

ДОКЛАД ВСЕМИРНОГО БАНКА ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

I. ПОСЛЕДНИЕ ТЕНДЕНЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Для экономики России 2009 год был очень трудным. Страна столкнулась с более существенным, чем ожидалось, падением производства, а также резким ростом безработицы и бедности. Однако российская экономика начинает медленно восстанавливаться, поддерживаемая более высокими ценами на нефть и постепенным восстановлением мирового спроса. В 2010 году экономика России может вырасти на 3,2% с низкого базового уровня при более благоприятных прогнозах бюджетного дефицита и состояния платежного баланса. Однако остаются риски, связанные со слабостью внутреннего спроса и структурными ограничениями в экономике. С точки зрения экономической политики остаются сложные задачи в области бюджетной политики, финансового сектора и социальной сферы, которые России необходимо решить для того, чтобы поддержать восстановление экономики и смягчить социальные последствия в посткризисный период, характеризующийся значительными ограничениями. В то же время новая среда предоставляет России возможность существенно ускорить структурные реформы, направленные на рост производительности и диверсификацию экономики.

МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ: ЭКОНОМИКА
ДЕМОНСТРИРУЕТ ПРИЗНАКИ МЕДЛЕННОГО
ОЖИВЛЕНИЯ

Во II квартале 2009 года мировая экономика продолжает демонстрировать признаки восстановления с незначительным улучшением показателей как в развитых, так и развивающихся странах (Приложение 1). Восстановление фондовых рынков, оживление внешней торговли, рост цен на основные сырьевые товары, восстановление потребительского спроса, а также стимулирующий эффект на спрос мер налогово-бюджетного стимулирования – все это указывает на начало постепенного

восстановления мировой экономики. Во II квартале 2009 года во всех развивающихся регионах, за исключением стран Африки к югу от Сахары, зафиксирован положительный рост промышленного производства; при этом Бразилия, Индия и Китай продемонстрировали уверенные темпы роста. Вместе с тем рост промышленного производства в странах с высоким уровнем доходов остается отрицательным, однако темпы его сокращения уже близки к нулю. Объем производства в мире остается существенно ниже докризисных уровней во всех регионах, за исключением Восточной Азии и Тихоокеанского региона, а также Южной Азии, с сохранением значительного объема неиспользуемых производственных мощностей. Циклическое сокращение запасов материальных оборотных средств в странах ОЭСР, по всей вероятности, поддержит переход к росту экономической активности в ближайшей перспективе, подтверждением чему служит недавний резкий рост объема заводских заказов в США.

Однако на мировом уровне сохраняются существенные риски. Безработица во всем мире продолжает расти, цены на жилье во многих странах продолжают падать (дополнительно подрывая финансовое благосостояние населения), балансы банков остаются неустойчивыми и, возможно, потребуются дополнительная консолидация и рекапитализация банков. В результате темпы и длительность восстановления мировой экономики остаются неопределенными, особенно после того, как постепенно ослабнет краткосрочный эффект мер налогово-бюджетного стимулирования и циклического сокращения запасов материальных оборотных средств.

ПРОИЗВОДСТВО: ВОЗОБНОВЛЕНИЕ
НЕЗНАЧИТЕЛЬНОГО РОСТА В III КВАРТАЛЕ 2009 ГОДА

Начинающийся рост глобального спроса и цен на основные сырьевые товары, а также циклические факторы помогли российской экономике в III квартале 2009 года выйти на скромные темпы восстановления роста после сильного сокращения производства в пер-

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ, 2006–2009 ГОДЫ

	2006		2007		2008		2009	
	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–сент.
Рост ВВП, %	7,7	8,1	5,6	–9,8	–10,9	–9,4*	–10,0*	
Рост промышленного производства (к соответствующему периоду прошлого года), %	6,3	6,3	2,1	–14,3	–15,4	–11,0	–13,5	
Рост инвестиций в основной капитал (к соответствующему периоду прошлого года), %	16,7	22,7	9,8	–15,6	–21,0	–19,0	–18,9	
Баланс федерального бюджета, % ВВП (конец периода)**	7,4	5,4	4,1	–0,4	–4,0	–4,0	–4,0	
Индекс потребительских цен, %	9,0	11,9	13,3	5,4	1,9	0,6	8,1	
Текущий счет платежного баланса, млрд. долларов	94,7	77,0	102,3	9,4	7,6	15,0	32,1	
Безработица (определение МОТ) (средняя за период), %	7,2	6,1	6,4	9,1	8,6	7,9	8,1	
Цена нефти марки «Юралс» (средняя за период), долларов за баррель	61,2	69,5	95,1	44,1	58,6	67,9	57,1	
Золотовалютные резервы на конец периода, млрд. долларов	303,7	478,8	427,1	383,9	412,6	413,4	413,4	

* Предварительная оценка Минэкономразвития России.

** Накопленный с начала года.

Источники: Росстат, ЦБ РФ, Минфин России, Блумберг.

вой половине года. В первом полугодии 2009 года реальный ВВП сократился на 10,4%. Вместе с тем, по предварительным данным, сокращение экономического роста в III квартале 2009 года оценивается на уровне 9,4%, что свидетельствует о некотором улучшении по сравнению со II кварталом. Это означает, что в III квартале российская экономика вернулась к незначительному росту – около 2% (с достаточно низкой базы) по сравнению со II кварталом. Тем не менее общий прогноз остается неопределенным, так как основная часть неторгуемых секторов продолжает страдать от сниженного потребительского спроса и ограниченности кредитных ресурсов.

ВНУТРЕННИЙ СПРОС ОСТАЕТСЯ СИЛЬНО СЖАТЫМ С ПРИЗНАКАМИ МЕДЛЕННОГО И НЕУВЕРЕННОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ

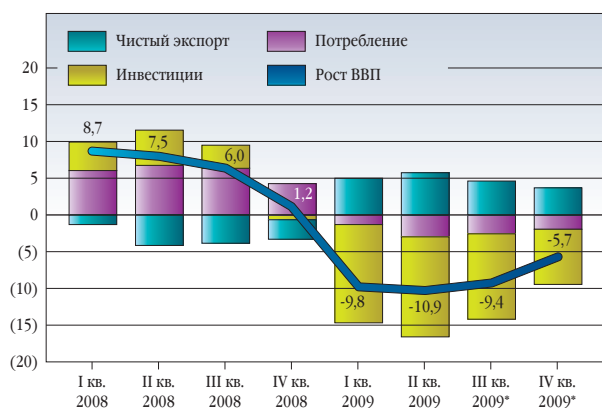
Рост как потребления, так и инвестиций в России по-прежнему сдерживается слабым спросом в сочетании с жесткими условиями кредитования. Опубликованные уточненные данные Росстата выявили иную структуру сокращения ВВП в первом полугодии 2009 года, нежели та, на которую указывали ранее опубликованные предварительные цифры (рис. 1). Валовое накопление

было основным фактором со стороны спроса, оказывающим негативное влияние на рост ВВП (сокращение на 14 процентных пунктов в первом полугодии); за ним следовало потребление, негативный вклад которого составил 1,2 и 3 процентных пункта в I и II квартале соответственно. Объем чистого экспорта, как и предполагалось изначально, внес положительный вклад в рост ВВП как в I, так и II квартале 2009 года – 5,1 и 5,9 процентных пункта соответственно. Уточненные цифры также позволяют предположить, что падение реального курса рубля (реальный эффективный курс рубля упал за первые 9 месяцев 2009 года на 5,9%) способствовало гораздо более значительному сокращению импорта, особенно во II квартале, когда реальный объем чистого экспорта увеличился на 66%. Новые данные также указывают на то, что сокращение объемов потребления домохозяйств было более значительным, чем ожидалось исходя из данных статистики о доходах. При этом объемы государственного потребления возросли, вероятно, в результате реализации пакета мер налогово-бюджетного стимулирования.

Данные об объемах добавленной стоимости по основным отраслям за первое полугодие 2009 года указывают лишь на незначительное улучшение ситуации в тор-



1



ИСТОЧНИКИ РОСТА РЕАЛЬНОГО ВВП В РОССИИ СО СТОРОНЫ СПРОСА, КВАРТАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ ЗА 2008–2009 ГОДЫ (% К СООТВЕТСТВУЮЩЕМУ ПЕРИОДУ ПРЕДЫДУЩЕГО ГОДА)

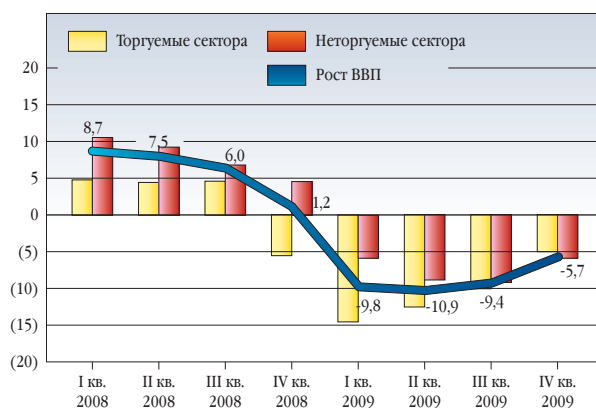
* Прогнозные оценки, выполненные сотрудниками Всемирного банка.

Источник: декомпозиция данных и оценки Всемирного банка на основе данных Росстата

гуемых секторах во II квартале, тогда как в неторгуемых отраслях сокращение производства добавленной стоимости продолжилось (табл. 2). Согласно данным Росстата, сокращение производства добавленной стоимости в торгуемых секторах во II квартале 2009 года составило 12,6% (к аналогичному периоду предыдущего года) по сравнению с сокращением на 14,4% в I квартале. Наихудшая ситуация наблюдалась в обрабатывающих производствах, где сокращение добавленной стоимости во II квартале 2009 года составило 18,7% по сравнению с аналогичным периодом 2008 года. Усугубление положения в неторгуемых отраслях продолжилось и во II квартале: совокупное сокращение объемов добавленной стоимости неторгуемых секторов составило 8,6% по сравнению с сокращением на 5,7% в I квартале. Наихудшие показатели зарегистрированы в строительной отрасли и розничной торговле, где во II квартале 2009 года падение добавленной стоимости составило соответственно 20,5 и 11,3% (по сравнению с аналогичным периодом прошлого года). Во II квартале 2009 года негативные тенденции также наблюдались в прочих основных неторгуемых секторах, что стало отражением ослабления внутреннего спроса и ужесточения условий кредитования в экономике.

Последние показатели производственных индексов указывают на незначительное улучшение в июле – сентябре 2009 года (месяц к месяцу, с сезонной корректировкой), обусловленное постепенным оживлением мирового спроса, а также началом цикла пополнения запасов материальных оборотных средств. Промышленное производство демонстрирует признаки раннего циклического подъема после продолжительного периода сокращения запасов материальных оборотных средств в течение предыдущих девяти месяцев. Согласно последним данным официальной статистики, объем промышленного производства сократился на 9,5% в сентябре 2009 года (по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года) после падения на 10,8% в июле 2009 года. Однако это восстановление не было повсеместным. Некоторое незначительное улучшение

2



ИСТОЧНИКИ РОСТА РЕАЛЬНОГО ВВП В РОССИИ ПО ОТРАСЛЯМ, КВАРТАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ ЗА 2007–2009 ГОДЫ (% К СООТВЕТСТВУЮЩЕМУ ПЕРИОДУ ПРЕДЫДУЩЕГО ГОДА)

зафиксировано преимущественно в экспортно ориентированных отраслях и ограниченном числе обрабатывающих отраслей (выигравших от девальвации рубля), в то время как во многих других отраслях по-прежнему отмечается сокращение производства. Наиболее значительное сокращение в январе – сентябре 2009 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года зафиксировано в производстве транспорта и транспортного оборудования (-41,6%), производстве электротехнического и оптического оборудования (-36,1%) и машиностроении (-31,7%). Значительное падение производства транспортного оборудования в первые 8 месяцев 2009 года было частично обусловлено временной остановкой производственных линий двух крупнейших автомобилестроительных заводов. Возобновление работы производственных линий этих заводов способствовало улучшению показателей промышленного производства за сентябрь 2009 года.

Предварительные данные за июль – сентябрь 2009 года указывают на продолжение существенного спада производства в неторгуемых отраслях в условиях сохраняющегося ослабления спроса под влиянием снижения реальных доходов и сокращения кредитных ресурсов. По данным Росстата, в III квартале 2009 года негативные тенденции зафиксированы во многих неторгуемых секторах; из них в секторе розничной торговли (самом крупном) за период с января по сентябрь 2009 года отмечено сокращение на 5,3% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. Только за сентябрь 2009 года объем розничной торговли упал почти на 10% к сентябрю 2008 года (самое существенное падение с начала кризиса). Строительная отрасль и сфера транспорта также не демонстрируют видимых признаков восстановления: с января по сентябрь 2009 года сокращение в этих секторах составило (к аналогичному периоду предыдущего года) 18,4 и 14,0% соответственно по сравнению с падением на 19,3 и 16,3% в I квартале 2009 года. Незначительный рост производства в основном сконцентрирован в торгуемых от-



Таблица 2

РОСТ ВВП В РАЗРЕЗЕ ОСНОВНЫХ СЕКТОРОВ (ДОБАВЛЕННАЯ СТОИМОСТЬ), 2006–2009 ГОДЫ, %

	2006 янв.–дек.	2007 янв.–дек.	2008 янв.–дек.	2009			
				I кв.	II кв.	I кв.	II кв.
Рост ВВП	7,7	8,1	5,6	8,7	7,5	-9,8	-10,9
Торгуемые сектора	3,4	3,8	2,0	4,9	4,3	-14,4	-12,6
Сельское хозяйство, лесное хозяйство	3,8	2,6	8,5	4,3	5,6	-2,4	-1,8
Добыча полезных ископаемых	-3,3	-2,7	0,4	1,7	2,2	-2,2	-5,1
Обрабатывающие производства	7,3	8,1	1,2	6,6	5,1	-23,5	-18,7
Неторгуемые сектора	10,1	10,4	7,8	10,4	8,9	-5,7	-8,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5,7	0,4	1,0	4,1	5,1	-5,3	-6,7
Строительство	11,8	13,7	13,2	31,3	18,1	-20,9	-20,5
Оптовая и розничная торговля	14,1	12,5	8,4	14,2	9,7	-4,9	-11,3
Транспорт и связь	9,7	3,4	7,4	10,6	9,5	-7,4	-10,2
Финансовые услуги	10,3	12,5	6,6	8,6	7,8	0,3	-5,4

Источник: Росстат, расчеты сотрудников Всемирного банка

раслях, особенно в обрабатывающей промышленности, которая больше всего пострадала от кризиса.

РЫНОК ТРУДА: РЕЗКАЯ КОРРЕКЦИЯ ПРЕКРАТИЛАСЬ

Уточненные статистические данные Росстата о занятости населения показывают, что резкая коррекция рынка труда, продолжавшаяся вплоть до конца февраля 2009 года, ослабла, а затем прекратилась в конце I квартала (табл. 3). Согласно последним данным, уровень безработицы достиг своего пика в 9,5% в феврале 2009 года вслед за резким падением производства, особенно в промышленности. С марта 2009 года рынок труда начал демонстрировать незначительные улучшения: с марта по сентябрь число занятых увеличилось на 2,6 млн. человек, а уровень безработицы снизился до 7,6%, но все же остается значительно выше уровня сентября 2008 года (6,2%). Однако наблюдаемые улучшения на рынке труда отчасти отражают влияние сезонных факторов на уровень безработицы.

После завершения начального этапа кризиса характер коррекции на рынке труда, по всей видимости, изменился. После первоначального резкого роста безработицы с марта 2009 года коррекция на рынке труда осуществляется в основном за счет сокращения рабочего времени и заработной платы, а не путем сокращения числа занятых, что отражает стремление работода-

телей придерживать излишнюю рабочую силу во время кризиса. Кроме того, сокращение безработицы, зафиксированное обследованиями населения по проблемам занятости в мае и августе, отражает преимущественно сезонные факторы, а не общее улучшение условий рынка труда.

В ответ на резкий рост безработицы Правительство РФ увеличило пособия по безработице и начало осуществление активных программ по содействию занятости. Данные программы предусматривают организацию общественных работ, временной занятости, облегчение введения гибких режимов работы, проведение обучения без отрыва от производства, поддержку малых и средних предприятий, а также адресную поддержку работников при переходе в другие отрасли, где имеются свободные рабочие места. По всей вероятности, это не приведет к значительному сокращению общего уровня безработицы ввиду довольно ограниченного объема этих программ, который в совокупности оценивается на уровне примерно 0,11% ВВП (43,7 млрд. рублей в 2009 году). Однако такие программы могут помочь временно сгладить сокращение занятости в конкретных регионах или городах, использовавших их для организации общественных работ. Кроме того, основной целью этой программы является прежде всего ограничение увольнений. Поэтому основные выгоды от этих программ получили предприятия и наемные работники. В связи с этим было бы целесообразным установить более четкие критерии отбора компа-



Таблица 3

**ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА, РЕАЛЬНЫЕ РАСПОЛАГАЕМЫЕ ДОХОДЫ, ЗАРПЛАТА
И БЕЗРАБОТИЦА, 2006–2009 ГОДЫ**

	2006 янв.–дек.	2007 янв.–дек.	2008 янв.–дек.	2009		
				I кв.	II кв.	III кв.
Рост ВВП, %	7,7	8,1	5,6	-9,8	-10,9	-9,4*
Занятые, млн. человек	68,8	70,5	70,9	68,2	69,4	70,4
Рост занятости (к соответствующему периоду прошлого года), %	0,8	2,4	0,5	-2,3	-2,9	-2,1
Рост реальных располагаемых доходов (к соответствующему периоду прошлого года), %	13,5	12,1	2,9	-0,1	2,6	-5,1
Рост реальной заработной платы (к соответствующему периоду прошлого года), %	13,3	17,2	11,5	-0,8	-3,9	-5,4
Среднемесячная заработная плата, в долларах	392,5	533,2	692,1	497,7	578,5	597,6
Уровень безработицы (на конец периода, по определению МОТ), %	6,9	6,1	7,8	9,2	8,3	7,6

* Предварительная оценка Минэкономразвития России.
Источник: Росстат

ний на региональном уровне, которые могут претендовать на участие в этих программах.

Влияние кризиса на уровень реальных зарплат усугубилось в III квартале 2009 года. С января по июнь 2009 года сокращение реальной заработной платы составило 2,4%, тогда как реальные доходы выросли на 1,9% по сравнению с аналогичным периодом 2008 года. Но это произошло после нескольких лет двухзначного роста доходов. Ограничению влияния кризиса на уровень реальных доходов в первом полугодии 2009 года способствовал ряд важных факторов, а именно: повышение номинальной заработной платы в государственном секторе, увеличение размера социальных пособий (включая повышение минимального размера оплаты труда), а также получение дохода от сбережений в иностранной валюте (преимущественно в долларах и евро) в результате девальвации рубля. Воздействие этих факторов, по-видимому, значительно ослабло во втором полугодии 2009 года; в результате, несмотря на повышение уровня занятости, в июле – сентябре 2009 года было зафиксировано гораздо более значительное падение и реальных зарплат, и реальных доходов – примерно на 5,5 и 4,5% соответственно по сравнению с аналогичным периодом 2008 года.

Объем накопленной просроченной задолженности по заработной плате стал сокращаться. Просроченная задолженность по заработной плате продолжала расти на протяжении первого полугодия, но сократилась до 5,1 млрд. рублей в сентябре 2009 года (около 190 млн. долларов), продемонстрировав существенное улучшение

по сравнению с майским показателем в 8,8 млрд. рублей. Вместе с тем просроченная задолженность по заработной плате все еще почти на 70% выше, чем в сентябре 2008 года. Основной объем задолженности по зарплате (76% из 5,1 млрд. рублей) накоплен в секторах, наиболее серьезно пострадавших от кризиса: в обрабатывающих отраслях, строительстве, на транспорте; при этом на обрабатывающие производства приходится более чем 50% от общего объема задолженности. Агрегированные статистические данные не выявляют существенных различий в показателях просроченной задолженности по заработной плате по регионам.

**ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС: УЛУЧШЕНИЕ СОСТОЯНИЯ
СЧЕТА ТЕКУЩИХ ОПЕРАЦИЙ НА ФОНЕ ВЫСОКОЙ
ВОЛАТИЛЬНОСТИ ПОТОКОВ КАПИТАЛА**

В III квартале 2009 года состояние счета текущих операций значительно улучшилось благодаря более высоким ценам на нефть. Согласно отчетности Банка России, положительное сальдо счета текущих операций в III квартале 2009 года составило 15 млрд. долларов по сравнению с 7,6 млрд. долларов во II квартале и 9,4 млрд. долларов в I квартале (табл. 4). Профицит торгового баланса также значительно увеличился – с 19,1 млрд. долларов в I квартале 2009 года до 31,4 млрд. долларов в III квартале по мере роста цен на основные российские сырьевые товары (в особенности на нефть) и при значительном сокращении импорта, в основном связанном с падением курса рубля и сокращением инвестиционной активности.



Таблица 4

ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС, МЛРД. ДОЛЛАРОВ

	2006 янв.–дек.	2007 янв.–дек.	2008* янв.–дек.	2009*			
				I кв.	II кв.	III кв.	I–III кв.
Счет текущих операций	94,7	77,0	102,4	9,4	7,6	15,0	32,1
Торговый баланс	139,3	130,9	179,7	19,1	24,4	31,4	74,8
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	3,3	84,8	-135,8	-32,5	10,0	-23,7	-46,1
Ошибки и пропуски	9,5	-12,9	-11,9	-8,0	3,7	-3,5	-7,9
Изменение резервов (+ = увеличение)	107,5	148,9	-45,3	-31,1	21,3	-12,1	-21,8

* Предварительные оценки.

Источник: ЦБ РФ

Потоки капитала остаются довольно волатильными, отражая неопределенность в отношении глобального спроса и цен на ресурсы. Состояние счета с капиталом и финансовыми инструментами ухудшилось в III квартале 2009 года – дефицит счета составил 23,7 млрд. долларов по сравнению с профицитом в 10 млрд. долларов во II квартале. Ухудшение состояния капитального счета связано со значительным ростом оттока капитала из России, составившего в III квартале 31,5 млрд. долларов, большая часть которого была из банковского сектора (табл. 5). Возобновление оттока капитала в III квартале можно связать с двумя важными факторами: неопределенностью в отношении мирового спроса и цен на нефть, что сказалось на высокой волатильности обменного курса и нефтяных цен в этот период, а также ограниченной возможностью банков по рефинансированию внешних долговых обязательств, в результате чего долговые выплаты превысили новые заимствования, что также отразилось на оттоке капитала.

Недавнее улучшение в отношении перспектив мировой экономики и рост цен на нефть могут привести к притоку капитала в Россию в IV квартале 2009 года. С середины сентября 2009 года в России наблюдается значительный приток иностранного капитала, в то время как Центральный банк накапливает золотовалютные резервы. Наблюдаемый возврат капитальных потоков преимущественно отражает ожидания рынка относительно будущего укрепления рубля под влиянием роста цен на нефть. В определенной степени это также служит сигналом улучшения настроений инвесторов относительно мировой экономики и повышения уровня терпимости к риску в отношении развивающихся рынков.

Несмотря на остающиеся риски рефинансирования, дефолты по долговым обязательствам маловероятны. Несмотря на сохраняющиеся риски до конца 2009 года, связанные с выплатой внешних долгов и их рефинансированием, а также учитывая, что в IV квартале частному сектору предстоит выплатить примерно 33,2 млрд. долларов (из которых долги банков составляют 10,1 млрд. долларов), мы не

ожидаем каких-либо существенных дефолтов со стороны банков или корпораций. По состоянию на конец сентября 2009 года совокупный внешний долг государственного и частного секторов составил 487,4 млрд. долларов по сравнению с 480,5 млрд. долларов на конец 2008 года. Небольшой рост общего объема накопленного долга был преимущественно обусловлен займами в нефинансовом секторе.

Фондовый рынок начал восстанавливаться, однако объемы торгов остаются невысокими. Индекс РТС в III квартале 2009 года взлетел почти на 28% на фоне роста акций топливно-энергетических компаний. Вместе с тем уровень ликвидности рынка не улучшился – среднесуточный объем торгов в III квартале снизился на 75% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года (на 1,2% по сравнению с предыдущим кварталом), приблизительно до 8,5 млн. долларов. На рынке недвижимости появились признаки стабилизации и начала оживления.

КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНАЯ ПОЛИТИКА

И КРЕДИТОВАНИЕ: ЦБ ПОСТЕПЕННО ОСЛАБЛЯЕТ КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНУЮ ПОЛИТИКУ, НО ОБЪЕМЫ КРЕДИТОВАНИЯ ОСТАЮТСЯ НЕЗНАЧИТЕЛЬНЫМИ

По мере замедления темпов инфляции ЦБ РФ продолжает ослаблять кредитно-денежную политику в попытке стимулировать кредитование в экономике. 30 октября 2009 года ЦБ в очередной раз снизил свои основные ставки на 50 базисных пунктов – ставка рефинансирования была снижена до 9,5%, а ставка по однодневным кредитам РЕПО – до 6,75%. В соответствии с ожиданиями инфляция продолжала снижаться в течение лета и в сентябре, что частично отражает сезонные факторы (сезонное снижение цен на овощи и фрукты), а также низкий спрос и ограниченное кредитование. В августе и сентябре 2009 года потребительские цены оставались неизменными. В результате накопленная инфляция за 9 месяцев 2009 года составила 8,1% (10,6% за соответствующий период 2008 года). Мы ожидаем, что ЦБ РФ в ближайшей перспективе продолжит снижение ставки рефинансиро-



Таблица 5

ЧИСТЫЕ ПОТОКИ КАПИТАЛА, МЛРД. ДОЛЛАРОВ

	2006		2007		2008			2009
	янв.–дек.	янв.–дек.	янв.–дек.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	
Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором	41,4	82,4	-132,8	-130,5	-35,2	4,4	-31,5	
Чистый ввоз/вывоз капитала банками	27,5	45,8	-56,9	-55,6	-6,8	-5,8	-28,5	
Чистый ввоз/вывоз капитала прочими секторами	13,9	36,6	-75,8	-74,9	-28,4	10,2	-3,0	

Источник: ЦБ РФ

вания, чтобы стимулировать кредитование реального сектора. Однако эффект от такой политики представляется довольно ограниченным: ставка ЦБ по-прежнему играет в основном лишь роль ориентира, в то время как стоимость кредитования остается запретительно высокой.

Темпы укрепления рубля к доллару и к бивалютной корзине ускорились в сентябре 2009 года в результате повышения цен на нефть. Несмотря на периодические интервенции ЦБ РФ, скупавшего избыток валюты на рынке, наращивая международные резервы, рубль с конца августа по конец октября 2009 года подорожал на 7,9% по отношению к доллару и на 6,2% к бивалютной корзине (евро/доллар) – на конец октября его курс составил 29,3 и 35,6 рубля соответственно. Резервы увеличились до 434,4 млрд. долларов (на 1 ноября 2009 года) по сравнению с 384 млрд. на конец I квартала. Очевидно, что в настоящее время ЦБ позволяет рублю более свободно колебаться, чем до кризиса. Однако будущая курсовая политика ЦБ в значительной степени будет зависеть от скорости восстановления промышленности, в особенности в экспортно ориентированных отраслях. Если сохранятся высокие цены на нефть и возобновится приток спекулятивного капитала в Россию, ЦБ в своей политике, по-видимому, вновь придется балансировать между двумя задачами: обеспечением конкурентоспособного уровня обменного курса для торгуемых секторов экономики и ограничением инфляции.

Денежно-кредитная политика может также осложниться вследствие ослабления бюджетной политики, в особенности в результате расходования средств Резервного фонда. До сих пор последствия ослабления бюджетной политики были ограниченными, однако они могут усугубиться в 2010 году. Показатели монетизации экономики несколько улучшились к августу 2009 года. С марта 2009 года, когда началось расходование средств Резервного фонда для финансирования дефицита бюджета, денежная масса (агрегат M2) увеличилась на 10,7% (до 13,305 трлн. рублей), но по-прежнему остается на 1,4% меньше, чем в конце 2008 года. Мы предполагаем, однако, что продолжение финансирования дефицита бюджета из средств Резервного фонда в конечном итоге приведет к резкому увеличению денежного предложения, что осложнит задачу по сдерживанию инфляции. Учитывая вре-

менной лаг (около 8–12 месяцев) между ростом денежной массы и ее влиянием на инфляцию, мы ожидаем, что инфляционные последствия ослабления бюджетной политики начнут ощущаться во II квартале 2010 года.

Несмотря на некоторое улучшение ситуации с ликвидностью, кредитование в России останется ограниченным, при этом просроченная задолженность по кредитам вырастет к концу года. По данным ЦБ РФ, доля просроченной задолженности по кредитам составила 5,8% от общего объема выданных кредитов (в августе 2009 года), а доля реструктурированных кредитов достигла 23,8% (в июле 2009 года). Мы ожидаем, что состояние балансов многих банков продолжит ухудшаться по мере дальнейшего увеличения доли плохих кредитов. В условиях усугубления кредитных рисков банковское кредитование в 2009 году оставалось ограниченным, несмотря на улучшение ситуации с ликвидностью в экономике и дальнейшее ослабление кредитно-денежных условий. Несмотря на снижение процентных ставок, темпы роста кредитования частного сектора в августе 2009 года снизились до 10,7% с 43,8% в августе 2008 года, в то время как кредитование населения вообще сократилось. В отличие от кредитования частного сектора, рост кредитов государственным предприятиям оживился в IV квартале 2008 года, что совпало с реализацией пакета антикризисных мер правительства.

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА: ГЛАВНЫЕ ЗАДАЧИ –
СНИЖЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА
И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ

По предварительным оценкам Министерства финансов РФ, за период с января по август 2009 года консолидированный бюджет был исполнен с небольшим дефицитом в 2,5% ВВП (табл. 6). Дефицит федерального бюджета за тот же период составил 4% ВВП, несколько ниже ожидаемого уровня, что частично вызвано недовыполнением бюджетных расходов за первые три квартала 2009 года. При этом нефтегазовый дефицит остается высоким – около 11%.

В проекте бюджета на 2010–2012 годы предусмотрены определенные меры по экономии государственных расходов. Постепенное улучшение внешнеэкономических условий, включая возобновление роста цен на



**КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ:
ДОХОДЫ, РАСХОДЫ И ДЕФИЦИТ/ПРОФИЦИТ, 2007–2009 ГОДЫ**

	2007 (факт)	2008 (факт)	Закон о федеральном бюджете (ноябрь 2008)	Поправки в Закон о феде- ральном бюджете (апрель 2009)	Январь – сентябрь 2009 (факт)
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ					
Доходы, % к ВВП	40,2	38,5	–	–	30,6
Расходы, % к ВВП	34,1	33,7	–	–	33,1
Дефицит/профицит, % к ВВП	6,1	4,8	–	–	-1,9
Нефтегазовое сальдо, % к ВВП	-2,9	-5,8	–	–	–
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ					
Доходы, % к ВВП	23,6	22,3	21,2	16,6	18,7
Расходы, % к ВВП	18,1	18,2	17,5	24,0	22,7
Дефицит/профицит, % к ВВП	5,4	4,1	3,7	-7,4	-4,0
Нефтегазовое сальдо, % к ВВП	0,6	-6,4	-5,4	-12,5	-11,0

Источник: Министерство финансов РФ, Экспертная экономическая группа

нефть, несколько ослабило, но не исключило необходимость снижения расходов уже в 2010 году. Вместе с тем, если реализуется весьма вероятный сценарий медленного восстановления мировой экономики и умеренного роста, Россия столкнется с ужесточением бюджетных ограничений, что потребует снижения расходов и сокращения бюджетного дефицита в среднесрочный период. Кроме того, рост социальных расходов, прежде всего на увеличение пенсионного обеспечения, требует соответствующих сокращений по другим категориям расходов. Изменения в доходной части бюджета (в том числе предлагаемые разовые меры, такие как приватизация государственных предприятий) вряд ли смогут компенсировать необходимые краткосрочные меры по коррекции параметров бюджета. Поэтому в качестве основной меры бюджетной политики в настоящее время обсуждается повышение эффективности расходов. Меры среднесрочного характера, принятые в области доходов, обеспечат правительству время для реализации системного подхода к повышению эффективности расходов, что позволит избежать недифференцированного сокращения по всем категориям расходов, чреватого подрывом перспектив долгосрочного экономического роста. В базовом сценарии параметров федерального бюджета, основанном на консервативных прогнозах цены на нефть,¹ предусмотрено снижение де-

фицита федерального бюджета с 8,3% ВВП в 2009 году до 3% ВВП в 2012 году (табл. 7).

В среднесрочном бюджете также предусмотрено значительное расходование средств Резервного фонда в целях финансирования дефицита. При этом, учитывая размеры дефицита, Резервный фонд, возможно, будет полностью исчерпан уже к концу 2010 года. Это означает, что для финансирования дефицита потребуются заимствования (табл. 8). По оценкам Министерства финансов, потребности во внутренних и внешних заимствованиях для покрытия дефицита составят 1% ВВП в 2009 году, 1,6% в 2010-м, 2,5% в 2011-м и 1,5% в 2012 году.

**ЗАДАЧИ ПОЛИТИКИ
НА ПЕРСПЕКТИВУ**

В ближайшей перспективе России предстоит решить бюджетные, финансовые и социальные задачи. Самая серьезная задача среднесрочного периода – ужесточение бюджетной дисциплины, предполагающее контроль над государственными расходами и снижение дефицита бюджета. В среднесрочный период полное покрытие дефицита бюджета будет, по-видимому, обеспечено путем внутренних и внешних заимствований в сочетании с масштабным использованием накопленных бюджетных резервов.

¹ Прогнозируемая цена на нефть («Юралз»): 58 долларов за баррель в 2010 году, 59 долларов в 2011-м и 60 долларов в 2012 году.



Таблица 7

**ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2009–2012 ГОДЫ, % К ВВП**

	2009*	2010*	2011*	2012*
Доходы	17,2	16,1	15,5	15,0
Расходы	25,5	22,9	19,5	18,0
Сальдо	-8,3	-6,8	-4,0	-3,0
Ненефтегазовый дефицит	-14,9	-14,2	-10,9	-9,5

* Предварительные оценки, заложенные в базовом сценарии Минфина России.

Источник: Министерство финансов РФ

Таблица 8

**ОЦЕНКИ ОБЪЕМОВ РЕЗЕРВНОГО ФОНДА И ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ
НА КОНЕЦ ГОДА, 2008–2012 ГОДЫ**

	2008		2009		2010		2011		2012	
	млрд. рублей	% к ВВП	млрд. рублей	% к ВВП	млрд. рублей	% к ВВП	млрд. рублей	% к ВВП	млрд. рублей	% к ВВП
Резервный фонд	4027,6	10,3	1789,2	4,1	48,8	0,0	48,8	0,0	48,8	0,0
Фонд национального благополучия	2584,5	6,6	2812,9	6,5	2564,2	5,3	1815,8	3,4	1085,2	2,0

Источник: проект закона о федеральном бюджете на 2010–2012 годы (первое чтение)

Однако внешние и внутренние заимствования могут привести к вытеснению ресурсов из частного сектора. Кроме того, стремительное расходование резервных фондов для финансирования дефицита может привести к усилению инфляционного давления. В условиях ограниченных возможностей повышения бюджетных доходов снижение бюджетного дефицита, по-видимому, придется обеспечивать за счет расходной части. Первым важным шагом в этом направлении являются усилия правительства по повышению эффективности государственных расходов.

В финансовом секторе основной задачей будет оживление кредитования реального сектора в целях поддержания восстановления экономики в условиях роста просроченной задолженности по кредитам и высоких кредитных рисков. В то время как системные риски банковского сектора были существенно снижены с помощью масштабной поддержки со стороны государства и улучшения ликвидности, низкое качество активов, необходимость резервирования средств на возможные потери и высокие кредитные риски будут ограничивать возможности банков по кредитованию реального сектора в краткосрочной перспективе. Между тем будут необходимы структурные реформы в финансовом секторе, направленные на дальнейшее улучшение банковского надзора и основ регулирования, а также консолидацию банковского сектора.

Основной задачей в социальной сфере останется снижение безработицы и бедности, что потребует соответствующих мер со стороны властей в течение продолжительного периода времени. Однако в условиях бюджетных ограничений это потребует принятия мер по повышению эффективности социальных расходов и действующих программ социальной поддержки за счет повышения их адресности, включая программы по активной поддержке рынка труда, которые правительство осуществляет в данный момент.

И, пожалуй, самое важное, что посткризисные условия дают хорошую возможность России пересмотреть основы модели роста последнего десятилетия. Докризисный экономический рост России в течение последнего десятилетия был основан на устойчивых макроэкономических показателях, в особенности на успешной бюджетной политике и бюджетных реформах в сочетании с благоприятными внешними факторами, такими как высокие цены на нефть, приток капитала, а также доступ к дешевым заимствованиям в условиях высокой ликвидности в мире и благоприятной международной среды. Однако посткризисный период будет совершенно другим: России необходимо провести сокращение бюджетного дефицита и диверсифицировать экономику в условиях медленного восстановления мировой экономики, низкого уровня капитальных потоков и ограниченного доступа к внешне-



му финансированию или более высокой его стоимости. Россия сможет выйти на докризисный уровень реального ВВП лишь к концу 2012 года, при этом без более производительной, диверсифицированной и конкурентоспособной экономической базы последующие долгосрочные темпы роста, вероятно, будут медленнее, чем в последнее десятилетие, а также по сравнению с теми ожиданиями роста, которые сложились до кризиса.

Возможно, пришло время продумать новую модель роста, которая была бы ориентирована на реальные источники роста, такие как повышение производительности труда, новые передовые технологии, более эффективное использование и размещение инвестиционных и трудовых ресурсов, прямые иностранные инвестиции. Это предполагает новое поколение реформ, которые сделают российскую экономику гораздо более производительной, диверсифицированной и открытой, а также более устойчивой к будущим шокам. Успешный и быстрый переход к модели устойчивого роста от сегодняшней модели, характеризующейся хорошими макроэкономическими показателями при высокой зависимости от природных ресурсов, может быть обеспечен принятыми мерами, направленными: на поддержание валютного курса, способствующего национальной конкурентоспособности, поддержание устойчивой бюджетной позиции, улучшение инвестиционного климата, формирование более развитого и эффективного финансового сектора, а также капиталовложениями в инфраструктуру в целях устранения основных узких мест, препятствующих экономическому росту; и последнее, но не менее важное – посредством улучшения государственного управления и борьбы с коррупцией в составе общих мер, направленных на повышение эффективности государственного сектора. Если данные ограничения экономического роста будут снижены, Россия сможет вернуться к динамичному, высокопроизводительному и качественному экономическому росту, который поможет расширить экономику страны за пределы ее ресурсозависимой экономической структуры. Недавние правительственные заявления по дальнейшей приватизации могут также свидетельствовать о важных инициативах в области экономической политики. Требуются реформы как на общероссийском, так и на региональном уровне, направленные на сокращение количества процедур, сроков и издержек, связанных с созданием нового бизнеса, организацией строительства, передачей прав собственности и осуществлением внешнеторговых операций в Российской Федерации. Вместе с тем на региональном уровне существуют примеры успешной практики по улучшению делового климата, которые показывают, чего можно достичь в регионах, которые испытывают большие проблемы по привлечению внутренних и внешних инвесторов, а также по стимулированию динамичного развития экономики (Приложение 2).

II. ВОЗДЕЙСТВИЕ КРИЗИСА НА НАСЕЛЕНИЕ В РЕГИОНЕ ЕВРОПЫ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ НЕДАВНЕГО ДОКЛАДА ВСЕМИРНОГО БАНКА

Глобальный кризис угрожает благосостоянию более чем 160 млн. человек в регионе Европы и Центральной Азии, которые относятся к бедным или живут на доход, лишь немного превышающий черту бедности. Таков один из основных выводов недавно опубликованного доклада группы Всемирного банка под названием «Кризис бьет по населению: проверка людей на прочность в регионе Европы и Центральной Азии».² На основе данных об уровне жизни домохозяйств в докризисный период, а также прогноза сводных макроэкономических показателей в докладе представлены результаты моделирования воздействия кризиса на население в данном регионе. При этом внимание акцентируется на трех основных каналах воздействия, а именно доступе к финансовым рынкам (включая стоимость заимствований и бремя платежей по обслуживанию долга), уровне относительных цен на товары и услуги, а также уровне дохода и занятости членов домохозяйств. В данном разделе обобщаются некоторые из основных выводов, сделанных по результатам проведенного анализа, с акцентом на тех, которые представляют особую актуальность и интерес для России.

ШОК, СВЯЗАННЫЙ С ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫМ РЫНКОМ

В России объем кредитной задолженности населения относительно невелик по сравнению с другими странами ЕЦА. С учетом нынешних экономических условий это имеет как позитивные, так и негативные последствия с точки зрения благосостояния граждан. В 10 странах – новых членах ЕС объем кредитной задолженности населения составляет примерно 25% ВВП, что выше, чем в России (~11–12%), а также в большинстве других стран СНГ. Исключение составляет Украина: в этой стране объем кредитной задолженности физических лиц сопоставим со средним показателем по 10 новым членам ЕС. Будучи сам по себе немалым, этот уровень все же значительно ниже уровня, характерного для большинства государств – старых членов ЕС (в среднем около 65%). По мере укрепления финансового положения домохозяйств произошел сдвиг в сторону ипотечного кредитования в пассивной части баланса и увеличения доли вложений в акции, пенсионные и взаимные фонды в активной части баланса. В России объем ипотечного кредитования в 2007 году вырос в 2,6 раза.³ В странах СНГ объемы ипотечного кредитования также резко возросли в последние годы. Быстрый рост доступности кредитных средств для населения в странах – новых членах ЕС, в ряде запад-

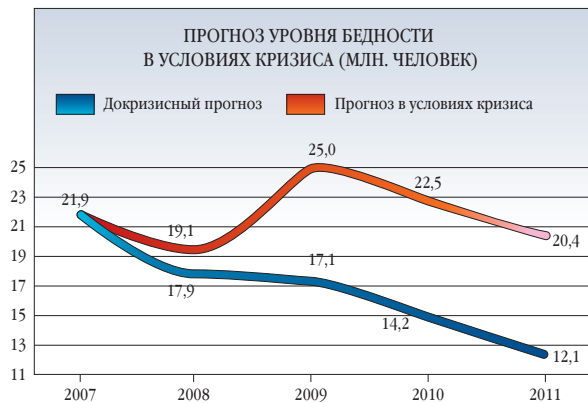
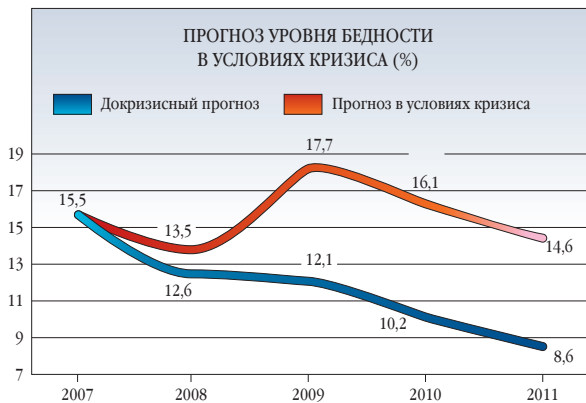
² Доклад подготовлен группой специалистов под руководством Эрвина Тшонгсона в составе Анны Георгуновой, Виктории Левин, Каланидхи

Суббарао, Наотака Сугавара, Виктора Суллы, а также Эшли Тейлора. ³ Центральный банк Российской Федерации (2008 год). Отчет о разви-

тии банковского сектора и банковского надзора в 2007 году.



3



ПРОГНОЗИРУЕМОЕ ВЛИЯНИЕ КРИЗИСА НА УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ – ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ С ДОХОДАМИ НИЖЕ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА, 2007–2011 ГОДЫ (НОЯБРЬ 2009 ГОДА).

Источник: оценки сотрудников Всемирного банка на основе прогноза валового выпуска и данных обследований домашних хозяйств по занятости и доходам

но-балканских стран, например Албании и Сербии, а также в странах СНГ, например в Украине, принес домохозяйствам много преимуществ, но одновременно подверг их потенциальным шокам, связанным с денежно-кредитным рынком. С одной стороны, жизнь многих людей улучшилась, поскольку им стало гораздо проще брать деньги в долг. Заемные средства позволяют людям удовлетворять свои потребности, приобретать товары длительного пользования, а также инвестировать в жилье. Это означает возможность поддерживать устойчивый уровень жизни – и в хорошие, и в плохие времена. Вместе с тем с учетом специфических особенностей ссуд физическим лицам в регионе ЕЦА этот рост объема задолженности населения означает, что в результате кризиса величина обязательств по погашению ссуд может резко увеличиться. Во-первых, многие люди брали кредит в иностранной валюте и теперь испытывают воздействие падения валютного курса. По мере снижения стоимости национальной валюты величина обязательств по выплате кредита, выраженная в национальной валюте, будет расти. Во-вторых, многие домохозяйства являются держателями ссуд с переменной процентной ставкой, что означает, что их обязательства по выплате процентов могут увеличиваться по мере роста средних процентных ставок. Людям, недавно потерявшим работу, придется еще труднее при исполнении своих обязательств по платежам.

В связи с ростом бремени платежей по обслуживанию долга многие домохозяйства в регионе подвергнутся риску просрочки исполнения своих обязательств по обслуживанию долга. Результаты стресс-тестирования по портфелям кредитов физическим лицам, недавно проведенного Всемирным банком, позволяют предположить, что продолжающиеся макроэкономические потрясения, которые отражаются на уровне процентных ставок, валютных курсах, а также уровне доходов домохозяйств, могут привести к расширению контингента лиц, не имеющих возможности обслуживать свой долг. Доля уязвимых домохозяйств или заемщиков, попадающих в группу риска (в виде процента от всех домохозяйств, имеющих кредитную задолженность), будет расти в зависимости от остроты су-

ществующего шока. Хотя доли домохозяйств, имеющих кредитную задолженность, и домохозяйств, находящихся в группе риска, по-прежнему отстают от тех, которые характерны для сравнительно более богатых стран, совокупный эффект роста бремени обслуживания долга уже наблюдается – в виде роста доли просроченной задолженности по кредитам населению. Например, рост уровня безработицы в Латвии в последние месяцы был тесно связан с резким увеличением портфеля просроченной задолженности физических лиц. Аналогичным образом результаты моделирования в рамках доклада указывают на то, что рост безработицы на 10 процентных пунктов приводит к значительному увеличению доли уязвимых домохозяйств или заемщиков, попадающих в группу риска.

ЦЕНОВОЙ ШОК

Продовольственный и топливный кризис, возможно, еще не преодолен. В некоторых странах цены на продовольствие и топливо будут расти по мере обесценивания национальных валют. И вновь уязвимыми к этому росту окажутся потребители из числа беднейшего населения. В докладе отмечается, что мировые цены на продовольствие и топливо упали в связи с глобальным спадом экономической активности и, как следствие, падением спроса на товары в мировом масштабе. Кроме того, рост активности в сфере сельскохозяйственного производства обеспечил богатый урожай 2008 года и сгладил нехватку продовольствия на мировых рынках. Однако мировые цены на товары не вернулись на уровень, наблюдавшийся до 2007 года. Специалисты также отмечают существование долгосрочных проблем, связанных с мировым производством продовольствия, которым еще предстоит найти решение. Кроме того, падение курса национальных валют в ряде стран приводит к новой волне роста цен в зависимости от доли импортируемого продовольствия и топлива в местном потреблении, а также степени отражения изменений валютного курса на уровне внутренних цен. Наконец, в ряде стран, например в Беларуси, Молдове и Украине, программы реформирования коммунального комплекса по-прежнему да-



леки от завершения. В результате этого из соображений экономической эффективности или бюджетной консолидации некоторым странам в ближайшие годы придется скорректировать свои тарифы на энергоносители до уровня возмещения себестоимости услуг.

Воздействие на население любого кризиса продовольственных цен или цен на топливо прямым не является. Например, опыт последнего кризиса продовольственных цен говорит о том, что чистый эффект быстрого роста цен на продовольствие зависит от того, являются ли домохозяйства нетто-производителями или нетто-потребителями продовольствия, от того, насколько много продовольствия они потребляют и существуют ли более дешевые аналоги, а также от источников средств существования домохозяйств и их способности пользоваться преимуществами выгодных возможностей в сельском хозяйстве. Эти соображения позволяют предположить, что по крайней мере бедные не обязательно должны быть наиболее серьезно затронутыми. Вместе с тем у бедного населения продовольствие составляет очень большую долю в общем потреблении. В странах региона, отличающихся низким уровнем дохода, у бедных на продовольствие приходится 80% от общего объема потребления. Более того, в реальности бедное население действительно оказывается наиболее сильно затронутым, так как многие бедные, например, в Албании, Кыргызстане, Таджикистане, по наблюдениям, также являются нетто-потребителями продовольствия с ограниченным доступом к сельскохозяйственным активам и ресурсам.

В России бедное население также имеет высокую степень уязвимости к росту продовольственных цен. Результаты анализа по России, ранее выполненного Всемирным банком, четко продемонстрировали неблагоприятное воздействие высокой инфляции мировых продовольственных цен на бедное население России⁴. В период с июня 2007 года по март 2008 года продовольственные цены в России росли гораздо более быстрыми темпами, чем цены на непродовольственные товары, обеспечив 82% роста общего индекса потребительских цен в этот период. Результаты моделирования, проведенного сотрудниками Всемирного банка с использованием данных ОБДХ за 2004 год, показали, что рост цен на уровень продовольствие оказал гораздо более сильное влияние на уровень бедности в сравнительно бедных регионах России (Ингушетии, Дагестане, Томской области), чем в богатых субъектах Федерации, таких как, например, Москва и Санкт-Петербург (рис. 4).

ШОК, СВЯЗАННЫЙ С ЗАНЯТОСТЬЮ И УРОВНЕМ ДОХОДА

Вследствие кризиса уровень бедности, как ожидается, вырастет в масштабах всего региона. Результаты моделирования, выполненного в рамках доклада, показывают, что влияние региональной рецессии на бедность бу-

дет существенным: по сравнению с докризисными прогнозами экономического роста и бедности к 2010 году число людей, живущих в бедности, увеличится на 11 млн. человек, а число людей, живущих на доход, лишь немного превышающий международную черту бедности, – на 23 млн. человек. Этот рост бедности произойдет за счет одной пятой жителей региона, которые смогли преодолеть бедность в период с 1998 по 2006 год. Это не удивительно – с учетом того, что региональная бедность характеризуется небольшой глубиной при наличии большого числа лиц, подверженных риску попасть в число бедных даже при незначительном снижении среднего дохода. В качестве альтернативы их можно представить как лиц, не так давно относившихся к бедным, имеющих слабую связь с рынком труда, не располагающих значительными сбережениями, но извлекая выгоду из недавнего кредитного и строительного бума (рис. 5).

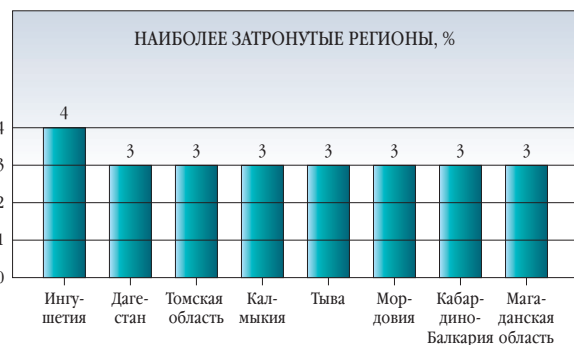
Величина воздействия на бедность варьирует по регионам. По странам СНГ со средним уровнем доходов в наиболее существенной и значимой степени пересмотрен прогноз роста ВВП (в среднем) в сторону снижения. В результате в этих странах также отмечается наиболее значительное (в процентных пунктах) увеличение прогнозируемой численности бедных. Например, в России согласно результатам последнего моделирования численность бедных в сельских районах, по всей вероятности, возрастет более чем на 5 процентных пунктов. За странами СНГ со средним уровнем доходов вплотную следуют страны СНГ с низким уровнем доходов. Общие результаты моделирования маскируют разнообразие возможных эффектов в отдельных странах, включая концентрацию воздействия на бедность в некоторых секторах экономики. Результаты исследований, недавно проведенных по отдельным странам, позволяют предположить, что в отношении экономических шоков, которые распространяются преимущественно через рынок труда, бедность будет особенно расти среди тех домохозяйств, которые зависели от получения денежных переводов, а также тех, члены которых были ранее заняты в испытывавшем бум строительном секторе, где экономическая активность резко снизилась.

Представленные в докладе результаты показывают, как риски и факторы уязвимости распределяются по различным странам, а внутри отдельных стран – по категориям домохозяйств. В некоторых отношениях смоделированные эффекты, возможно, занижены, так как улавливается всего лишь ряд эффектов первой волны. Эффекты второй волны, в частности связанные с доступом к образованию, медицинским и социальным услугам, будут значительными. Уроки предыдущего опыта преодоления кризисов в регионе говорят о том, что преходящие экономические потрясения оказывают долговременное воздействие на развитие человеческого потенциала, так как в ответ на банковский или валютный кризис семьи сокращают свои инвестиции

⁴ Доклад об экономике России №16, июнь 2008 года, Всемирный банк.



4



ВЛИЯНИЕ ЦЕН НА ПРОДОВОЛЬСТВИЕ НА УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ В РЕГИОНАХ РОССИИ
(ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОДЕЛИРОВАНИЯ).

Источник: доклад Всемирного банка «Кризис бьет по населению»

в образование и поддержание здоровья. Кризисы могут также повлечь за собой рост социальных беспорядков, уровня преступности, торговли людьми, нарушение общественных и этнических взаимоотношений, а также привести к свержению непрочных правительств и нарождающихся демократий.

СМЯГЧЕНИЕ ВЛИЯНИЯ КРИЗИСА: НАДЛЕЖАЩИЕ АНТИКРИЗИСНЫЕ МЕРЫ

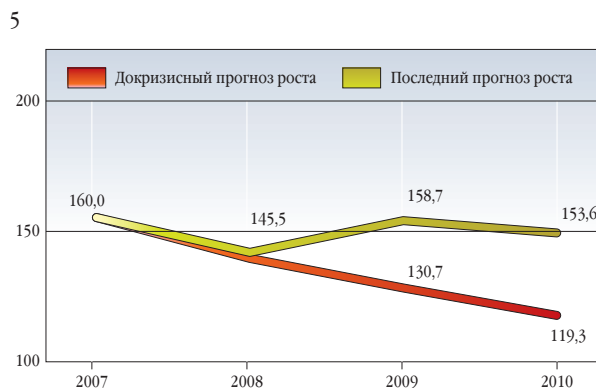
Как домохозяйства будут защищать себя? Во времена предыдущих кризисов люди уже прибегали к целому ряду стратегий для защиты своего благосостояния. К таким стратегиям относятся устройство членов домохозяйства на вторую работу для подкрепления дохода или миграция членов семьи в другие страны, где можно найти хорошо оплачиваемую работу. Некоторые домохозяйства живут на свои сбережения или берут деньги в долг – там, где есть доступ к кредитным ресурсам. А также, кроме обращения за помощью к государству, домохозяйства, переживающие последствия экономического шока, обращаются к своим друзьям и родственникам. Однако в условиях нынешнего мирового кризиса возможности домохозяйств по использованию своих традиционных стратегий по смягчению влияния кризисных явлений могут оказаться ограниченными. С учетом глобального характера кризиса, а также того, что экономические потрясения бьют по домохозяйствам по самым разным фронтам, эти стратегии могут стать практически неосуществимыми. Это означает, что решающее значение будут иметь государственные антикризисные меры.

Принятие антикризисных мер бюджетной политики затруднено из-за снижения объема доходов во всем регионе. В большинстве стран региона принятию немедленных мер бюджетной политики препятствует быстрое сокращение бюджетных доходов. В настоящее время по региону прогнозируется значительный дефицит государственных бюджетов. В случае когда новые источники финансирования отсутствуют, а возможности мобилизации доходов невелики, многим странам приходится прибегать к повсеместным сокращениям государственных расходов. Такие прямые корректировки, по всей вероятности, будут использоваться вместо

усилий по повышению эффективности государственных расходов. Определение приоритетов инвестиционных расходов, предусматривающих привлечение рабочей силы (с финансированием либо из собственного бюджета страны, либо из средств, предоставленных донорами), можно рассматривать в качестве одного из вариантов преодоления последствий кризиса в отношении рынка труда с одновременным учетом ограниченности бюджетных ресурсов. Такие инвестиции могут включать в себя реализацию проектов строительства сельских дорог или реконструкции ирригационных систем, способных создавать возможности кратковременной занятости и в то же время формировать условия для долгосрочного экономического роста. Повышение эффективности государственных расходов также может способствовать высвобождению некоторого объема бюджетных средств.

Сохранение систем социальной защиты с расширением некоторых из программ при наличии достаточного объема ресурсов будет одним из важнейших элементов антикризисных мер. Несмотря на то что системы социальной защиты попадут в число статей, которые, по всей вероятности, будут подвергаться сокращению по мере снижения бюджетных доходов, сохранение этих программ с возможным расширением некоторых из них при возможности перераспределения ресурсов станет одним из существенных элементов антикризисных мер. Размер и эффективность адресности программ социальной защиты варьируют от страны к стране. Однако в большинстве стран есть по крайней мере одна адресная программа, масштаб которой мог бы быть расширен в качестве ответной меры в условиях кризиса. Расширение программ может происходить либо за счет увеличения предоставляемых пособий, либо путем расширения охвата с включением домохозяйств, в настоящее время остающихся за рамками программы. Вместе с тем в ряде стран, в том числе в Беларуси, Боснии, Венгрии, Казахстане, Молдове, а также России, адресность существующих программ остается низкой. В России именно этим недостатком объясняется низкая способность программ социальной помощи обеспечивать эффективную защиту бедного населения от негативных последствий кризиса. Для укрепления системы социальной защиты необходимы реформы по улучшению дизайна, адресности и реализации программ.





БЕДНЫЕ И УЯЗВИМЫЕ СЛОИ НАСЕЛЕНИЯ (2007–2010 ГОДЫ),
МЛН. ЧЕЛОВЕК.

Источник: доклад Всемирного банка «Кризис бьет по населению»

III. БОРЬБА СО «СМЕРТЬЮ НА КОЛЕСАХ»: КАК ОБЕСПЕЧИТЬ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКИХ ДОРОГ⁵

По оценке экспертов, за последние пять лет совокупные потери экономики страны от дорожно-транспортных происшествий составляют 5,5 трлн. рублей. Это сопоставимо со всеми расходами на здравоохранение за тот же период.

Президент Российской Федерации
Д.А. Медведев,
6 августа 2009 года

Безопасность дорожного движения является очень сложной проблемой не только в России, но и во многих других развивающихся странах. В то время как в период кризиса экономическая политика в основном сконцентрирована на макроэкономических проблемах, а также вопросах безработицы и бедности, также необходимо помнить и о других важных проблемах в социальной сфере и здравоохранении, одной из которых является проблема безопасности дорожного движения. В данном разделе рассматриваются основные источники проблем безопасности дорожного движения в России, а также обсуждаются экономические и социальные последствия этих проблем. Здесь также представлены рекомендации по возможным мерам, которые необходимо использовать с целью снижения смертности на дорогах и предотвращения потери населения в Российской Федерации.

ДИАГНОСТИКА ПРОБЛЕМЫ

Транспорт играет центральную роль в процессе развития. Он обеспечивает передвижение людей, товаров и услуг, расширяет возможности трудоустрой-

ва и облегчает доступ к важнейшим услугам. Развитие транспортной отрасли зависит от решений, принимаемых в самых разных секторах, которые вместе с имеющимися транспортными возможностями создают положительные или отрицательные стимулы для пользования личным автотранспортом и влияют на выбор населением способов передвижения. Наряду с тем, что транспортные инвестиции повышают уровень общественного благосостояния, они также могут создавать угрозы или риски, вызывающие острые или хронические последствия для здоровья людей, включая дорожно-транспортный травматизм, который рассматривается в настоящем докладе.

Рост дорожно-транспортного травматизма зависит от темпов роста автомобилизации и роста числа погибших из расчета на одно транспортное средство (Korits and Cropper, 2005). Во многих восточноевропейских и центральноазиатских странах с переходной экономикой темпы роста автомобилизации опережали темпы снижения числа погибших из расчета на одно транспортное средство, а меры экономической политики и государственного регулирования не успевали за бурным ростом автомобильного парка. Ухудшение качества работы общественного транспорта, обусловленное нехваткой или сокращением государственного финансирования, заставило многих людей пересесть на личные автомобили или воспользоваться услугами неформального пассажирского транспорта (например, микроавтобусами, операторами которых являются неформальные перевозчики), чтобы удовлетворить свои потребности в передвижении.

Начиная с 1990-х годов с ростом доходов населения российский парк автотранспортных средств увеличился на 260%, причем более 70% всего парка составляют легковые автомобили (ЕСМТ, 2006). При этом меры по совер-

⁵ Этот материал подготовлен в сентябре 2009 года ведущим специалистом по вопросам здравоохранения региона Европы и Центральной Азии (Всемирный банк) Патрисно В. Маркесом при содействии специ-

алиста по вопросам здравоохранения московского представительства Всемирного банка Севиль Салахудиновой. При его составлении авторы использовали технические рекомендации и комментарии к бо-

лее развернутому докладу о ситуации в Европе и Центральной Азии (ЕЦА), которые были предоставлены ведущими экспертами в области дорожной безопасности Всемирной организации здраво-

охранения и Всемирного банка. Кроме того, свои замечания представил Игорь Шейман, профессор Государственного университета – Высшей школы экономики (г. Москва).



шенствованию дорожно-транспортной инфраструктуры, необходимые для того, чтобы дорожная сеть могла справиться с таким увеличением числа транспортных средств, а также контроль за соблюдением правил безопасности дорожного движения отстают от этого роста. В результате дорожно-транспортный травматизм, от которого страдают водители и пассажиры, пешеходы и велосипедисты, превратился в одну из главных проблем здравоохранения.

В 2008 году на российских дорогах погибли почти 30 тыс. человек и около 271 тыс. человек получили ранения. Несмотря на то что эти цифры отражают снижение соответствующих показателей на 10 и 7,3% по сравнению с 2007 годом, уровень безопасности дорожного движения в России по-прежнему ниже, чем в любой другой европейской стране (Приложение 3).

КАКИЕ РЕГИОНЫ И ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ НАИБОЛЕЕ УЯЗВИМЫ?

Около 72% всех ДТП происходит в городах: на долю Москвы и Московской области приходится в совокупности более 12% всех автомобильных аварий, раненых и погибших в ДТП. Как показывают данные за 2007 год, большинство погибших в ДТП – это водители и пассажиры автомобилей (62%), пешеходы (36%). Высокий процент гибели пешеходов (что резко отличается от ситуации в других европейских странах)⁶, свидетельствует о том, что российская транспортная система не может справиться с увеличением транспортного потока и удовлетворить потребности слабо защищенных участников дорожного движения.

Уровень дорожно-транспортного травматизма непропорционально высок среди экономически активных групп россиян. Более 50% всех погибших в ДТП – это люди в возрасте от 15 до 44 лет, причем примерно 75–80% погибших составляют мужчины. Дети и пожилые люди особенно уязвимы как пешеходы: вероятность их гибели при ДТП в семь-девять раз выше, чем у тех, кто находится в автомобиле. В среднем ребенок получает травму в каждом восьмом ДТП в России. У пожилых людей, многие из которых являются пешеходами и нередко отличаются более слабым здоровьем, – летальные исходы при получении травм случаются чаще, поскольку травмы у них, как правило, бывают более серьезными. С учетом того, что население России стареет, задача определения новых стратегий, решающих проблемы мобильности и безопасности пожилых людей, становится более актуальной.

Целый ряд факторов влияет на уровень дорожно-транспортного травматизма. Согласно оценкам, одна

треть всех автомобильных аварий в России происходит из-за превышения разрешенной скорости, что особенно опасно для пешеходов. Если скорость столкновения с автомобилем возрастает с 30 до 50 км/ч, вероятность гибели пешехода увеличивается в восемь раз. Еще одним серьезным фактором риска является вождение в нетрезвом виде, на долю которого приходится 10% всех ДТП. Особенно подвержены риску попадания в аварию молодые водители и мотоциклисты в возрасте от 18 до 25 лет⁷. К числу других важных факторов риска относятся плохое состояние автомобильных дорог и опасное вождение, что приводит к лобовым столкновениям. Недавно появилась и приобретает все более значительные масштабы такая проблема, как невнимательное вождение, когда водитель, управляя автомобилем, разговаривает по мобильному телефону или отправляет SMS-сообщения.

Дорожно-транспортный травматизм влечет за собой серьезные социально-экономические последствия. К числу связанных с экономикой или «человеческим капиталом» потерь от ДТП и травм относятся прямые и косвенные потери⁸ для отдельных людей и общества в целом, обусловленные ухудшением общего состояния здоровья тех, кто получил травмы в результате ДТП (NHTSA, 2002). При расчете общей суммы экономических потерь от дорожно-транспортного травматизма учитывается стоимость сокращения объема производства и потребления у получивших травмы людей, а также стоимость ресурсов, израсходованных в результате травмы или автомобильной аварии, которые в иных обстоятельствах могли быть направлены на повышение общественного благосостояния. Последние данные из США, где, согласно оценкам, общий экономический ущерб от автомобильных аварий составил в 2000 году 230,6 млрд. долларов, наглядно показывают, как производится расчет общей суммы экономических потерь от дорожно-транспортного травматизма:

- наиболее значительные потери – это *снижение рыночной эффективности* из-за официально зарегистрированной потери трудоспособности в результате ДТП, повлекших травмы и гибель людей, и *нанесение ущерба имуществу* вследствие большого числа мелких автомобильных аварий, где нет пострадавших или причинен незначительный ущерб здоровью людей (на долю каждой из этих категорий приходится по 26% от общей суммы экономических потерь);
- *расходы на лечение и неотложную помощь* (включая работу полиции и пожарных бригад) составляют около 15% от общей суммы потерь;

⁶ Для сравнения: во Франции и Германии на долю пешеходов приходится около 12% всех погибших в ДТП.

⁷ По мере увеличения содержания алкоголя в крови (ВАС) повышается вероятность возникновения аварии, особенно если ВАС превышает 0,04 г/дл. Одно из последних исследований, посвященных оценке влияния алкоголя на высокий и неустойчи-

вый коэффициент смертности среди взрослого мужского населения России, свидетельствует о том, что дорожно-транспортный травматизм – одна из трех главных причин гибели людей, связанных с потреблением алкоголя (Zaridze and others, 2009).

⁸ *Прямые потери* – это затраты на оказание неотложной помощи, лечение, реабилитацию, долгосроч-

ный уход, административные расходы, связанные со страхованием, оплатой юридических услуг, и дополнительные расходы работодателя. *Косвенные потери* – это снижение производительности труда на рабочем месте из-за временной или постоянной потери трудоспособности и снижение производительности домохозяйства

вследствие такой потери трудоспособности. Для аварий, повлекших и не повлекших травмы людей, оцениваются также нанесенный имуществу ущерб, задержки в пути и прочие потери помимо тех, что напрямую связаны с нанесенными травмами (NHTSA, 2002).



- *задержки в пути*, вызванные возникновением дорожного затора в районе ДТП, – 11%;
- *снижение производительности домохозяйства* – 9% (NHTSA, 2002).

Аналогичные расчеты, проведенные в 2005 году Министерством внутренних дел РФ, свидетельствуют о том, что ежегодный ущерб от ДТП в России достигает 2,5% ВВП, или около 26 млрд. долларов⁹.

Российская система здравоохранения несет тяжелое бремя. Дорожно-транспортный травматизм ложится значительным бременем на системы здравоохранения самых разных стран, создавая чрезмерную нагрузку на уже перегруженные медицинские учреждения и ограниченные бюджеты. Как показывают оценки, проведенные в России, у жертв ДТП в семь раз выше вероятность того, что им потребуется госпитализация, по сравнению с теми, кто получил травмы в других обстоятельствах. При этом на долю ДТП приходится 75% всех видов травм, а жертвы автомобильных аварий составляют более 60% всех серьезных случаев травматизма. На оказание медицинской помощи тем, кто пострадал в ДТП и получил увечья от иных внешних причин, в 2003 году было израсходовано 0,27% ВВП, или около 1,2 млрд. долларов (World Bank, 2005).

Какие меры принимает Россия в ответ на этот вызов? Правительство РФ осуществляет Федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах», целью которой является сокращение количества лиц, погибших на дорогах страны в результате ДТП, в полтора раза. Координатором ФЦП является Департамент обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ, а в ее реализации принимают участие Министерство транспорта РФ, Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий РФ, Министерство здравоохранения и социального развития РФ, другие федеральные ведомства, а также региональные администрации и органы местного самоуправления.

Основными компонентами этой государственной программы являются модернизация дорожной сети и информационно-просветительская работа. К числу перспективных мер можно отнести следующие: десятикратное увеличение размера штрафа за управление автомобилем с непристегнутым ремнем безопасности; введение законодательного положения о том, что выезд на встречную полосу является нарушением, за которое водитель может быть лишен водительских прав; проведение антиалкогольных кампаний – в некоторых случаях при участии Русской православной церкви (Partitt, 2009). Как отмечается, в 2007–2008 годах эти меры привели к снижению дорожно-транспортного травматизма.

Однако дороги России по-прежнему находятся в очень опасном состоянии. Как подчеркнул Д.А. Медведев, выступая на общероссийском совещании 6 августа 2009

года, дальнейшему прогрессу в этом направлении мешают плохое состояние дорожной сети, низкое качество организации дорожного движения и недостаточно активная работа региональных и местных органов власти. Еще больше ухудшают ситуацию отсутствие эффективных программ подготовки водителей (особенно молодых) и ограниченность действий сотрудников ГИБДД, которые стремятся не предупреждать ДТП, а наказывать за уже совершенные нарушения. Неэффективность службы неотложной медицинской помощи и системы восстановительного лечения также является одной из причин высокой смертности и инвалидности от травм, полученных в ДТП.

Какие дополнительные меры может принять Россия? Страны, которым удалось уменьшить бремя дорожно-транспортного травматизма – Австралия, Великобритания, Нидерланды, Новая Зеландия, Швеция и США, взяли на вооружение «системный подход к обеспечению безопасности», опирающийся на долгосрочную стратегию по снижению смертности и травматизма и предусматривающий принятие мер, направленных на совершенствование дорожно-транспортной инфраструктуры, повышение безопасности транспортных средств, развитие законодательства и усиление контроля за соблюдением мер безопасности участниками дорожного движения (OECD/ЕСMT, 2006). Главным элементом этой работы является обеспечение постоянной политической поддержки и устойчивого финансирования системной стратегии, целевых планов действий и механизмов реализации, охватывающих самые разные учреждения на всех уровнях государственного управления.

Опыт некоторых государств – членов ОЭСР дает представление о возможных вариантах расширения и активизации работы по обеспечению безопасности дорожного движения, которые Россия может реализовать в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Один из таких вариантов – *целенаправленная реализация комплекса эффективных мероприятий в отдельных крупных (загруженных) транспортных коридорах и на магистралях вокруг городов.* Цель заключается в том, чтобы отработать оптимизированную стратегию повышения безопасности дорожного движения, которая в дальнейшем может быть постепенно воспроизведена в других регионах. *Следовательно, для эффективного решения задачи обеспечения безопасности дорожного движения России как никогда необходим системный подход.*

В рамках системного подхода улучшение безопасности дорожного движения зависит от решения определенных задач, связанных с безопасностью дорожного движения, – инженерно-техническое обеспечение, образование и просвещение, правоприменительная практика и неотложная медицинская помощь – с целью:

- укрепления межотраслевых институтов и потенциала государственного управления в части предупреждения дорожно-транспортного травматизма;

⁹ В России при оценке ущерба, связанного с гибелью человека в результате ДТП, стоимость потерянных лет жизни до выхода

на пенсию оценивается в 70 тыс. евро, что намного меньше суммы, принятой в других странах (ЕСMT, 2006).



- развития систем мониторинга дорожно-транспортного травматизма на всей территории страны;
- совершенствования дорожно-транспортной инфраструктуры;
- укрепления правоприменительной практики, обеспечивающей безопасность дорожного движения;
- осуществления информационно-образовательных кампаний среди населения;
- укрепления служб неотложной медицинской помощи (включая безопасное переливание крови), имеющих решающее значение для спасения жизни людей.

ЧТО ГОВОРИТ МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ О МЕРОПРИЯТИЯХ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ЭФФЕКТИВНОЕ СНИЖЕНИЕ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМА?

Эффективными стратегиями являются инженерно-техническое обеспечение и проектирование автомобильных дорог, улучшающие дорожно-транспортную инфраструктуру: регулирование движения на перекрестках, установка защитных барьеров (аварийных ограждений), установка дорожных знаков, нанесение дорожной разметки и техническое обслуживание дорог (World Bank, 2003). Так, в мировой практике широко используются «складывающиеся» столбы освещения и другие дорожные конструкции, которые при наезде на них автомобиля специально ломаются у основания, а в Дании, Швеции, Швейцарии и Великобритании применяется такое экономически эффективное устройство, как заградительный трос (European Transit Safety Council, 1998). К снижению дорожно-транспортного травматизма, особенно среди пешеходов, приводят меры, направленные на ограничение скорости дорожного движения, такие как, например, «лежачие полицейские» (Afukaar, Antwi, and Ofosu-Amaah, 2003), а благодаря использованию видеокamer, фиксирующих скорость движения, в странах с развитой экономикой количество автомобильных аварий со смертельным исходом сократилось на 14%, а количество аварий, не повлекших гибель людей, сократилось на 6% (Elvik and Vaa, 2004).

Конструкция транспортных средств и защитные устройства. К числу стратегий, направленных на повышение безопасности транспортных средств, относятся меры, благодаря которым автомобили становятся более заметными (например, езда с включенными фарами в дневное время, в том числе на мотоциклах)

(Elvik and Vaa, 2004; Radin Umar, Mackay and Hills, 1996; Yuan, 2000), меры, стимулирующие разработку «умных» транспортных средств, а также включение в конструкцию транспортных средств различных устройств, обеспечивающих защиту при столкновении (например, ремней и подушек безопасности).

Законодательство, нормативы и правоприменительная практика. Стратегии, направленные на улучшение поведения участников дорожного движения, все больше опираются не только на образование и просвещение, но и на введение соответствующего законодательства и контроль за его соблюдением. США добились заметных успехов после того, как ввели систему поэтапной выдачи водительских удостоверений подросткам: на первые шесть месяцев они получают только ученическое водительское удостоверение, причем в течение этого времени им запрещается ездить в период между 12 часами ночи и 5 часами утра, а в течение первого года после получения водительских прав для них действуют определенные ограничения по перевозке пассажиров¹⁰. Использование ремней безопасности – наиболее эффективная стратегия сокращения числа погибших и тяжелораненых при возникновении ДТП; факты убедительно свидетельствуют о том, что законы, требующие использования ремней безопасности, а также детских средств безопасности, обеспечивают сокращение числа погибших и раненых водителей и пассажиров¹¹. Для мотоциклистов и велосипедистов хорошей защитой от травм являются шлемы.¹²

Меры, направленные на борьбу с превышением скорости, вождением в нетрезвом виде и использованием мобильных телефонов во время езды. Введение ограничений скорости и контроль за их соблюдением могут сократить дорожно-транспортный травматизм на 34%. Это касается прежде всего наиболее уязвимых участников дорожного движения – пешеходов, велосипедистов и мотоциклистов. Уровень дорожно-транспортного травматизма снижается также в результате введения и контроля предельного содержания алкоголя в крови, а также законов, устанавливающих минимально допустимый возраст для потребления алкоголя. Для этого водители выборочно останавливаются на специальных контрольных пунктах и проверяются на потребление алкоголя; кроме того, в средствах массовой информации проводятся информационные кампании, направленные на борьбу с потреблением алкоголя водителями (Peden and others, 2004). Практика показала, что выборочная остановка водителей в пути для выявления

¹⁰ Как отмечается в новом докладе Техасского института транспорта, в течение пяти лет после того, как Техас принял такие меры, количество автомобильных аварий, приведших к гибели подростков, сократилось в этом штате быстрее, чем на остальной территории США (Dallas Morning News, 2009). В Бразилии снижению дорожно-транспортного травматизма и числа погибших в ДТП способствовали освещение этой проблемы в СМИ, увеличение

размера штрафов и временное лишение водительских прав (Poli de Figueiredo and others, 2001).

¹¹ Так, использование ремней безопасности может привести к снижению дорожно-транспортного травматизма на 45–55% (WHO, 2004). Законодательное требование использования ремней безопасности в сочетании со строгим контролем его исполнения обеспечивает наилучшие результаты в предупреждении гибели людей, о чем свиде-

тельствует 30-летнее исследование, проведенное в Финляндии и Великобритании (European Transport Safety Council, 1996; Ashton, Mackay and Camm, 1983). В странах ЕС действуют правила, позволяющие полицейским останавливать водителя, не пристегнутого ремнем безопасности (первичный контроль), что повышает эффективность законодательства (Dinh-Zang and others, 2001).

¹² Например, в Малайзии и Таиланде введение законов, предусматри-

вающих обязательное использование защитных шлемов, и контроль их исполнения привели к тому, что число погибших в ДТП сократилось соответственно на 56 и 30% (WHO, 2002; Ichikawa, Chadbunchachai and Marui, 2003; Supramaniam, Belle and Sung, 1984). Аналогичная картина наблюдается в последние годы во Вьетнаме, где в 2007 году были введены законы, требующие обязательного использования защитных шлемов (Passmore, 2009).



алкоголя в выдыхаемом воздухе с помощью алкотестера в два раза эффективнее проверки на специальных контрольных пунктах (Henstridge and others, 1997). Во многих странах применяются и другие меры, такие как аннулирование и временное лишение водительских прав, которые привели к заметному сокращению количества погибших в ДТП, причиной которых является вождение в нетрезвом виде. Положительные результаты начинают давать меры, принимаемые различными штатами США, чтобы запретить молодым водителям пользоваться мобильными телефонами и устройствами, позволяющими отправлять текстовые сообщения. Реализация программ, опирающихся на влияние ровесников, помогла штату Техас повысить уровень соблюдения введенных правил и добиться успеха в сокращении числа аварий с участием водителей-подростков, повлекших гибель людей (Dallas Morning News, 2009).

Организация дорожного движения и снижение риска дорожно-транспортного травматизма. Реже всего используются и оцениваются те стратегии обеспечения безопасности дорожного движения, которые направлены на снижение риска дорожно-транспортного травматизма. Согласно расчетам, проведенным в странах с высоким уровнем доходов, сокращение протяженности поездки на 1% приводит к сокращению количества аварий на 1,4–1,8% (Litman, 2000; Edlin, 2002). Таким образом, мероприятия, направленные на совершенствование транспортных сетей в целях сокращения расстояний и уменьшения необходимости поездок, являются действенным средством снижения уровня дорожно-транспортного травматизма.

Оказание неотложной медицинской помощи жертвам ДТП. Эффективная медицинская помощь и лечение после аварии могут предотвратить летальный исход и способствовать снижению тяжести полученных травм. В этой связи следует отметить работу французской службы неотложной медицинской помощи (Service d'Aide Médicale d'Urgence) и опыт США, поскольку лучшие результаты и более высокий коэффициент выжива-

емости жертв ДТП были достигнуты за счет совершенствования системы оказания неотложной медицинской помощи (теперь людей быстрее доставляют в больницу после ДТП), а также за счет повышения качества лечения в стационаре (Haider, 2007).

Какова экономическая эффективность предлагаемых мер? Несмотря на то что наиболее эффективные стратегии могут различаться в зависимости от региона, самые значительные выгоды с точки зрения здоровья людей при одинаковом объеме инвестиций) дает комплексная стратегия, одновременно предусматривающая реализацию системы мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения (Chisholm and Naci, 2008). Стратегии, предусматривающие осуществление контроля на дорогах (например, выявление нетрезвых водителей, нарушителей скоростного режима, а также тех, кто не использует ремни безопасности), могут обеспечить значительный синергетический эффект с точки зрения затрат, что делает их экономически эффективной инвестиционной альтернативой для Правительства РФ.

Сейчас в России существует «окно возможностей» для продвижения вопросов безопасности дорожного движения в рамках действующих российских программ в период восстановления экономики. Программы, финансируемые правительствами с целью восстановления экономического роста и занятости, открывают «окно возможностей» для расширения деятельности по повышению безопасности дорожного движения. Сейчас Соединенные Штаты Америки, осуществляя инвестиции в автомобильные дороги и магистрали, предусматривают в рамках планируемых проектов элементы, обеспечивающие безопасность, и создают для местных органов власти стимулы к реализации существующих планов обеспечения безопасности на автомагистралях. Основная цель состоит в оказании содействия разработке и продвижению программ и технологий, направленных на снижение дорожно-транспортного травматизма на дорогах США, где в 2008 году погибли 37 261 человек.