

Дальний Восток: новации в государственной политике

Д.А. ИЗOTOV, кандидат экономических наук, Институт экономических исследований ДВО РАН, Хабаровск. E-mail: izotov@ecrin.ru

Представлен критический взгляд на результативность текущих решений государственной власти России по отношению к Дальнему Востоку: реализация целевых программ; создание территорий опережающего социально-экономического развития и свободного порта Владивосток; бесплатное предоставление земельных участков. Проанализированы характеристики экономической и институциональной среды развития экономики России и Дальнего Востока. Проведен анализ возможной результативности текущих решений в области экономического развития Дальнего Востока России, в том числе путем сопоставления с опытом других стран с высокой рентой в экономике. Показано, что государственные решения только тогда способствовали ускоренному развитию регионов, когда они были встроены в общую политику по снижению рисков в национальной экономике.

Ключевые слова: природная рента, институциональные условия, экономические риски, реальный среднедушевой доход, ВРП, инвестиции, программа, ТОСЭР, свободный порт Владивосток, дальневосточный гектар, Россия, Дальний Восток

За последнее время руководство России уделяет Дальневосточному региону повышенное внимание. Знаковым событием стало проведение в г. Владивостоке и на о. Русский саммита АТЭС-2012, для организации которого были созданы современные дорогостоящие объекты инфраструктуры на юге Дальнего Востока. Были образованы новые федеральные органы власти и управления регионом, повышен статус представителя Президента России в регионе до должности заместителя председателя российского Правительства.

В настоящее время реализуется несколько стратегических решений, нацеленных на ускоренное развитие экономики, улучшение социально-демографической ситуации, развитие инфраструктуры и улучшение инвестиционного климата региона. Во-первых, это исполнение комплексных программ развития, предполагающих реализацию различного рода инвестиционных проектов. Во-вторых, создание специальных зон – территорий социально-экономического опережающего развития (ТОСЭРы) и «Свободный порт Владивосток». В-третьих, привлечение и закрепление трудовых ресурсов на Дальнем Востоке за счет

бесплатного предоставления земельных участков (так называемый «дальневосточный гектар»).

По поводу этих решений существуют многочисленные экспертные мнения, но отсутствует какой-либо подробный их анализ на основе сопоставления с опытом других стран со схожей структурой экономики и институциональной средой. Поэтому задача статьи – проанализировать корректность решений, направленных на ускоренное социально-экономическое развитие Дальнего Востока России, в контексте особенностей развития и функционирования российской экономики и зарубежного опыта, а также разобраться в природе процессов, сдерживающих поступательный рост региональной экономики.

Дальний Восток в контексте развития российской экономики

Не будет большим открытием, что Россия является страной с высокой долей природной ренты в экономике. В период, когда увеличивались поступления от экспорта сырьевых товаров, наблюдалось расширение внутреннего спроса за счет роста реальной заработной платы, социальных расходов, государственных закупок и увеличения импорта. Сберегаемые сверхдоходы бюджета использовались на погашение государственного долга и накопление бюджетных нефтяных фондов, а за счет доходов федерального бюджета от экспорта сырой нефти стали осуществляться капиталовложения в крупнейшие инфраструктурные проекты имиджевого характера. Рентный характер российской экономики наглядно проявляется при сопоставлении доходов государственного бюджета России и цен на сырую нефть на мировом рынке. Колебания нефтяного и ненефтяного экспорта России происходят синхронно, исходные пропорции между ними остаются практически неизменными, поскольку прямым или косвенным источником капитала для сырьевых производств являются доходы от поставки на внешние рынки нефти и газа.

Помимо России, экономики более 50 стран мира зависят от экспорта минеральных ресурсов. Это означает, что не приходится экспортировать другие товары и услуги для того, чтобы оплачивать импорт. Кроме того, правительству не нужно взимать налоги, чтобы финансировать свои расходы, следовательно,

оно имеет больше свободы действий в расходовании средств, полученных от природной ренты, по своему усмотрению. Правительство может использовать ренту во благо, чтобы проводить долгосрочную экономическую политику, не опасаясь того, что избиратели отправят его в отставку, но также может вести себя как «рантье», поскольку необходимость в подотчетности невелика [1].

В эмпирических и теоретических исследованиях [2, 3] было обнаружено, что высокая природная рента при прочих равных условиях вызывает две тенденции в экономике. Во-первых, существенное увеличение доли торговли, поскольку рентный экспорт позволяет активно развивать импортные поставки, что приводит к снижению уровня диверсификации экономики. Во-вторых, благодаря росту бюджетных расходов доля государственного сектора в экономике значительно увеличивается, снижая роль индивидуальных предпринимателей и частного капитала. То обстоятельство, что в ряде других стран, имеющих сопоставимые с Россией и даже большие доли сырьевых товаров в экспорте, спад экономики в результате снижения цен оказался гораздо меньше, чем в российской, объясняется различием качества институтов.

Чтобы проследить, как связано качество институтов с природной рентой и среднедушевым доходом, сопоставим следующие показатели: индекс экономической свободы (ИЭС), долю природной ренты в ВВП и среднедушевой ВВП. Чем выше значение ИЭС, тем меньше риск для экономической деятельности. Страны с низким ИЭС (меньше 50) характеризуются запредельными рисками для ведения экономической деятельности, особенно для привлечения прямых иностранных инвестиций. В итоге чем выше доля природной ренты в экономике, тем ниже ИЭС. Соответственно, чем ниже риски для ведения экономической деятельности, что указывает на высокое качество институтов, тем больше среднедушевой доход, независимо от доли природной ренты в экономике.

В 2014 г. доля природной ренты составила около 15,0% от ВДС России, что сопоставимо с Чили и Тринидадом¹. Другим

¹ В 2000–2013 гг., до текущей корректировки цен на нефть, доля природной ренты в экономике России составляла в среднем 30,0%.

важным показателем является среднедушевой ВВП: несмотря на его сокращение после снижения цен на нефть в 2014 г., Россия входит в число стран с высоким средним доходом. Однако качество институтов у России оставляет желать лучшего: по ИЭС у российской экономики очень низкий рейтинг², пограничный с репрессивным и соответствующий преимущественному отсутствию экономических свобод, что близко уровню многих слаборазвитых стран.

В ряде исследований [4, 5] отмечается чрезмерное регулирование российского рынка товаров и услуг, что препятствует конкуренции, инновациям и росту производительности. Значительные ресурсы задействованы в отраслях с низкой производительностью труда. Недостаточное развитие малых и средних предприятий является одним из признаков наличия формальных и неформальных барьеров для предпринимательства и сдерживает развитие частного сектора в России.

Сектор государственных предприятий в российской экономике играет ключевую роль, а государство наращивает уровень своего участия в крупнейших компаниях, которые занимают доминирующее положение на рынке в своей области, при этом возможность участия частных (в том числе иностранных) инвесторов жестко контролируется. При их гарантированной государственной поддержке это дестимулирует предприятия повышать производительность, снижать издержки и внедрять инновации. Вместе со свидетельствами монополизации на рынке это подчеркивает неблагоприятные последствия увеличения государственной собственности для конкуренции в ключевых секторах российской экономики.

Для развития экономики важно не только то, что страна производит и экспортирует, но и то, как именно она производит и распределяет, и в какой институциональной среде она это осуществляет. Вредит развитию не обилие ресурсов само по себе, а чрезмерная зависимость от них. Поэтому, несмотря на то, что

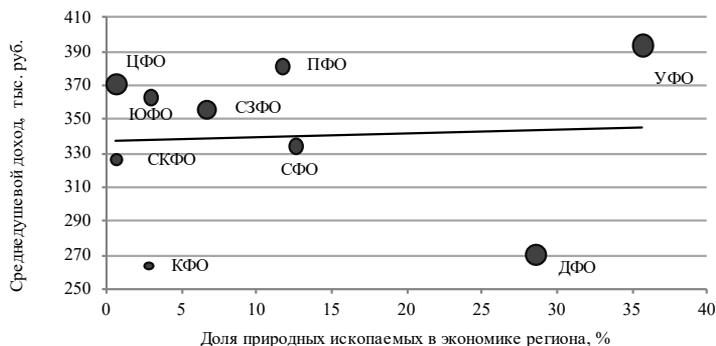
диверсификация экономических активов не способна полностью нивелировать сокращение национальной экономики в период неблагоприятной конъюнктуры экспорта сырьевых товаров [6], она позволяет в значительной мере смягчить ее последствия [7], обеспечивая оптимальный баланс между природными богатствами, экономическими институтами, физическим и человеческим капиталом. Поэтому после нефтяного шока конца 2014 г. экономики стран с некачественными институтами сократились больше всех. При отсутствии качественных институтов попытки осуществления диверсификации экономики и проведения политики импортозамещения на основе природной ренты также обречены на провал.

За последнее десятилетие руководство России стало уделять повышенное внимание Дальнему Востоку, вначале на фоне высоких цен на нефть, а в последующем – при поиске новой ренты. Действительно, на первый взгляд экономика Дальнего Востока, несмотря на ряд серьезных проблем, имеет возможности для развития на основе имеющихся богатых природных ресурсов и близости с динамично развивающимися странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). Перспектива развития Дальневосточного региона стала видеться в создании возможностей и условий для использования его потенциала.

С точки зрения федерального центра, использование потенциала регионального развития далеко от удовлетворительного. Убедительных доказательств этого тезиса не существует, но мотивы для такой оценки усматриваются в более низких, по сравнению со средними по России, темпах роста региональной экономики, а также в сокращении численности населения [8], преодолеть которое не удалось даже с помощью программ, реализованных в регионе за последние два десятилетия. Отрицательную миграцию не останавливают и высокие среднедушевые бюджетные расходы регионов Дальнего Востока, которые вдвое превышают среднее значение по стране.

Еще одним обстоятельством, свидетельствующим о проблемах с использованием собственного потенциала [9], является то, что среднедушевой доход жителей региона ниже относительно той высокой природной ренты, которая создается экономикой (отражается расположением Дальнего Востока «под линией тренда») (рисунок).

² Декомпозиция ИЭС (51,9) для России по состоянию на 2014 г. была следующей: защита прав собственности (25,0); свобода от коррупции (22,1); свобода государственных финансов (85,6); государственные расходы (61,5); свобода бизнеса (70,0); свобода труда (55,8); монетарная свобода (69,4); свобода торговли (74,6); свобода инвестирования (25,0); финансовая свобода (30,0).



Примечание: среднедушевой доход скорректирован на величину фиксированного набора потребительских товаров и услуг относительно среднероссийской стоимости. На диаграмме рассеивания размер точек пропорционален величине среднедушевого ВРП каждого региона России. Среднедушевой доход по Крымскому ФО приведен за 2015 г.

Источник: рассчитано по данным Госкомстата РФ.

Доля природных ископаемых в экономике
и среднедушевой доход
по федеральным округам России в 2014 г.

Федеральные целевые программы (ФЦП)

Лучшее использование потенциала, закрепление населения, повышение уровня доходов предусмотрены комплексными программами развития региона. Основной из них является ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» (до 2018 г. и до 2025 г.), ставящая целью формирование условий для ускоренного развития Дальнего Востока, превращения его в конкурентоспособный регион с диверсифицированной экономикой, в структуре которой преобладают высокотехнологичные производства с высокой добавленной стоимостью. Предполагается, что в рамках Программы и документов, публикуемых в ее русле, за счет государственных инвестиций в регион, источником которых были высокие цены на нефть, будут устранены острые инфраструктурные проблемы, которые создают барьеры, препятствующие сбалансированности экономического роста региональной экономики.

В 2007–2012 гг. на Дальнем Востоке был реализован крупный инвестиционный проект с внешними для региона капиталовложениями – строительство инфраструктуры для проведения форума АТЭС. Но за счет государственных капиталовложений не удалось существенно снизить риски для инвестирования в региональную экономику. Приток частного капитала с 2011 г. сменился его оттоком, а главной проблемой для компаний стал поиск инвестиций. Индекс инвестиционного риска региона остается выше, чем в среднем по стране³, что ставит под вопрос результативность реализации задачи по формированию на территории Дальнего Востока благоприятного инвестиционного климата. Капиталовложения в рамках имиджевого проекта АТЭС, а также в прочую инфраструктуру региона за счет средств федерального бюджета и внебюджетных фондов не вызывают мультипликативный эффект для региональной экономики. В среднем за 1992–2014 гг. вложение 1 руб. инвестиций в основной капитал увеличивало прирост ВРП Дальнего Востока лишь на 0,14 руб., что ниже, чем для России в целом (0,20 руб.).

На Дальнем Востоке крупные инвестиционные программы имеют главным образом государственные корпорации, получающие поддержку в виде льгот и субсидий. Практически каждое третье предприятие в рейтинге крупнейших компаний региона – с государственным капиталом. На самом деле доля государственных и муниципальных предприятий в объеме производимых продукции и услуг в регионе еще больше по сравнению с официальной статистикой. Закрытость и непрозрачность бизнеса на Дальнем Востоке усугубили крупные российские корпорации, которые поглощают акционерные общества и превращают их в зависимые структуры, нередко уводя активы из региональной юрисдикции.

Действительно, для стран с высокой долей природной ренты в экономике важным условием развития является создание инфраструктуры. Однако чем меньше уверенность в том, что

³ Несмотря на его сокращение, которое, как предполагается, было вызвано в целом выравниванием рисков между регионами России. Индекс инвестиционного риска оценивается рейтинговым агентством «Эксперт РА» и представляет собой сочетание социального, экономического, финансового, криминального, экологического и управленческого рисков.
2 ЭКО. – 2017. – №4

государство защищает интересы инвесторов и бизнесменов и устанавливает единые, понятные и исполнимые правила игры, тем меньше будет поток инвестиций, каким бы высоким ни было качество инфраструктуры [10]. Помимо институциональных условий, принципиальным моментом является уровень развития страны, при котором спрос на инфраструктуру со стороны бизнеса значительно превышает предложение. Поэтому инвестиции в инфраструктуру стран с низким доходом населения генерируют высокие темпы роста национальной экономики. Как показывают эмпирические исследования, для стран со средним и высоким уровнями дохода такая связь неочевидна [11]. Несмотря на то, что по качеству инфраструктуры российская экономика значительно отстает от ведущих экономик мира, Россия является страной со средним уровнем дохода на душу населения. С этой точки зрения видится ограниченное воздействие на экономический рост России от создания инфраструктуры за счет государственных инвестиций, так или иначе представляющих собой перераспределенную природную ренту.

С одной стороны, опыт стран с высоким качеством институтов и большой долей ренты в экономике (Канада) показал, что эффективность региональных программ развития с государственным участием, а также деятельности контролирующих их реализацию соответствующих министерств и агентств, ввиду частой размытости целевых индикаторов и периодической реорганизации органов власти, является сомнительной [12], поэтому до сих пор ведется поиск путей и возможностей для сохранения самоподдерживающегося экономического роста регионов.

С другой стороны, как показывает опыт стран с высокой долей ренты в экономике, которые постепенно улучшают качество институциональной среды, государственные программы только тогда в целом способствовали снижению региональных диспропорций, когда они были встроены в общую политику по снижению экономических рисков в национальной экономике, созданию конкурентных условий и открытости, а также реализовывались в условиях децентрализации власти, являясь одним из элементов мер по улучшению инвестиционного климата. Пример – появление и развитие новых отраслей ресурсной специализации в пионерных регионах Дальнего Юга Чили [13, 14].

ТОСЭРы и свободный порт Владивосток

Новацией государственной политики в регионе является создание специальных зон, на территории которых распространены особый правовой режим таможенного, налогового, инвестиционного и смежного регулирования. В рамках специальных зон за счет налоговых льгот и различного рода преференций, как предполагается Министерством развития Дальнего Востока, для резидентов будут созданы благоприятные условия ведения бизнеса и инвестирования.

Общему описанию, систематизации, особенностям функционирования и оценке эффектов специальных экономических зон (СЭЗ) посвящено множество исследований. Существует большое количество примеров неудач в построении СЭЗ, особенно в странах с неустойчивыми институтами и высокой природной рентой, к которым относится Россия [15].

В странах с высокой политической централизацией возникает подробно описанная «проблема информированности» [16], когда чиновники, обладая достаточной властью и аппаратом подчинения, при конструировании СЭЗ не имеют достаточных знаний о поведении рынка и общества для выполнения этой задачи. Чем более политически централизованной является страна, тем больше «проблема информированности», которая отвлекает действия правительства в пользу планирования производства и распределения ресурсов (ренты), не содействуя техническому прогрессу, в отличие от частного бизнеса. В таких условиях СЭЗ являются плохо спланированными и неуместными, а снижение налогового бремени в рамках особой территории может привести только к неэффективному распределению экономической деятельности в стране и в регионе. Директивные попытки создания кластерных структур в зонах вряд ли будут успешными, поскольку они формируются спонтанно в рамках рыночной координации и в результате прогресса всей отрасли экономики. В этом случае необходимо делегировать принятие решения по выбору местоположения и отраслевой специализации СЭЗ частному бизнесу либо выработать единый подход в условиях политической децентрализации [17].

В первом случае возможно появление частных СЭЗ, причем их привлекательность для бизнеса больше зависит от стабильной обстановки, хороших институтов, наличия ресурсов и прибыль-

ности, чем от низких тарифов и налогов [18]. В целом частные СЭЗ в мире более успешны, чем государственные. Во втором местные органы власти в условиях реальной децентрализации хорошо ориентируются в специфике условий конкретной территории, чтобы избежать ненужных расходов на инфраструктуру при реализации недостаточно продуманных проектов. Местные чиновники могут принимать решения более оперативно и лучше понимают реакцию частных инвесторов на динамику рынка. В итоге успешность СЭЗ может убедить власти в пользе общей либерализации национальной экономики.

Одной из серьезных проблем является стимулирование: если центральные правительственные чиновники передают власть и контроль над СЭЗ на более низкие уровни их бюрократии, то резиденты зоны могут пострадать от рентоориентированного поведения чиновников, а расходы на их содержание могут стать больше, чем это необходимо⁴. Если создание зон будет сопровождаться огромными государственными инвестициями в инфраструктуру, то схемы, которые требуют большого количества ресурсов, способны привести к существенному их перерасходу. Ситуация может усугубляться в случае слабых институтов. В результате возведенная инфраструктура с большой долей вероятности может не соответствовать реальным потребностям, что приводит в конечном итоге к общей неэффективности СЭЗ. В условиях слабых институтов и высокой природной ренты в национальной экономике чиновники имеют стимул инвестировать еще больше в СЭЗ за счет бюджета, косвенно присваивая себе эту самую ренту [17]. С этой точки зрения развитие частных СЭЗ является более привлекательным, поскольку не предполагает большого объема государственных инвестиций.

В свете зарубежного опыта создания СЭЗ возникают вопросы относительно успешности функционирования ТОСЭРов и свободного порта Владивосток. Долгая практика существования СЭЗ позволяет выделить четыре цели их создания [15]: 1) привлечение прямых иностранных инвестиций; 2) снижение высокого уровня безработицы; 3) поддержка стратегии масштабной экономической реформы в стране; 4) экспериментальная апробация новых

⁴ С этой точки зрения фирмы выигрывают от инвестиций в СЭЗ до тех пор, пока их траты на административные барьеры меньше, чем прибыль, получаемая от особого статуса зоны.

стратегий и подходов развития экономики. Ни одной из этих целей в явном виде не придерживаются разработчики ТОСЭРов и «Свободного порта Владивосток».

Относительно цели по созданию и развитию современных технологичных производств «Свободного порта Владивосток»: никто из резидентов не зарегистрировал производство высокотехнологичной продукции, что вполне предсказуемо в условиях сжатия рынка и общей экономической целесообразности. Несмотря на то, что лучшую практику в мире показали частные зоны, дальневосточные зоны остаются государственными.

Создаваемые СЭЗ могут привлечь не иностранные фирмы, которые наверняка будут избегать инвестиций в условиях высоких экономических рисков, а отечественные, для которых на национальном рынке отсутствуют лучшие альтернативы повышения прибыли [17]. В перспективе это может вызвать серьезные территориальные и экономические диспропорции в регионе и «сжатие» экономического пространства. Поскольку в таких условиях зоны опираются на государственные инвестиции, то маловероятно, что они принесут пользу экономике.

Как показал опыт других стран, при снижении тарифной нагрузки на импорт СЭЗ может увеличить экспорт страны только в том случае, если она включена в глобальный производственный цикл создания добавленной стоимости за счет промежуточных товаров или компонентов, что характерно для стран с избыточной и дешевой рабочей силой [19]. Также СЭЗ могут создаваться в том случае, если экономика является сравнительно закрытой и характеризуется высокими рисками, а зоны для зарубежных фирм представляют собой способ преодоления высоких импортных и институциональных барьеров, во-первых, для получения доступа к активам и, во-вторых, для проникновения на национальный рынок. В первом случае – это опыт китайских зон в Африке, которые функционируют при помощи капитала из КНР в ресурсо- и трудоизбыточных африканских странах [15], как правило, на основе доступа к месторождениям природных ресурсов, последующего экспорта сырьевых товаров и привязки к рынку Китая; во втором – российских СЭЗ, расположенных в западной части страны [20].

Вполне вероятно, что при неизменных институциональных условиях и отсутствии видимого прогресса в снижении рисков

функционирование дальневосточных зон, помимо описанных выше вызовов, может сопровождаться обходом барьеров для импортных поставок на региональный рынок, расширяя список неудачных примеров политики импортзамещения.

Главной проблемой является распространение эффектов на окружающие ТОСЭРы территории [21]. При создании зон на Дальнем Востоке, возможно, не был принят во внимание опыт стран с высокой природной рентой в экономике, поскольку структурные и институциональные особенности налагают ограничения на использование такого инструмента. Некоторые страны с высокой природной рентой снижают риски для инвестирования путем имплантации в экономическую практику более продвинутых институтов развитых стран, что в российских реалиях пока не представляется возможным. Например, в ОАЭ финансовый центр Дубая, представляющий собой СЭЗ, функционирует в рамках британского права, что позволило снизить риски и привлечь дополнительных инвесторов, рабочую силу и предпринимателей из-за рубежа [22].

Значительные риски в СЭЗ стран с высокой природной рентой в экономике могут также смягчаться доступом к дешевой энергии и материалам за счет масштабных государственных субсидий для зарубежных и отечественных фирм, однако, это могут себе позволить страны с очень высокой обеспеченностью ресурсами, например, Саудовская Аравия [23]. С другой стороны, страны со слабыми институтами и высокими рисками не смогли создать успешно функционирующие СЭЗ⁵, особенно те, которые нерационально растратили природную ренту, лишившись значительной ее доли в результате негативных конъюнктурных факторов, а также существенно ограничили в правах иностранных инвесторов.

Опыт стран с высокой природной рентой и стабильными институтами свидетельствует, что такой инструмент экономической политики, как СЭЗ, используется в единичных случаях (Виннипег, Канада) или не используется вовсе (Австралия)

⁵ Зачастую это провальные проекты с огромными государственными инвестициями в инфраструктуру, которая в дальнейшем не используется из-за плохих программ планирования и слабого управления, высоких издержек и затрудненного доступа к электрическим и коммунальным сетям, удаленности от рынков, отсутствия институциональной координации и т. д.

по причине общего благоприятного инвестиционного климата в национальной экономике.

Бесплатное предоставление земельных участков

Бесплатная раздача земельных участков для переселенцев интенсивно осуществлялась более полутора веков тому назад при колонизации Северной и Южной Америки, Австралии, Южной Африки. Этот процесс затронул и Российскую империю при переселении крестьян в Сибирь и на Дальний Восток. Данный пример приводится как довод для современной бесплатной раздачи земельных участков (один гектар) для закрепления населения и трудовых ресурсов в регионе [24]. Однако переселение в пионерные регионы и закрепление населения путем бесплатной раздачи земельных наделов и прочей государственной поддержки осуществлялись в тот период времени, когда подавляющее большинство составляли неграмотные крестьяне, жившие в условиях натурального хозяйства, а численность детей в семьях была гораздо больше, чем в современной России. Необходимо отдавать себе отчет, что демографическое, экономическое, социальное поведение городского населения существенно отличается от сельского. С этой точки зрения было бы некорректно опираться на опыт экономических решений, принятых в абсолютно других условиях и в экономической среде, отличающейся по демографическим, структурным и институциональным характеристикам.

Анализ данного решения с точки зрения современного зарубежного опыта является довольно непростым из-за малого количества сходных примеров. Однако, даже отталкиваясь от пусть небольшого, но современного опыта, можно усомниться в высокой эффективности такого решения для столь больших территориальных объектов, как Дальний Восток.

В современном мире имеется опыт бесплатной раздачи земельных участков в странах с устойчивыми институтами. Например, в Канаде власти девяти городских поселений заранее определяют конкретную деятельность на предоставляемом бесплатно земельном участке для тех, кто собирается его использовать [25]. Условия для получения бесплатной земли различаются в зависимости от городского поселения: в Сент-

Луис-де-Блендфорд (Квебек) после символического возвратного авансового платежа необходимо построить на участке стоимостью не менее 125 тыс. долл.; в Рестоне (Манитоба), помимо внесения авансового платежа, необходимо в течение трех месяцев начать строительные работы; в Пайпстоуне (Мэн) – за один год построить дом; в окрестностях Краунлендз (Юкон) могут предоставить земли для организации фермерского хозяйства; в Мундаре (Альберта) необходимо в течение одного года начать строительство инфраструктуры для бизнеса; в Купаре (Саскачеван) построенный дом освобождается от выплаты муниципальных налогов и оплаты коммунальных услуг в течение года и т. д.

Опыт Канады наглядно свидетельствует, что стратегии развития для предотвращения упадка в регионах не должны становиться средством удержания и закрепления в них населения, в том числе посредством раздачи бесплатных участков земли. Главной задачей становится обеспечение перехода к экономике, соответствующей более низкому уровню населенности региона, что означает новое целеполагание. Необходимо заметить, что бесплатное распределение земельных участков в Канаде является эпизодичным и очень осторожным – не более сорока участков в рамках одного из девяти городов, а данная инициатива местных властей реализуется в условиях политики массового привлечения мигрантов из-за рубежа и тщательного отбора претендентов. Помимо Канады, раздача небольших земельных участков (только для неимущих граждан в сельской местности) за счет средств частных фондов осуществляется еще и в Индии.

В современных условиях как в развитых, так и развивающихся странах с неустойчивыми институтами наблюдается, напротив, консолидация больших по площади земельных участков крупными собственниками или их коллективами для ведения эффективного сельского хозяйства. С этой точки зрения предоставление одного гектара (даже в случае объединения их владельцев) – это незначительная величина для целей построения эффективного сельскохозяйственного производства.

Заключение

Анализ позволил зафиксировать следующие структурные и институциональные характеристики «национального фона»,

в котором существует регион: Россия – страна с высокой долей природной ренты в экономике и слабыми институтами, и, как следствие, с высокими рисками для инвестирования. В ней просматривается много черт, характерных для стран-рантье, в которых государство представлено не как поставщик услуг, а как распределитель доходов, которые приносит природная рента, и как создатель государственных и субсидируемых рабочих мест.

В нашей стране произошла деформация бюджетной политики в связи с тем, что федеральный бюджет активно наполнялся за счет налогов, взимаемых так или иначе с природной ренты. Поэтому даже регионы-доноры стали несамостоятельными, а это означает, что фокус местных элит переместился с приоритетов регионального развития на установление отношений с центром и фактически на «дотационный менеджмент».

Россия не является уникальным случаем, поскольку проблемы, с которыми столкнулась ее экономика, имеют известные способы их решения, которыми воспользовался целый ряд стран с высокой долей природной ренты. С этой точки зрения весьма поучителен опыт стран с высокой долей природной ренты, безнадежно отставших в развитии и находящихся на задворках мировой экономики.

Структурные проблемы остры для всей российской экономики, а для Дальнего Востока в особенности. Узкий внутренний спрос, специфическая структура хозяйства, зависимость отраслей специализации от внешней конъюнктуры, от взаимоотношений с федеральным центром и государственными корпорациями определяют экономическое развитие региона. Возможности по ведению бизнеса на Дальнем Востоке в существующих институциональных и конъюнктурных условиях весьма ограничены. Значительное снижение доходов от природной ренты только обозначило серьезные структурные и институциональные проблемы в экономическом развитии как Дальнего Востока, так и страны в целом. На этом фоне перспектива для дальневосточного региона видится в создании возможностей и условий для использования его потенциала за счет реализации ряда стратегических решений.

Анализ показал, что государственными капиталовложениями в инфраструктуру в рамках ФЦП не удастся придать положительную динамику экономике Дальнего Востока и существенно

снизить ее инвестиционные риски⁶. Вполне логично, что на фоне падения доходов федерального бюджета расходы по финансированию ФЦП будут неизбежно сокращаться.

Возникают вопросы относительно дальнейшей успешности ТОСЭРов и «Свободного порта Владивосток» в свете опыта функционирования СЭЗ в странах с подобной экономической структурой и институциональной средой. В условиях высоких рисков российской экономики ТОСЭРы и свободный порт могут привлечь не иностранные фирмы, а отечественные, по причине отсутствия для них лучших альтернатив повышения прибыли на национальном рынке, что в перспективе может вылиться в «сжатие» экономического пространства региона.

Современный опыт по бесплатному предоставлению земельных участков дает основания усомниться в эффективности этого решения для целей привлечения населения и закрепления трудовых ресурсов в рамках такого большого территориального объекта, как Дальний Восток. Опыт стран с высокой долей природной ренты и демографическими проблемами указывает, что стратегии развития для предотвращения упадка в некоторых регионах не должны становиться средством удержания и закрепления в них населения, в том числе посредством раздачи бесплатных участков земли.

При анализе последствий текущих решений, возможно, не был принят во внимание опыт стран с высокой природной рентой в экономике, поскольку структурные и институциональные особенности налагают ограничения на использование ряда инструментов государственного вмешательства. Как показывает опыт успешных стран с высокой природной рентой, государственные решения только тогда способствовали ускоренному развитию регионов, когда они были встроены в общую политику по снижению экономических рисков в национальной экономике, созданию конкурентных условий и открытости, являясь одним из элементов мер по улучшению инвестиционного климата. Вероятно, только в этих условиях российский Дальний Восток может добиться успеха чилийского Дальнего Юга.

Литература

1. Van Eeghen M. W., Gill I. S., Izvorski I. V., De Rosa D. Diversified development: making the most of natural resources in Eurasia. Europe and Central Asia Studies. Washington, DC; World Bank Group. 2014. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/124481468251373591/pdf/854170PUB0978100Box382147B00PUBLIC0.pdf>
2. Arezki R., Nabli M. K. Natural Resources, Volatility, and Inclusive Growth: Perspectives from the Middle East and North Africa. IMF Working Paper No. 12/111. April 2012. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12111.pdf>
3. Corden W. M. Dutch Disease in Australia: Policy Options for a Three Speed Economy // The Australian Economic Review. – 2012. – Vol. 45. – № 3. – Pp. 290–304.
4. Экономические обзоры ОЭСР. Российская Федерация. Основные выводы и рекомендации. Январь 2014. URL: http://www.oecd.org/eco/surveys/Overview_RUSSIArus_2013.pdf
5. OECD Economic Surveys: Russian Federation 2009, OECD Publishing, Paris. DOI:10.1787/eco_surveys-rus-2009-en
6. Bjørnland H. C., Thorsrud L. A. Boom or Gloom? Examining the Dutch Disease in Two-speed Economies // The Economic Journal. – 2016. – Vol. 126. – № 598. – Pp. 2219–2256.
7. Downes P., Hanslow K., Tulip P. The Effect of the Mining Boom on the Australian Economy. Reserve Bank of Australia. RDP 2014–08. URL: <https://www.rba.gov.au/publications/rdp/2014/pdf/rdp2014-08.pdf>
8. Мотрич Е. Л. Население Дальнего Востока России / отв. ред. П. А. Минакир; Рос. акад. наук, Дальневосточное отд-ние, Ин-т экон. исследований. – Владивосток – Хабаровск: ДВО РАН, 2006. – 224 с.
9. Природопользование Дальнего Востока России и Северо-Восточной Азии: потенциал интеграции и устойчивого развития / под ред. А. С. Шейнгауза. – Владивосток – Хабаровск: ДВО РАН, 2005. – 528 с.
10. Андрей Мовчан: «Без пруда не вытащишь рыбку и с трудом». URL: <http://economytimes.ru/mesto-dlya-diskussiy/andrey-movchan-bez-pruda-ne-vytashchish-rybku-i-s-trudom>
11. Gupta S., Kangur A., Papageorgiou C., Wane A. Efficiency-Adjusted Public Capital and Growth // World Development. – 2014. – Vol. 57. – Pp. 164–178. DOI:10.1016/j.worlddev.2013.11.012.
12. Regional Development Planning. The Canadian Encyclopedia. URL: <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/regional-development-planning/>
13. Chile: Regional Development Planning. Evolving Policy and its Application to Regions I and XV. Main Document. December 21, 2007. Poverty Reduction and Economic Management Unit Latin America and the Caribbean. Document of The World Bank. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/401311468238167955/pdf/697010ESW0P1030lient0version000Main.pdf>
14. Mintz J. M., Rotman J. L. The Spotty Record of Regional Development Programs: Can Governments Do Better? Delivered to the Alberta Economic

⁶ Учитывая то обстоятельство, что риски для национальной экономики являются очень высокими.

- Development conference on “Best Practices on Economic Development”, March 24, 2004. URL: https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/other-research/pdf/jacks_speech_mar_24.pdf
15. Special Economic Zones. Progress, Emerging Challenges, and Future Directions. Ed. by T. Farole, G. Akinci. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2011. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2341/638440PUB0Exto00Box0361527B0PUBLIC0.pdf>
16. Hayek F.A. The Use of Knowledge in Society // The American Economic Review. – 1945. – Vol. 35. – № 4. – Pp. 519–530.
17. Moberg L. The political economy of special economic zones // Journal of Institutional Economics. – 2015. – Vol. 11. – № 1. – Pp. 167–190.
18. Morriss A. P., Moberg L. Cartelizing Taxes: Understanding the OECD’s Campaign Against ‘Harmful Tax Competition’ // Columbia Journal of Tax Law. – 2012. – Vol. 4. – № 1. – Pp. 1–64.
19. Siroën J. – M., Yücer A. Trade Performance of Free Trade Zones. Document De Travail DT/2014–09. Université Paris-Dauphine. URL: http://www.dial.ird.fr/media/ird-sites-d-unites-de-recherche/dial/documents/publications/doc_travail/2014/2014–09
20. Göler D., Levchenkov A. Special economic zones as revitalization strategy for old industrial regions in Russia // Geographische Rundschau. – 2010. – 2 Februar. – Pp. 18–25.
21. Минакир П.А. Новая восточная политика и экономические реалии // Пространственная экономика. – 2015. – № 2. – С. 7–11.
22. Strong M., Himber R. The Legal Autonomy of the Dubai International Financial Centre: A Scalable Strategy for Global Free-Market Reforms // Economic Affairs. – 2009. – Vol. 29. – № 2. – Pp. 36–41.
23. Ayyub R. Will ‘Economic Cities’ bring diversity to Saudi Arabia? // Global Risk Insights. 23 January 2015. URL: <http://globalriskinsights.com/2015/01/will-economic-cities-bring-diversity-saudi-arabia/>
24. Гектар как стимул. 27.01.2015. URL: http://www.minvostokrazvitiya.ru/press-center/news_minvostok/?month=01&year=2015&ELEMENT_ID=2931
25. Nine Canadian towns just giving away free land. URL: <http://www.the-loop.ca/9-canadian-towns-where-you-might-be-able-to-score-free-land/>