации российской экономики все-таки остаются.

### Маленький плюс

По предварительной оценке Минфина, в январе доходы федерального бюджета составили 737,6 млрд. руб. (26,2% ВВП), расходы - 671,3 млрд. руб. (23,9% ВВП). Таким образом, в январе бюджет исполнен с профицитом в 66 млрд. руб. (2,4% ВВП). При этом положительный результат образовался лишь благодаря зачислению в федеральный бюджет доходов от управления средствами Резервного Фонда и Фонда Национального благосостояния в 2009 году. Без этих доходов федеральный бюджет был бы сведен с дефицитом в размере 1,2% ВВП. Ситуация со сбором нефтегазовых доходов (за вычетом доходов от управления) за год немного ухудшилась (12,2% ВВП против 12,9% ВВП в январе 2009 г.), что впрочем, по нашему мнению, связано с тем, что в январе прошлого года в казну еще поступали налоги «докризисного» периода. В любом случае, динамика нефтегазовых доходов бюджета наглядно показывает, что рост экономической активности - который в теории должен сопровождаться ростом налоговых доходов - если и есть, то крайне слабый.

Уровень расходов (в % ВВП) напротив оказался максимальным за прошедшие 5 лет. Традиционный январский «провал» в финансировании удалось преодолеть благодаря превентивному доведению Минфином лимитов до министерств и ведомств в декабре прошлого года. Таким образом, впервые появилась надежда на равномерное исполнение бюджета в течение года.

Профицит(+)/дефицит(-) федерального бюджета, % ВВП



Источник: Минфин России.

Исполнение федерального бюджета в январе 2009 и 2010, % ВВП

% ВВП	янв.09	янв.10
Доходы – всего	30,8	26,2
Федеральная налоговая служба	10,7	11,8
Федеральная таможенная служба	7,8	8,7
Другие	12,2	5,7
Расходы – всего	15,8	23,9
На обслуживание госдолга	0,6	0,6
Непроцентные	15,2	23,3
Профицит/Дефицит (-)	15,0	2,4
Сальдо внешнего долга	-0,1	-0,1
Сальдо внутреннего долга	0,0	0,0
Приватизация и др. внутренние источники, включая курсовую разницу	38,8	1,4
Прирост остатков	-53,7	-3,7

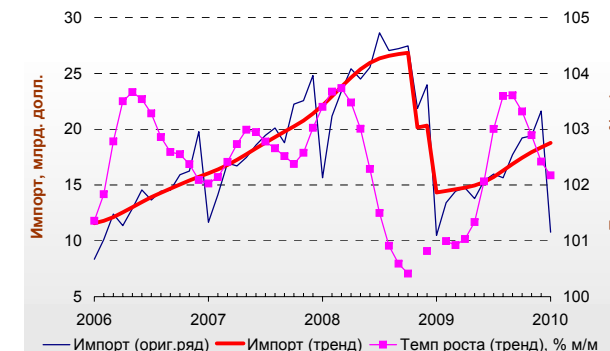
Источник: Минфин России.

## Импортонаступление

В январе стоимость импорта в методологии платежного баланса, по оценкам Центра развития, составила около 11 млрд. долл. По сравнению с январем прошлого года, когда кризис наиболее сильно ударил по импорту, рост незначительный – всего 3%. Однако в условиях чрезвычайно высокой волатильности (когда на сезонность наложился кризис) лучше обратиться к анализу тенденции и к изменению структуры импорта.

В январе тенденция роста импорта (с исключением сезонности и случайных колебаний) оставалась на достаточно высоком уровне – 2,2% к предыдущему месяцу. При сохранении этой тенденции до конца года стоимость импорта может увеличиться почти на 30% и составить порядка 250 млрд. долл. (192 млрд. долл. в 2009 г.). Несомненно, что главными факторами такого быстрого роста стали реализация отложенного в период кризиса спроса на качественные импортные товары и восстановление банковского кредитования внешнеторговых операций – должны же банки хоть кого-то кредитовать. В этой связи посмотрим на изменения структуры импорта. В январе текущего года существенно увеличилась доля продовольствия (на 1,1 процентный пункт до 18,7% стоимости импорта, регистрируемого таможенными органами), химической продукции (+ 3,3 п.п. до 18,8%) и электрооборудования (+ 2,8 п.п. до 13,4%). Одновременно сократилась доля импорта механического оборудования (- 3,4 п.п. до 15,6%), транспорта (- 3,3 п.п. до 8,2%), а также текстильных изделий и обуви (- 1,2 п.п. до 7%). Видно, что наиболее быстро растет импорт продовольствия и товаров промежуточного и инвестиционного спроса реального сектора. Последнее выглядит весьма странно – промежуточный и часть инвестиционного импорта нацелены на выпуск конечной продукции. Но при этом компании могут столкнуться с ограничением спроса. В условиях слабого конечного спроса (о чем косвенно свидетельствует динамика импорта автомобилей) наращивание импорта может привести либо к вытеснению продукции отечественных производителей с рынка, либо к увеличению запасов в компаниях, закупающих импортные товары промежуточного и инвестиционного назначения. Мы не исключаем, что в данном случае речь идет об импортонаступлении (обратное импортозамещению).

Динамика импорта



Источники: Банк России, ФТС России, расчеты Центра развития.

## Прожектор Модернизации

### Доллар – в корзину!

Российские и китайские предприятия постепенно переходят к расчетам между собой с использованием национальных валют. Группа компаний «Спортмастер» может стать первой крупной российской компанией, которая начнет использовать юань для оплаты покупаемых у китайских поставщиков товаров. Отказ от доллара в международных расчетах в одной компании, пусть даже не самой крупной в российской экономике – что капля в море – носит, скорее, символический характер с далеко идущими последствиями.

На долю Китая в прошлом году пришлось 13,6% российского импорта (13% в 2008 г.) и 10% экспорта (4,5% годом ранее). Объем внешнеторгового оборота России и Китая даже в кризисном 2009 г. составил 40 млрд. долл. Единственным стимулом для использования национальных валют в расчетах – если не принимать во внимание политический фактор – является потенциальное снижение транзакционных издержек, т.е. в данном случае «Спортмастер» должен быть уверен, что покупка юаней в России за рубли окажется выгоднее, чем «покупка» юаней через доллар. Но для этого у российских банков должны появиться юани, а значит либо российские экспортеры должны согласиться принимать юани в оплату газа, нефти, металлов, вооружений – чего пока не было замечено, – либо китайские инвесторы начали потихоньку покупать за юани российские финансовые активы, а это говорит об их растущей привлекательности. Если наше последнее предположение верно, то это значит, что привлекательность рубля, как финансового инструмента, стала привлекательной не только для инвесторов из развитых стран, но и развивающихся. С одной стороны, вроде бы радоваться надо!? А с другой, год назад мы видели как эти инвесторы убегают от рубля задолго до того, как российские власти начинают понимать, что происходит. Ясно одно, что за заявлением «Спортмастера» не стоит никакой государственной (российской) политики.

А вот Китай, в отличие от России, активно продвигает юань в качестве альтернативы доллару в международной торговле. Народный банк Китая заключил соглашения о валютных свопах с Южной Кореей, Гонконгом, Малайзией, Индонезией, Белоруссией и



▲ Привлекательность рубля, похуже, растет

▼ ... для финансовых инвесторов

Аргентиной на общую сумму немногим менее 100 млрд. в долларовом эквиваленте. В масштабах мировой экономики – объем незначителен, но, понимая, что использовать эти юани можно только на покупку китайских товаров, правильнее сравнить объем этих линий с объемом китайского экспорта в эти страны – более 300 млрд. долл. в 2008 г. А обратив внимание на то, что контрагентами по таким операциям стали центральные банки, следует признать, что юань фактически уже превращается в мировую резервную валюту. И делается это без многочисленных громких заявлений.

### Разворот в ограниченном пространстве

На заседании Комиссии при Президенте России по модернизации в Томске вице-премьер А.Кудрин высказал ряд предложений по изменению налоговой системы.

В длинном списке мер, озвученных министром финансов, можно выделить две ключевые идеи:

1) Запланированное повышение суммарной ставки страховых отчислений от ФОТ с 26% до 34% в 2011 году является чрезмерным для бизнеса. Правда, совместное предложение Минфина и Минэкономразвития ограничиться повышением ставки всего до 32% не выглядит адекватным ответом на угрозу ухода бизнеса «в тень». О том, что повышение налоговой нагрузки (пусть и на 700 млрд. руб., а не на 930 млрд. руб.) способно воспрепятствовать оживлению экономики, говорят и результаты нашего Консенсус-прогноза (см. сюжет в Хрониках). Независимые эксперты оценивают риск ухудшения экономической конъюнктуры в будущем году выше, чем в нынешнем.

2) Для изменения структуры экономики предлагается задействовать налоговые стимулы и дифференцировать налогообложение внутри несырьевого сектора. Министр предложил целый комплекс мер, направленных на поддержание инвестиционной активности, а также снижение налоговой нагрузки на инновационные компании. В частности это расширение возможностей для применения льготной ставки социальных отчислений на уровне 14% (стоимость меры 70-100 млрд. руб.), завершение реформы системы начисления амортизации (100 млрд. руб.), повышение эффективности системы налогового учета расходов на НИОКР, освобождение от налога на имущество сроком на 3 года энергоэффективного оборудования и некоторые другие. Нам, правда, пока непонятно, каким образом произведена оценка стоимости налоговых льгот для бюджета, ведь министр тут же оговорился, что критерии идентификации

▼ А юань, тем временем, уже стал мировой резервной валютой



▲ Необходимость снижения налогов признается

▼ Но налоговая нагрузка всё равно будет повышена

▲ Хорошо будет только инноваторам, которых «идентифицирует» Минфин

инновационных компаний еще не отработаны. Впрочем, ведь эти предложения предназначались, главным образом, для Президента, а не для бизнеса, которому предстоит еще потомиться несколько месяцев в неизвестности, чтобы только потом получить возможность оценить реальный «вес» этих послаблений. И, возможно, согласиться с министром финансов. А, может быть, и нет.

## Модернизация сети бюджетных учреждений

В Правительстве разработан проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений". Изменения затронут учреждения всех уровней, которых (в открытой части бюджета) в 2009 году насчитывалось 327 947 учреждений, в том числе 25 287 – федеральных и 302 660 – региональных и муниципальных.

Суть проекта в следующем, во-первых, изменить правовое положение существующих бюджетных учреждений, способных функционировать на основе рыночных принципов, без их преобразования, во-вторых, создать условия и стимулы для сокращения внутренних издержек и повышения эффективности их деятельности, для этого предлагается:

- перевести с 1 января 2011 года учреждения со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственных заданий;
- предоставить бюджетным учреждениям право заниматься приносящей доходы деятельностью с поступлением доходов в их самостоятельное распоряжение;
- отказаться от субсидиарной ответственности государства по обязательствам бюджетных учреждений;
- расширить право бюджетных учреждений распоряжаться любым закрепленным за ними движимым имуществом, не входящим в перечень особо ценного, устанавливаемого органом публичной власти – учредителем учреждения.

Оставшиеся будут преобразованы в казённые учреждения с меньшими правами. Они будут обязаны с 2011 года зачислять все доходы, полученные от приносящей доходы деятельности, в соответствующий бюджет. В разряд казённых предлагается перевести: управления объединений, соединений и воинских частей, военные комиссариаты, СИЗО и исправительные учреждения, специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; учреждения ГУСП,

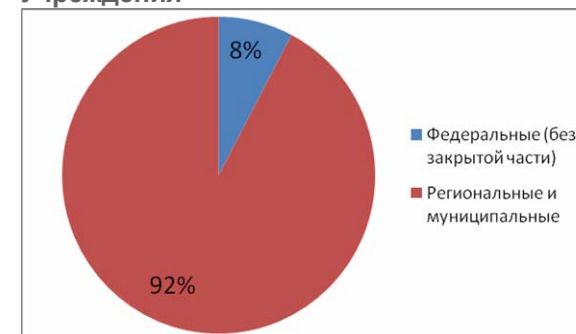


▲ **Снижение нагрузки на бюджет позволит высвободить ресурсы**

▼ **Что для государства хорошо, то для граждан плохо**

▼ **Услуги государства будут дорожать при снижающемся качестве**

Учреждения



Источник: Росстат, расчеты Центра развития



ГФС, ФМС, ФТС, ФСБ, СВР, ФСО и ФСКН России, а также психиатрические больницы, лепрозории и противочумные учреждения.

Данная законодательная инициатива с одной стороны несёт в себе рациональное зерно. Например, на федеральном уровне 3786 бюджетных учреждений оказывающих государственные услуги юридическим и физическим лицам имели долю доходов более 40% в общем объёме финансирования, а 1030 содержались только за счёт оказания платных услуг. Очевидно, что их преобразование приведет к снижению нагрузки на бюджет – собственно говоря, для этого законопроект и разработан. Но не менее очевидно, что вряд ли в разработчики проекта ставили своей целью повышение эффективности и качества - административные регламенты и требования к качеству услуг разработаны далеко не всеми учреждениями и на практике не подвергаются мониторингу. Зато недавний пример с повышением госпошлин наглядно продемонстрировал, что получившие свободу бюджетные учреждения предпочтут пойти по тому же, гораздо более легкому и проверенному пути - оказанию услуг за максимальную плату и только за плату! А будет ли для этого повышаться формальный или неформальный платеж российскому потребителю, похоже, уже всё равно.

### «Стимул» или очередная мечта

Правительство считает, что строительная отрасль способна стать локомотивом роста уже в 2010-2012 годах, несмотря на 16%-ный спад в 2009 году. Ведь даже в прошлом году, когда кризис ударил по строительному сектору едва ли не сильнее всего, на его долю пришлось практически 10% российского ВВП - 3,87 трлн. рублей. Кто быстро падал, решило правительство, тот обязан быстро расти – и для этого обязательно будет задействовано (неужели Вы еще не догадались?) ручное управление. Причем, и спросом, и предложением. Агентами реализации государственных планов станут Агентство по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК) и Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства (Фонд «РЖС»), соответственно.

АИЖК из федерального бюджета в 2010 году выделяется 100 млрд. рублей на реализацию программы «Стимул», которая направлена на поддержку покупателей жилья в новостройках экономкласса и кредитование застройщиков такого жилья. Эти средства АИЖК планирует предоставлять 19 банкам для финансирования строительства и выдачи ипотечных кредитов на приобретение квартир в строящихся домах. При этом банкам гарантируется возврат выданных кредитов за счет участия в



▲ Жилищное строительство  
может стать локомотивом

▼ ... в депрессивных регионах?

▼ Бюрократ или рынок?

программе гаранта по сбыту, который обязуется выкупить нереализованное жилье по цене, установленной Минрегионразвития для конкретного региона.

Такая конструкция даст строителям средства для завершения возведения, в первую очередь, недостроенных объектов по ставкам более низким, чем нынешние 20%, предлагаемые банками, людям - жилье по доступным ценам, а банкам – пусть и небольшую, но гарантированную и безрисковую маржу.

Безусловно, программа содержит некоторые ограничения: так, необходимо, чтобы застройщик соблюдал все нормы Федерального закона N 214 "Об участии в долевом строительстве..." и не использовал схемы предварительных договоров и инвестконтрактов, по которым работает большинство московских девелоперов.

По расчётам АИЖК, при ставке ипотечного кредита 10% годовых – нам, впрочем, кажется, что такая ставка при 5%-ной инфляции будет слишком тяжелой, и население это быстро ощутит - и цене квадратного метра 30 тыс. рублей купить такие квартиры по ипотеке смогут 40% российских семей. Нам такая оценка представляется завышенной. Пока цена квадратного метра во многих российских городах заметно превышает 30 тыс. рублей, и, значит, если АИЖК будет «упорствовать» на этой ценовой планке, то из данной программы исключаются многие растущие регионы, для которых – и это естественно – характерен более высокий уровень цен на недвижимость.

Для реального запуска такой программы Правительство намерено активно использовать Фонд РЖС, который должен резко снизить стоимость земельных участков и коммунальной инфраструктуры для застройщиков, а здесь уже будут затрагиваться интересы региональных и местных властей. Удастся ли их согласовать? Кто будет выступать «арбитром» в спорах между АИЖК, Фондом «РЖС», банками, строительными компаниями и региональными властями, каждый из которых будет «тянуть одеяло» на себя? - пока непонятно. А станет ли без этого «Стимул» действенным, или он превратится в очередной памятник российскому бюрократу, упорно стремящемуся подменить рынок своими указаниями, мы узнаем очень скоро.

## Комментарии о Государстве и Бизнесе

### Как будут тратиться бюджетные деньги

*Правительство планирует резко повысить эффективность бюджетных расходов за счет существенного расширения применения программного подхода*

Минфином России подготовлена структура Программы повышения эффективности бюджетных расходов (далее – Программа). Предполагается, что федеральный бюджет на 2012-2014 годы будет подготовлен уже в новой структуре: большая часть бюджетных расходов (а может быть и все) будет представлена в федеральном бюджете в виде программ, которые будут увязана с целями долгосрочного развития, закрепленными в Концепции-2020. Программа предусматривает также повышение эффективности предоставления государственных услуг, в частности, «внедрения регламентов исполнения государственных функций и стандартов предоставления государственных услуг, оптимизации состава закрепленных за органами исполнительной власти функций (услуг) и процедур их исполнения». Про мелочи, регламенты и стандарты, говорить не будем: они либо заблокируют значительную часть бюджетного процесса (вспомните, ЕГАИС, биопаспорта, Таможенный союз), либо существенно расширят возможности неоднозначных трактовок, что на практике оборачивается повышенной взяточностью. Поговорим о принципах, о программно-целевом подходе и как он будет воплощен в России.

Данная Программа является не первой попыткой внедрения прогрессивного подхода в бюджетное планирование. Действительно, если не поставлены цели, то нельзя оценить и результат. Но в нынешнем бюджете программным подходом в виде Федеральных целевых программ (ФЦП, без учета Национальных проектов) охвачено около 10% расходов. ФЦП, как правило, не включают в себя текущие расходы и заработную плату государственных служащих и «бюджетников». Кроме того, с формальной точки зрения, каждое федеральное министерство и ведомство имеют цели и задачи на среднесрочную перспективу, набор мероприятий для реализации поставленных целей и промежуточных индикаторов. Однако данная конструкция, видимо, не устраивает Правительство. Дело в том, что министерства и ведомства быстро научились создавать документы, содержащие цели, задачи, мероприятия и пр. параллельно с основной

деятельностью, предусмотренной федеральными законами, положениями о министерствах и ведомствах и другими нормативными документами. А, как известно, за дополнительную работу нужно доплатить.

Принятие Концепции-2020 и Основных направлений деятельности Правительства в среднесрочной перспективе оказало неоценимую помощь Минфину, который устал бороться с изворотливостью бюрократического ума. Теперь Минфин может смело поставить под вопрос соответствие всех (!) целей и задач, зафиксированных министерствами и ведомствами, этим основополагающим документам. То есть устроить тотальный пересмотр расходов бюджета, что крайне необходимо в виду резко изменившейся ситуации с доходами бюджета. Конечно, министерства и ведомства тоже не лыком шиты: они давно привыкли к постоянным бюджетным реформам и быстро приспособятся к новым «вызовам», например, через создание дополнительных структур, занимающиеся разработкой стандартов предоставления государственных услуг, управленческим учетом, перепиской с Минфином и контролирующими органами, что потребует (правильно!) увеличения бюджетного финансирования.

Но и в самом внедрении программно-целевого подхода в бюджетный процесс и деятельность министерств кроются дополнительные риски. Использование управления по результатам в государственном секторе и в развитых странах не всегда приводит к желаемым результатам<sup>1</sup>, а будучи скрещенным с российскими реалиями оно может обернуться полной утратой контроля за качеством госуслуг и эффективностью бюджетных расходов. Системы управления результативностью могут быть достаточно успешно реализованы (и реализуются в настоящее время в России) при оказании таких массовых стандартных видов государственных услуг, как изготовление водительских удостоверений, паспортов, регистрация коммерческих предприятий и т.п. Направления повышения эффективности предоставления подобного рода услуг лежат в области сокращения временных и финансовых затрат на их осуществление и повышении степени удовлетворенности пользователей. Вместе с тем большинство видов деятельности органов государственной власти имеет многоцелевой характер, а многие важнейшие политические задачи – например, обеспечение национальной безопасности или международные отношения – в принципе не поддаются количественному измерению и оценке, нормированию, предусмотренным в Программе. По этой причине попытки свести всю деятельность государственных органов к

<sup>1</sup> См. например Ян. Д. Кларк, Гарри Суэйн, «Внедрение принципов управления по результатам в секторе государственного управления: граница между реальным и сюрреальным».

достижению весьма ограниченного набора целей, при этом обязательно количественно измеримых, заведомо ведет к пренебрежению необходимыми, но неквантифицируемыми результатами, а также к изначальной ограниченности и несовершенству поставленных целей. Ограничимся приведенными соображениями. Отсутствие ясно сформулированных целей по ряду направлений расходования бюджетных средств часто не позволяет ответить на вопрос: зачем вообще были потрачены бюджетные средства? Непродуманное расширение программно-целевого подхода может нанести вред деятельности федеральных органов власти.

**Андрей Чернявский**

### Сыграет ли ставка Путина?

*Российские власти объявили снижение ставок по ипотеке главной мерой по обеспечению населения доступным жильём. А может, есть более эффективные пути?*

На прошлой неделе Президент и Председатель Правительства устроили «двойной психологический залп» по ипотечным ставкам.

На встрече со студентами томских университетов Д.Медведев заявил, что «в принципе уже все понимают, что при помощи ипотеки можно решить жилищную проблему». Но преградой на пути использования этого инструмента являются очень высокие ставки по кредитам. При этом ставку в размере 11% Президент считает для нашей страны приемлемой, а в размере 8% - уже «оптимальной», даже по мировым стандартам. Соответственно, власти пытаются добиться снижения ставок по ипотечным кредитам с нынешнего запредельного уровня. О способах такого снижения на совещании по вопросу «О мерах по развитию жилищного строительства и обеспечению жильём граждан» говорил В.Путин. По мысли премьера, «нужно создать такие условия, чтобы коммерческим банкам было выгодно работать в этой сфере деятельности, чтобы они осознали это». Ну а двумя мерами, которые должны заставить «неосознательных» банкиров увидеть свою прямую выгоду от снижения процентных ставок по выдаваемым ими ипотечным кредитам, являются, во-первых, снижение ставки рефинансирования Банка России, а, во-вторых, бюджетные гарантии или вливание бюджетных средств в ипотечные программы (в этом году, например, на эти цели будет

Ставка по ипотечным кредитам, % годовых

Банк	В рублях	В долл. США
ВТБ 24	17,35	13,25
Нордеа банк	19,0	14,0
Альфа-банк	18,5	15,0

Источник: сайты банков

потрачено 250 млрд. руб.). Как заявил В.Путин, при условии реализации подобной программы он не видит «оснований держать на уровне 14% ипотечную ставку в коммерческих финансовых учреждениях».

Мы тоже не видим основания говорить о ставке в 14%, но по иной причине. В таблице справа приведены текущие ставки по кредитам на покупку жилья с первоначальным взносом 20% типичных представителей трёх «банковских сословий»: госбанка, «дочки» иностранного банка и крупного российского частного банка.

Как видно, Владимир Владимирович ошибся: текущие рыночные ставки по рублёвым ипотечным кредитам находятся на существенно более высоком уровне. Не можем же мы, в самом деле, предположить, что Председатель Правительства России в своих рассуждениях отдаёт предпочтение иностранной валюте. Тем не менее, не будем излишне придирается к словам и примем текущую ставку равной заявленным 14%. В конце концов, дело не в этом.

Мы уже не раз писали о тех причинах, которые на самом деле удерживают ставки на высоком уровне и, в частности, сдерживают реализацию программ по обеспечению нуждающихся жильём. Попробуем рассмотреть проблему на цифрах. Процесс ценообразования по кредитным продуктам упрощённо можно отобразить следующей формулой:

*Ставка по кредиту = стоимость фондирования + премия за риск + прибыль банка*

Говоря о принимаемых мерах, представители российской власти делают упор на первое слагаемое, но забывают, что в сложившейся экономической ситуации «якорную» роль в определении цены ипотеки играет именно рисковая составляющая. И именно на её сокращение в первую очередь и должны быть направлены усилия властей. А здесь решающее значение играет уровень цен на недвижимость. Интерес банка состоит в том, чтобы заёмщик полностью исполнил свои обязательства, то есть вернул основную сумму кредита и проценты по нему. Вероятность этого тем выше, чем меньшую нагрузку платежи по кредиту оказывают на семейный бюджет. Особенно остро этот вопрос стоит в условиях неопределённости дальнейшей динамики доходов населения. В этой связи посмотрим, что же воздействует на долговую нагрузку в большей степени: цена объекта или процентная ставка по кредиту? Для этого воспользуемся ипотечным калькулятором, размещённым на сайте АИЖК.

Предположим, что гражданин, нуждающийся в жилье, собирается купить квартиру площадью 50 кв.м. по цене 50 тыс. руб. за метр. Общая стоимость квартиры равняется 2,5 млн. руб. При первоначальном взносе в 20% сумма требуемого ипотечного кредита составит 2 млн. руб. Согласно существующей статистике, среднеожидаемый срок погашения ипотечного кредита в России составляет восемь лет. В таблице приведены ежемесячные платежи по подобному кредиту при разных сценариях:

1. Цена квартиры 2,5 млн. руб., ставка по кредиту 14% (текущая);
2. Цена квартиры 2,5 млн. руб., ставка по кредиту 11% (приемлемая);
3. Цена квартиры 2,5 млн. руб., ставка по кредиту 8% (оптимальная);
4. Цена квартиры 2,25 млн. руб., ставка по кредиту 14% (текущая).

Как видно из приведённых данных, снижение цены квадратного метра лишь на 10% приводит к тому, что ежемесячный платёж по кредиту снижается на 18,5% и оказывается даже немного ниже, нежели при сохранении цены на прежнем уровне, но снижении ставки до «оптимальных» 8% годовых. И это не всё. При уменьшении цены снижается и размер первоначального взноса, что расширяет число потенциальных заёмщиков. Более того, как отмечалось выше, уменьшение долговой нагрузки ведёт к уменьшению риска при выдаче кредита, соответственно как раз в этом случае банки и получают «окно возможностей» для снижения ставок. А возможное реальным делает конкуренция, как не банально это звучит. Независимо от ставки рефинансирования. Таким образом, сухая математика говорит, что основная деятельность российских властей должна быть направлена на создание рыночных механизмов в строительстве, уход от монополизма, «административной» и коррупционной нагрузки на стройкомплекс. А банкиры свою выгоду не упустят, об этом можно не беспокоиться...

**Дмитрий Мирошниченко**

№ сценария	Ежемесячный платёж (руб.)
1	35 146
2	31 835
3	28 704
4	28 652

*Источник:* ипотечный калькулятор АИЖК, расчеты Центра развития.

## Команда Центра развития

---

---

**Наталья Акиндинова**

**Елена Балашова**

**Виктория Вильф**

**Виталий Дементьев**

**Наталья Ивликова**

**Николай Кондрашов**

**Евгений Минзулин**

**Валерий Миронов**

**Дмитрий Мирошниченко**

**Максим Петрович**

**Ольга Пономаренко**

**Сергей Пухов**

**Сергей Смирнов**

**Андрей Чернявский**

---

---

*Ждем Ваших вопросов и замечаний!*

**ЦЕНТР РАЗВИТИЯ:** тел./факс +7 (495) 625-94-74, e-mail: [info@dcenter.ru](mailto:info@dcenter.ru), <http://www.dcenter.ru>.

**НИУ-ВШЭ:** тел. +7 (495) 621-79-83, e-mail: [hse@hse.ru](mailto:hse@hse.ru), <http://www.hse.ru>

Вся информация, представленная в Выпуске, базируется на данных официальных органов и расчетах Центра развития НИУ-ВШЭ. При использовании, частичном или полном, материалов, изложенных в настоящем Выпуске, необходимо указывать ссылку на Центр развития НИУ-ВШЭ.