

Poprawa sytuacji ekonomicznej w Rosji: realność czy kreatywna statystyka?

Iwona Wiśniewska

Wskaźniki publikowane w ostatnich miesiącach przez Rosyjski Urząd Statystyczny (Rosstat) są znacznie lepsze od tych szacowanych i prognozowanych jeszcze kilka miesięcy temu. Wyraźna poprawa danych statystycznych dotyczy przede wszystkim PKB oraz produkcji przemysłowej. Według nowych informacji w ciągu dwóch ostatnich lat (2015–2016) rosyjska gospodarka skurczyła się o 3%, a nie – jak wcześniej szacowano – o 4,5%. Z danych Rosstatu wynika również, że mimo spadku dochodów obywateli i inwestycji, produkcja przemysłowa rośnie. Przy czym recesja w przemyśle zakończyła się już na początku 2016 roku, a nie – jak wcześniej podawano – z końcem ubiegłego roku.

Poprawa wskaźników niewątpliwie może być efektem obiektywnych czynników, m.in. uwzględnienia bardziej szczegółowych danych czy zmiany metodologii (metody obliczania), co jest naturalnym elementem procesu przygotowywania danych statystycznych. Jednak skala zmian i brak profesjonalizmu Rosstatu m.in. w sposobie prezentowania danych, niedotrzymywanie terminów publikacji czy wybiórcze zamieszczanie danych, sprawia, że wiarygodność prezentowanych wskaźników spada, toteż należy odnosić się do nich z coraz większą ostrożnością. Wątpliwości co do jakości prezentowanych przez Rosstat wskaźników powodują, że ocena faktycznej sytuacji ekonomicznej w Federacji Rosyjskiej staje się coraz trudniejsza. Bardziej prawdopodobne wydają się zatem zarzuty wobec urzędu statystycznego mówiące o tym, że ulega on presji politycznej Kremla, a nowe statystyki odpowiadają na propagandowe zapotrzebowanie władz, które w związku ze zbliżającymi się wyborami prezydenckimi w marcu 2018 roku chciałyby pochwalić się efektywnością, m.in. szybkim wychodzeniem Rosji z kryzysu i stabilizacją sytuacji ekonomicznej.

Nowe dane makroekonomiczne

Zaprezentowane 1 lutego br. przez Rosstat dane dotyczące PKB były całkowitym zaskoczeniem w Rosji, okazały się bowiem znacznie lepsze od tych prognozowanych i szacowanych wcześniej, mówiły jedynie o 0,2% spadku w 2016 roku. Przy czym najbardziej zaskoczone publikacją Rosstatu było Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego FR (MRG). Dwa dni wcześniej (30 stycznia) MRG opublikowało swoją ocenę rozwoju gospodarczego Rosji w 2016 roku opartą na wcześniejszych danych cząstkowych

Rosstatu, która mówiła o 0,6% spadku PKB¹. Jednocześnie urząd statystyczny po raz kolejny zaktualizował PKB za 2015 rok, redukując spadek gospodarczy do 2,8%. Wcześniejsza rewizja wskaźnika sprzed miesiąca (9 stycznia br.) mówiła o 3% spadku, zaś pierwotna ocena z lutego 2016 roku – o 3,7%². Według zrewidowanych danych – w ciągu dwóch ostatnich lat (2015–

¹ W końcu grudnia ubiegłego roku swoją ocenę rozwoju sytuacji ekonomicznej w Rosji zaprezentował również Centralny Bank Rosji, z jego wyliczeń wynika, że PKB spadło w 2016 roku o 0,5–0,7%.

² http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab3.htm, 24.03.2016.

–2016) rosyjska gospodarka skurczyła się o 3%, a nie – jak wcześniej szacowano – o 4,5%. Rosstat, zamieszczając wskaźnik za cały 2016 rok, wstrzymał się z publikacją danych za IV kwartał ubiegłego roku, jednocześnie zdjął ze swojej strony internetowej dane kwartalne, w tym te uwzględniające sezonowość (kluczowe dla realnej oceny trendów), za lata 2012–2016, tłumacząc to potrzebą ich aktualizacji. Nowa wersja wskaźników kwartalnych pojawiła się na stronie urzędu 28 marca br. Zgodnie z aktualną oceną rosyjska gospodarka w IV kwartale 2016 roku po raz pierwszy od dwóch lat odnotowała wzrost (zob. Aneks).

Niesatysfakcjonujące tłumaczenia przyczyn poprawy wskaźnika PKB wywołały falę krytyki wobec Rosstatu, co podważyło reputację i wiarygodność rosyjskiego urzędu statystycznego.

Należy jednak podkreślić, że dane kwartalne uwzględniające sezonowość nie zostały dotychczas opublikowane, a poprzednia, już niedostępna ich wersja kończyła się na I kwartale 2016 roku. W liście do rosyjskiego ekonomisty Siergieja Aleksaszenki³, który prosił o wyjaśnienie ich niedostępności, Rosstat potwierdził zaprzestanie obliczania wskaźnika, informując jednocześnie, że nie wiadomo, kiedy ponownie dane te będą publikowane⁴.

Poważne zmiany nastąpiły również w produkcji przemysłowej. Wskaźnik ten za lata 2015–2016 został bowiem przeliczony zgodnie z nową metodologią, wprowadzaną przez urząd w 2017 roku (wcześniejsze lata nie zostały przeliczone).

³ Siergiej Aleksaszenko, obecnie jeden z największych krytyków jakości rosyjskiej statystyki, były wiceminister finansów FR, były zastępca prezesa Banku Centralnego Rosji, były dyrektor ds. badań makroekonomicznych w Wyższej Szkole Ekonomii. W 2013 roku wyjechał z Rosji. Obecnie główny analityk ds. gospodarki światowej i rozwoju waszyngtońskiego think tanku Brookings Institution.

⁴ Siergiej Aleksaszenko, 7 lutego 2017, http://www.salek-sashenko.com/2017/02/blog-post_7.html

Nowe dane pokazują, że produkcja przemysłowa w 2015 roku zmniejszyła się jedynie o 0,8%, a nie – jak wcześniej informowano – o 3,4%, a w 2016 roku odnotowano jej wzrost w wysokości 1,3% (wcześniejsza ocena mówiła o 1,1%). Przy czym ostatnim miesiącem spadku produkcji (rok do roku) był styczeń 2016 roku, podczas gdy wcześniejsze statystyki odnotowywały wzrost dopiero w październiku.

Przyczyny zmian w statystyce i wątpliwości wokół nich

Wyjaśnienia Rosstatu dotyczące tak wyraźnych zmian wskaźników były niesatysfakcjonujące. Urząd nie był w stanie jasno sprecyzować, jakie konkretne przyczyny stoją za ich nowymi wartościami. Wywołało to dyskusje eksperckie w Rosji i falę krytyki wobec urzędu, co podważyło reputację Rosstatu.

Biorąc pod uwagę złożoność procesu pozyskiwania danych statystycznych, opracowania narzędzi i modeli ich badania, konieczne jest stosowanie uogólnień, a dokładne zmierzenie gospodarki jest bardzo trudne. Wskaźniki mają jedynie przybliżone wartości, dlatego też są korygowane wraz z napływem nowych informacji (MFW dopuszcza 5 rewizji/aktualizacji PKB). Jak tłumaczy Rosstat, na podwyższenie oceny PKB wpłynęły m.in. wyniki działalności małego biznesu i podwyższenie udziału tego sektora w tworzeniu PKB Rosji o 0,5 p.p. do 19,5%. Poprawa PKB za 2015 rok była wynikiem również przeliczenia wkładu w PKB sektora „administracji publicznej i zapewnienia bezpieczeństwa wojskowego kraju”. Przed przeliczeniem wartość dodana sektora spadała, a po rewizji odnotowano wzrost o 3,4%⁵. Rosyjskie media spekulują, że wzrost może być wynikiem zwiększonych w drugiej połowie 2015 roku dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego do Syrii na potrzeby tamtejszej armii⁶.

⁵ <http://pubdocs.worldbank.org/en/929081485202085208/Russia-Monthly-Economic-Developments-Jan-2017-rus.pdf>

⁶ <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/01/09/672165-rosstat-itogi-2015>

W procesie opracowywania danych statystycznych niezbędne są zmiany metodologii, co zdaniem Rosstatu również wpłynęło na wskaźniki. Od 2014 roku rosyjski urząd zmienia metodologię liczenia PKB, dostosowując ją do europejskich rozwiązań (System Rachunków Narodowych 2008). Jest to długotrwały proces i w kolejnych latach uwzględniane są nowe elementy⁷.

Zmiany wprowadzone w ostatnim roku do rosyjskiej statystyki spowodowały, że w zasadzie niemożliwe jest porównywanie do siebie wskaźników z lat ubiegłych.

Zmiana metodologii dotknęła również wskaźnik produkcji przemysłowej. Od 1 stycznia 2017 roku Rosstat przeszedł na europejską klasyfikację działalności gospodarczej: zamiast dotychczasowych trzech rodzajów, obecnie są cztery⁸, zmieniona została również klasyfikacja rodzajów produkcji w poszczególnych obszarach działalności gospodarczej. Mimo iż zmiana metodologii była długo planowana, a przygotowania do niej trwały 3 lata, to jednak Rosstat wykazał się brakiem profesjonalizmu w jej przeprowadzaniu (podobna sytuacja miała miejsce kilka lat wcześniej przy poprzedniej zmianie klasyfikatorów). Doprowadziło to w lutym i marcu br. do opóźnień w publikacji wskaźnika. Poza technicznymi trudnościami z przesyłem danych problemem okazało się bowiem niewystarczające przygotowanie respondentów (przedsiębiorstw) do nowego sposobu raportowania danych po zmianie kodów produkcji.

⁷ Dane za 2016 rok uwzględniają m.in. standardy oceny usług mieszkaniowych, a dane o handlu zagranicznym i inwestycjach obliczane są na podstawie Bilansu płatniczego FR.

⁸ Obecnie rosyjska statystyka wyróżnia cztery (wcześniej trzy) rodzaje działalności: 1. wydobywanie surowców naturalnych; 2. przemysł przetwórczy; 3. wytwarzanie i dostawa energii elektrycznej, gazu, pary wodnej i gorącej wody; 4. dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami; rekultywacja. Wcześniej dwie ostatnie pozycje tworzyły jedną. Zmiana dotyczyła ponadto przesunięcia niektórych branż do innych działów.

Wraz z zastosowaniem nowych klasyfikatorów Rosstat wprowadził również zmiany udziału poszczególnych sektorów i branż w kreowaniu wskaźnika produkcji przemysłowej ogółem (m.in. wzrosło znaczenie sektora wydobywczego, który odnotowywał wzrost). Jednocześnie zastosowany został nowy „udoskoniony” wariant koszyka towarów reprezentatywnych, zarówno dzięki włączeniu nowych pozycji, jak i zamiany zestawu ich asortymentu, co *de facto* zmieniło jego skład. Niemożliwe jest zatem porównywanie do siebie wskaźników, jeśli nie zostały one przeliczone według nowej metodologii.

Kolejnym argumentem zgłaszanym przez Rosstat jako potencjalny czynnik zmian wartości danych jest przejście od kwietnia 2016 roku na rozliczenia PKB i jego komponentów po cenach z 2011 roku, podczas gdy wcześniej rokiem bazowym do przeliczeń był rok 2008 (zmiana roku bazowego następuje co 4 lata). Ta zmiana jednak nie powinna znacząco wpłynąć na wartości wskaźników.

Statystyki Rosstatu budzą wątpliwości również ze względu na coraz większą wybiórczość w ich publikowaniu. Poza kwartalnymi danymi dotyczącymi PKB z uwzględnieniem sezonowości, których publikacja urwała się wiosną 2016 roku (w lutym 2017 roku w ogóle zniknęły ze strony Rosstatu), od wiosny 2016 roku niedostępne są również dane miesięczne o inwestycjach; obecnie ten wskaźnik prezentowany jest jedynie w cyklu kwartalnym. Dodatkowo od 2015 roku Rosstat przestał publikować wskaźnik pokazujący płace sfery budżetowej jako procent średniej płacy w regionie. Urząd statystyczny nie wyjaśnił powodów swojej decyzji. Niewątpliwie jednak niedostępność tego ostatniego wskaźnika utrudnia oszacowanie stopnia realizacji przez władze regionalne tzw. dekretów majowych prezydenta Putina z 2012 roku, których celem było podniesienie do 2018 roku płac w sferze budżetowej. Punktem odniesienia podwyżek jest bowiem średnia płaca w regionie (np. średnie płace lekarzy i wykładowców akademickich powinny wynosić 200% średniej

płacy w regionie). Już od kilku lat widać było, że kurczące się zasoby finansowe w związku z kryzysem nie pozwalają na tak znaczne podwyżki w większości regionów. W 2015 roku Rosstat dodatkowo zmienił metodologię liczenia średnich wynagrodzeń w regionie, która prowadziła do obniżenia tego wskaźnika.

Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego – główny krytyk Rosstatu w ostatnich miesiącach i podmiot odpowiedzialny za realizację wyznaczonych celów gospodarczych, przejęło kontrolę nad urzędem statystycznym.

Do kalkulacji średniej płacy włączone zostały również wynagrodzenia z sektora nieformalnego, gdzie nie prowadzi się rejestrów płac, np. praca najemna w gospodarstwach domowych czy rolnictwie. Większość wynagrodzeń z tego sektora jest znacznie niższa niż te notowane w sektorze formalnym, jednocześnie oszacowanie ich wartości jest wyjątkowo trudne i dość arbitralne. Obniżenie średniego wynagrodzenia w regionie niewątpliwie wspomagało realizację dekretów majowych, podwyżki nie musiały już bowiem być tak znaczne⁹.

Należy również zwrócić uwagę, że część problemów z rosyjskimi statystykami może wynikać także z niejawnego charakteru części danych dostarczanych Rosstatowi, zwłaszcza tych mówiących o działalności kompleksu obronno-przemysłowego i struktur siłowych, na co zwraca uwagę część rosyjskich ekspertów¹⁰. Urząd stara się nie publikować tych danych wprost, tylko „rozmyć” je w pozostałych danych makroekonomicznych.

Uwarunkowania polityczne statystyki

Podległość urzędu statystycznego jako jednostki państwowej politykom, będącym wysokimi urzędnikami państwowymi, wystawia ich na pokusę wpływania na wyniki prac urzędu. Są oni bowiem odpowiedzialni za realizację założeń polityki ekonomicznej, zatem uzyskanie zapowiadanych wskaźników ma dla nich kluczowe znaczenie. Dlatego tak ważny jest profesjonalizm statystyków i silna pozycja ich szefów, pozwalająca na utrzymanie niezależności. Patrząc na historię Rosstatu, można odnieść wrażenie, że był on wielokrotnie poddawany presji politycznej władz. Świadczyć o tym mogą m.in. częste zmiany podległości urzędu dokonywane w ostatnim 25-leciu. Urząd był już pod kontrolą m.in. premiera i Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego. Od 2012 roku znajduje się pod ogólną kontrolą rządu, co było jedną z sugestii OECD (Rosja aktywnie zabiegała wtedy o członkostwo w tej organizacji). Zdaniem ekspertów tej organizacji bezpośrednia podległość Rosstatu wobec Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego stwarzałaby kanały wpływania na wskaźniki, co zagrażałoby jakości statystyki. Dlatego też decyzja prezydenta Putina z 4 kwietnia 2017 roku o ponownym poddaniu urzędu kontroli MRG najprawdopodobniej nie zagwarantuje wzrostu jakości i wiarygodności rosyjskich statystyk. Zwłaszcza że ministerstwo to odpowiada za realizację polityki ekonomicznej i osiągnięcie wyznaczonych wskaźników.

W tym kontekście można zrozumieć, dlaczego MRG był w ostatnich tygodniach jednym z głównych krytyków Rosstatu i postulował konieczność jego reformy¹¹. Minister Maksim Orieszkin zarzucał Rosstatowi brak profesjonalizmu,

⁹ Правительство «понижит» среднюю зарплату ради майских указов Путина, *РБК*, 18.09.2015, <http://www.rbc.ru/economics/18/09/2015/55fc2a-639a79474172f2c597>

¹⁰ Siergiej Aleksaszenko, 7 lutego 2017, http://www.salek-sashenko.com/2017/02/blog-post_7.html

¹¹ Dziennik *Wiedomosti*; Росстат поучат, как считать; 22.03.2017, <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/03/22/682203-rosstat-schitatiedomosti>

publikowanie szacunków na podstawie nieaktualnych danych i utrudnianie pracy całego rządu¹². Frustracja ministra i uwagi do urzędu mogły być jednak przede wszystkim wynikiem kompromitacji jego ministerstwa w związku z zaprezentowaną w styczniu, na dwa dni przed publikacją Rosstatu, oceną PKB za 2016 rok, która okazała się bardziej pesymistyczna. MRG nie otrzymało żadnych sygnałów o tym, że zmiany danych Rosstatu będą aż tak istotne. Sytuacja ta dodatkowo nadwyrężyła pozycję tego ministerstwa w rosyjskim rządzie (w listopadzie 2016 roku w związku z zarzutami korupcyjnymi został aresztowany poprzedni minister rozwoju gospodarczego Aleksiej Ulukajew).

Poprawa wyników ekonomicznych dokonana przez Rosstat wpisuje się w silną potrzebę Kremla zademonstrowania stabilności społeczno-ekonomicznej, co ma szczególne znaczenie w kontekście zbliżających się wyborów prezydenckich.

Znacznie istotniejszym jednak czynnikiem powodującym uleganie przez urząd presji politycznej jest zapotrzebowanie Kremla na pozytywne wskaźniki gospodarcze. Rosyjska elita rządząca rozpoczęła już kampanię propagandową przed zaplanowanymi na marzec 2018 roku wyborami prezydenckimi, w których najprawdopodobniej głównym kandydatem będzie Władimir Putin. Prezydentowi szczególnie zależy na wysokim poparciu społecznym legitymizującym jego działalność. Jednym z istotnych haseł powtarzanych przez Kreml w ramach kampanii przedwyborczej jest gwarancja stabilności politycznej i społeczno-ekonomicznej

¹² Niedotrzymywanie przez Rosstat terminów publikacji danych wstrzymało prace MRG nad korektą prognozy rozwoju ekonomicznego Rosji na cały rok (powinna ona być przeprowadzona w marcu), tak aby Ministerstwo Finansów mogło zaktualizować prognozę dochodów budżetowych i przygotować projekt budżetu państwa na rok następny (projekt ustawy powinien trafić do parlamentu jesienią).

w Rosji. W konsekwencji kluczowe znaczenie ma umniejszanie rozmiarów kryzysu, jaki dotknął Rosję na przełomie 2014/2015, i zademonstrowanie społeczeństwu, że jego skutki zostały przezwyciężone. Władimir Putin i wtórujący mu przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego w ciągu ostatniego roku już kilkakrotnie informowali o przełamaniu negatywnych trendów ekonomicznych i wyjściu Rosji z recesji¹³, czego wcześniejsze oficjalne statystyki nie potwierdzały. Nowe prezentowane przez urząd wskaźniki ekonomiczne wpisują się zatem w zapotrzebowanie Kremla. Demonstrowanie pozytywnych trendów makroekonomicznych przez Rosstat wykorzystywane jest również przez Kreml w propagandzie skierowanej do zagranicznych odbiorców. Rosyjskie władze starają się kreować bowiem wizerunek Rosji jako państwa stabilnego i odpornego na zewnętrzne wstrząsy, w tym przypadku na dramatyczny spadek cen ropy naftowej i zachodnie sankcje ekonomiczne.

Podsumowanie

Aktualny kontekst polityczny w Rosji, w tym zbliżające się wybory prezydenckie, zaplanowane na wiosnę 2018 roku, powodują, że również statystyka jest wykorzystywana w polityce medialnej rosyjskich władz. Radykalna zmiana wyników dokonana przez Rosstat w ostatnich miesiącach wpisuje się w silną potrzebę Kremla zademonstrowania społeczeństwu stabilności społeczno-ekonomicznej. Potęguje to wrażenie, że podwyższenie wskaźników statystycznych nie jest jedynie wynikiem uwzględnienia obiektywnych czynników, tj. zmiany metodologii czy ich aktualizacji, ale także ulegania presji politycznej Kremla.

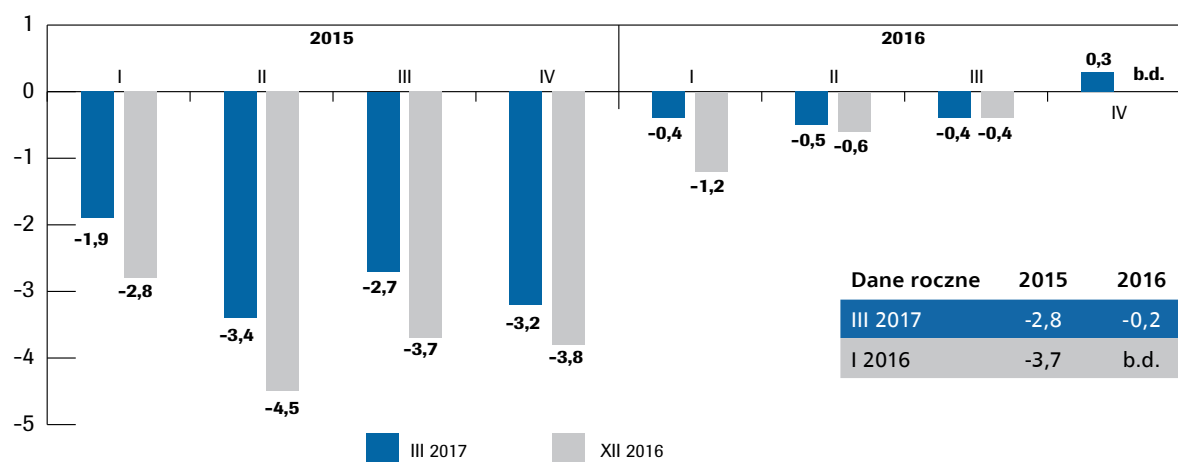
¹³ Władimir Putin powiedział to m.in. na szczycie Rosja-ASEAN w Soczi w maju 2016 roku, na tym szczycie mówił o tym również b. minister rozwoju gospodarczego Aleksiej Ulukajew. Prezydent powtórzył tę tezę w grudniu 2016 roku na dorocznej konferencji prasowej.

Brak profesjonalizmu w prezentowaniu danych statystycznych i wyjaśnianiu przyczyn wprowadzanych zmian poważnie uderza w reputację Rosstatu i budzi wątpliwości co do jakości jego wskaźników. Ocena rzeczywistego stanu rosyjskiej gospodarki staje się bardzo trudna. Tym bardziej że część danych nie jest przeliczana wstecz lub w ogóle nie jest publikowana, co w konsekwencji uniemożliwia ich porównywanie i obserwowanie trendów. Co prawda coraz więcej instytucji, m.in. bank centralny czy banki komercyjne, które prowadzą własną analizę rynku, potwierdza poprawę sytuacji w gospodarce FR, nadal jednak podstawę tych analiz stanowią dane dostarczane przez Rosstat.

Faktem jest jednak, że coraz więcej symptomów (w tym nastroje wśród kadry menedżerskiej przedsiębiorstw) świadczy o kończącej się recesji w gospodarce FR. Problemem rosyjskich władz jest jednak nie tyle wyprowadzenie Rosji z kryzysu, ile wprowadzenie kraju na ścieżkę trwałego wzrostu. Aktualne prognozy są dla FR mało optymistyczne (na 2017 rok rozwój ekonomiczny prognozowany jest na poziomie ok. 0,5% PKB przy cenie ropy ok. 40 USD/bbl lub 1–2% PKB przy cenie powyżej 50 USD/bbl). Dalsze prognozy mówią o długim okresie stagnacji lub wzrostu na poziomie 1–2% PKB, co *de facto* oznacza pogłębianie dystansu między Rosją a światową czołówką.

ANEKS

Zmiana oceny PKB (dane roczne i kwartalne)



Źródło: Rosstat

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,
Marek Menkiszak
REDAKCJA: Halina Kowalczyk, Anna Łabuszewska
SKŁAD: Bohdan Wędrychowski, Wojciech Mańkowski

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 | 22 | 525 80 00,
fax: +48 | 22 | 525 80 40

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl