

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47
УДК 630(571.62)

Н. Е. Антонова

Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап

Хабаровский край является основным лесопромышленным регионом Дальневосточного федерального округа. Лесной комплекс Хабаровского края в рамках реализации «новой модели» развития округа является реципиентом применяемых мер государственной политики. Также он находится под воздействием общенациональной отраслевой политики, направленной на увеличение производства продукции с высокой долей добавленной стоимости. Целью статьи является исследование результатов реализации мер государственной политики по развитию лесного комплекса Хабаровского края. Рассмотрены основные инструменты политики регионального развития (территории опережающего социально-экономического развития, свободный порт Владивосток, инвестиционная поддержка инфраструктуры) и отраслевой политики (субсидии, приоритетные инвестиционные проекты, квотирование экспорта необработанной древесины), проанализирована практика их применения в лесном комплексе края в настоящее время. Показано, что влияние перечисленных инструментов государственной политики является неравнозначным по силе их воздействия, направленности, выборе предпочтений со стороны компаний. Выявлено, что зависимость комплекса от конъюнктуры на китайском рынке оказывает влияние на нестабильность параметров функционирования лесного комплекса Хабаровского края, которую не удастся компенсировать применяемыми мерами регулирования. Показано, что господдержка направлена создание производств и выход их на проектную мощность и не распространяется на достижение ими проектной окупаемости, что в условиях нестабильности рынка приводит к их убыточности. Необходима государственная поддержка не только на стадии создания инвестиционных проектов, но и осуществления производства и реализации на внешнем рынке продукции деревообработки. Сделан вывод, что дополнение унифицированных общепромышленных инструментов стимулирования локализованными мерами, ориентированными на региональные особенности производства и специфику рынков сбыта, может обеспечить получение устойчивых результатов в проявлении заложенного инвестиционно-го потенциала.

Ключевые слова: государственная политика, лесной комплекс, Хабаровский край, инструменты регионального развития, отраслевые меры поддержки, конъюнктура рынка.

Введение. Государственная экономическая политика – это совокупность правил и обеспечивающих их соблюдение механизмов, направленная на достижение поставленных целей и решение взаимосвязанных задач [Шаститко, 2013]. Согласно классическому подходу при формировании политики необходимы три шага: определение главных целей; определение

показателей, выражающих эти цели; подбор политических инструментов для их достижения [Сакс, Ларрен, 1999]. Соответственно, при реализации политики для обеспечения ее результативности нужно сохранять в гармонии эту триаду: цели – показатели – инструменты.

То есть экономическая политика направлена на установление правил, на-

Наталья Евгеньевна Антонова – д-р экон. наук, доцент, главный научный сотрудник лаборатории ресурсной и отраслевой экономики, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153).
E-mail: antonova@ecrin.ru

целенных на изменение поведения экономических агентов для получения желательных результатов с целью реализации интересов государства. Эти правила по своей сути являются особым типом ресурсных ограничений, которые влияют на экономические результаты.

Актуальным является вопрос: почему эти правила не влияют на экономическое поведение агентов или влияют не так, как задумывалось [Институциональная экономика, 2005]? То есть почему зачастую разнятся поставленные цели и достигнутые при их реализации результаты? При поисках ответа на этот вопрос в исследованиях по оценке политики уделяется много внимания характеру воздействия инструментов: рассматривается наличие прямых и косвенных эффектов, непосредственных и конечных результатов, делаются попытки выделить зависимые и не зависимые от мер государственной политики действия участников хозяйственной деятельности, а также учесть множество внешних шоков при реализации тех или иных политических инструментов [Михеева, Ананьева, 2011; Сухарев, Стрижакова, 2014].

Хабаровский край является основным лесопромышленным регионом Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО). Как объект государственной политики лесной комплекс Хабаровского края оказался в сфере влияния нескольких институциональных «площадок». Во-первых, в рамках реализации новой модели развития ДФО краевой лесной комплекс, наряду с другими видами отраслевых комплексов, является реципиентом применяемых мер государственной политики. Во-вторых, он находится под воздействием общенациональной отраслевой политики изменения продуктовой структуры лесного комплекса России в пользу продукции с высокой долей добавленной стоимости и повышения его вклада в социально-экономическое развитие регионов страны. В-третьих, влияние оказывают специфические меры, представляющие собой симбиоз мер регионального и отраслевого развития. В результате лесной комплекс Хабаровского края находится в течение последних лет

в состоянии перманентных трансформаций. Процесс этот нельзя назвать поступательным – параметры функционирования лесного комплекса Хабаровского края демонстрируют нестабильность, не смотря (а может и в результате) на применяемые меры регулирования. Целью статьи является рассмотрение результатов реализации совокупности мер государственной политики по развитию лесного комплекса Хабаровского края.

Анализ институциональных инструментов отраслевого и регионального развития, применяемых в лесном комплексе Хабаровского края. Как сказано выше, институциональное воздействие на комплекс оказывается федеральными органами как по отраслевой, так и по региональной «линиям», каждая сторона преследует свои цели и применяет свои инструменты.

В стратегических документах регионального развития непосредственно лесной комплекс как объект государственного регулирования не рассматривается, но как на часть народнохозяйственного комплекса ДФО на него распространяются меры господдержки, применяемые в округе.

С позиций лесного комплекса среди приоритетов и мер господдержки, заявленных в госпрограмме «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»¹, применимыми к комплексу оказались:

- создание конкурентоспособных условий ведения хозяйственной деятельности через механизмы территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР) и свободного порта «Владивосток» (СПВ);

- обеспечение крупномасштабного притока инвестиций в проекты, осуществляемые на территории округа через механизм господдержки инвестиционных проектов.

В Хабаровском крае в ТОРах реализовывалось семь проектов лесного комплекса, что составляет более 50% проектов отрасли ДФО. Общий объем заявленных инвестиций – 3,2 млрд руб., все проекты расположены в ТОР «Комсомольск».

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 (с изменениями на 25 марта 2020 года) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа».

Среди них наиболее крупными являются три проекта RFP Group² (строительство в г. Амурске заводов по производству пиломатериалов и топливных гранул) с общим объемом 1,8 млрд руб. инвестиций, а также проект ООО «Логистик Лес»³, с объемом 1,1 млрд руб. инвестиций (создание деревообрабатывающего предприятия). Еще два проекта – ООО «Альтернативная энергетика» и ООО «Солнечный круг» – реализуют проекты по созданию производства пеллет. Кроме того, ООО «Центурион-Строй» создало небольшое производство пиломатериалов.

Сходный с ТОП по предлагаемой системе льгот механизм «Свободный порт Владивосток» привлекателен для мелких и средних инвесторов, несмотря на то, что в его рамках отсутствует финансирование строительства объектов инфраструктуры за счет бюджетных средств. В нем зарегистрировано пять предприятий из Хабаровского края⁴. Это средние по размеру вновь созданные предприятия, основной вид деятельности – деревообработка с производством традиционного набора продукции (пиломатериалы, шпон, пеллеты).

Поддержка реализации дальневосточных инвестиционных проектов представляет собой предоставление субсидий для покрытия затрат на создание объектов инфраструктуры при реализации инвестиционных объектов⁵. В перечень компаний, имеющих право на получение субсидий, было включено лишь одно предприятие лесного комплекса ДФО, которое расположено в Хабаровском крае. Это ООО «Азия лес», создавшее в пос. Березовый производство строганых и профилированных пиломатериалов. Субсидия была направлена в основном на создание лесных дорог.

Госпрограмма социально-экономического развития ДФО в качестве мер реализации новой модели развития предусматривает обязательное включение в соответствующие государственные отраслевые программы специальных разделов, отражающих меры по развитию соответствующей отрасли на территории округа. Для лесного комплекса можно выделить два отраслевых стратегических документа: «Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» и Государственная программа РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

В Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года⁶ в отношении Дальнего Востока России отмечается, что перспективными видами продукции здесь является производство пиломатериалов, пеллет и целлюлозно-бумажной продукции, поскольку существует рыночная ниша на эту продукцию, прежде всего, в Китае. В Стратегии также намечена в качестве перспективной организационной структуры консолидация крупнейших предприятий деревообработки древесины в единый лесопромышленный кластер с объединением более 40% расчетной лесосеки ДФО и 70% мощностей. Причем реализация такого кластера предполагается в Хабаровском крае. В более отдаленной перспективе при условии создания в крае целлюлозно-бумажного производства (в г. Амурске) на базе его намечена дальнейшая интеграция предприятий в более крупный кластер с образованием одной из крупнейших лесопромышленных компаний России.

В Госпрограмме РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», точнее в ее предыдущих версиях⁷, присутствовала отдельная под-

² Лесная промышленность: отраслевой аналитический обзор // Экономика Дальнего Востока. Официальный бюллетень Минвостокразвития России 2018. №16 (апрель) URL: https://minvr.ru/upload/iblock/e30/agenda_16_rus.pdf (дата обращения 15.05.2020).

³ Минвостокразвития предложило расширение ТОП «Комсомольск» для реализации проекта ООО «Логистик Лес» URL: <https://lesprominform.ru/news.html?id=9313> (дата обращения 15.10.2020).

⁴ Корпорация развития Дальнего Востока. URL: <https://erdc.ru/about-spv/> (дата обращения 11.10.2020).

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 20.03.2018 №460 п «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 13.07.2015 №1339-р».

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2018 г. № 1989-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса до 2030 года».

⁷ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (с изменениями и дополнениями).

программа «Лесопромышленный комплекс». В 2020 г. принята новая редакция программы⁸, где лесопромышленный комплекс был «погружен» в подпрограмму «Развитие производства традиционных и новых материалов». В результате лесной комплекс рассматривается только в одной из задач подпрограммы – увеличение производства конкурентоспособной продукции лесопромышленного комплекса с высокой добавленной стоимостью. Это очень общая формулировка, которая может быть применима к любой отрасли.

Что касается специальных «дальневосточных» разделов и мер для лесного комплекса, которые должны быть разработаны в отраслевых программах, то в этой же госпрограмме они представлены в виде субсидий лесоперерабатывающим предприятиям ДФО, реализующим приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов, на возмещение части затрат, осуществленных в 2013–2018 гг. на реализацию таких проектов. Основным условием получения субсидии явился объем уже вложенных инвестиций на 1 января 2016 г. не менее 1 млрд руб., то есть реализация крупного проекта⁹.

Еще одним отраслевым инструментом, повлиявшем отчасти на траекторию развития лесного комплекса Хабаровского края, явился механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов¹⁰. Его цель – стимулирование вложения инвестиций в развитие переработки древесины за счет обеспечения проектов сырьевой базой без аукционов и по пониженным ставкам арендной платы за нее. Критерии отбора для вклю-

чения в перечень приоритетных проектов действовали в неизменном виде с 2007 по 2017 гг. – объем инвестиций в проект должен был составлять не менее 300 млн рублей.

С 2018 г. в России действуют более жесткие требования к реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов¹¹: срок действия пониженной платы за лесопользование начинается только с введением лесоперерабатывающих мощностей в эксплуатацию, а до этого момента арендная плата начисляется в полном объеме. Изменился порядок включения инвестпроектов в перечень приоритетных: объем инвестиций должен составлять не менее 2 млрд руб. на модернизацию предприятий лесопромышленной инфраструктуры, и не менее 3 млрд руб. на создание новых объектов. При этом инвестор должен документально подтвердить наличие у него собственных или заемных средств в объеме не менее чем 50% от необходимого на весь проект, или 25% на первые два года, если срок реализации проекта превышает три года.

Специально для лесного комплекса ДФО был введен новый инструмент государственного воздействия – пониженные пошлины (6,5%) на экспорт трех дальневосточных пород необработанной древесины в рамках выделяемых квот¹². За пределами квоты таможенная ставка осталась прежней – 25%. Условие получения квоты – обеспечение не менее 20% экспорта продукции деревообработки в общем объеме экспорта с последующим увеличением этой доли до 35%. Общий объем квоты для региона – 4 млн м³, то

⁸ Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 г. № 377-19 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

⁹ Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2014 г. № 1319 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским лесоперерабатывающим предприятиям Дальневосточного федерального округа, участвующим в реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, на возмещение части затрат, осуществленных в 2013–2018 годах на реализацию таких проектов» (с изменениями и дополнениями).

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов».

¹¹ Постановление Правительства РФ от 23 февраля 2018 г. № 190 (ред. от 24.05.2019) «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

¹² Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1520 «О тарифных квотах на отдельные виды лесоматериалов, вывозимых за пределы территории Российской Федерации в третьи страны»; постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1521 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе».

есть исходя из существующей ситуации, снижение пошлин охватило 60% дальневосточного экспорта необработанной древесины. При этом с 2019 г. пошлина вне рамок квоты увеличилась уже до 40%, с 2020 г. – до 60%, с 1 января 2021 г. она возрастет до 80%.

Оценка результатов реализации инструментов государственной политики в лесном комплексе края. Все перечисленные выше инструменты государственной политики оказывают влияние на лесной комплекс Хабаровского края, однако оно неравнозначно по силе воздействия, выборе предпочтений со стороны компаний. Лесопромышленные компании среди инструментов регионального развития используют ТОР, СПВ, и в меньшей степени – поддержку при создании инфраструктуры для инвестиционных проектов. Отклики на меры регионального формата, судя по имеющейся в открытом доступе информации, состоялись: RFP Group построила лесопильный завод и заканчивает строительство завода по производству пеллет. ООО «Логистик Лес» планирует ввести новое лесопильное производство в 2021 г., ООО «Солнечный круг» создало производство пеллет.

Инструментом поддержки инвестиционных проектов по созданию инфраструктуры, как указывалось выше, воспользовалось только ООО «Азия лес». Однако события 2018 г. и продолжающиеся до сих пор, связанные с обвинениями этой компании в получении субсидий и невыполнением обязательств по реализации в полной мере инвестиционных проектов¹³, не дают оснований для оценки этого опыта как положительного.

Среди отраслевых инструментов можно сказать, что субсидии лесопромышленным предприятиям, намеченные в госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», являются основными финансовыми инструментами. Поскольку барьером отсечения реципиентов явился довольно высокий для проектов в лесном комплек-

се инвестиционный «ценз» (1 млрд руб. уже вложенных инвестиций), то изначально этот механизм был рассчитан на крупные компании, четыре предприятия получили субсидии на сумму 7,6 млрд рублей. В 2019 г. этот механизм перестал действовать.

Механизм приоритетных инвестпроектов в области освоения лесов действовал в неизменном виде с 2007 по 2017 гг. За это время им воспользовалось семь краевых лесопромышленных компаний, наладивших выпуск пиломатериалов улучшенного качества (профилированных, сращенных, клееных и т. д.), топливных гранул, а также лущеного шпона.

В таблице 1 приведены данные о перечне приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов в Хабаровском крае за этот период.

Общая сумма заявленных инвестиций – 25,6 млрд рублей. Выпуск основного вида продукции по производимым объемам – качественных пиломатериалов – должен был составить 1,1 млн м³ в год. По нашим оценкам почти все проекты реализованы полностью или частично. Однако в настоящее время работает лишь часть производств, получивших господдержку. Причины остановки производства разные: нехватка сырья, неконкурентоспособность продукции из-за просчетов в проектной себестоимости, банкротство предприятий из-за невозможности расплатиться с кредиторами. Реализацию проектов в отдельные годы осложняли неблагоприятные тенденции на внешнем рынке, девальвация рубля. Многие предприятия взяли кредитные средства на реализацию проектов, расплатиться за которые рассчитывали за счет доходов от экспорта необработанной древесины, но ожидания не оправдались [Региональный мониторинг, 2019]. В результате, объем производства пиломатериалов в 2018 г. в крае составил 0,9 млн м³, включая не только продукцию с новых производств, но и с малых лесопильных предприятий¹⁴.

То есть новая продукция не была произведена в заявляемых объемах, тем не

¹³ Из-за конфликта с властями края «Азия лес» уволит 600 человек. DVHab.ru URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2019/10/09/105436/> (дата обращения 15.05.2020).

¹⁴ Итоги работы лесопромышленного комплекса. URL: <https://minprom.khabkrai.ru/Deyatelnost/Lesopromyshlennyy-kompleks/Itogi-raboty-lesopromyshlennogo-kompleksa> (дата обращения: 10.11.2020).

Таблица 1

**Приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов
в Хабаровском крае**

Инвестор	Проект	Объем заявленных инвестиций, млрд руб.
ОАО «Дальлеспром»	Дальневосточный центр глубокой переработки древесины	12,1
ООО «Амур Форест»	Завод по производству пиломатериалов и технологической щепы	0,9
ООО СП «Аркаим»	Деревообрабатывающий комплекс по производству ДСП и пиломатериалов	2,4
ООО «Римбунан Хиджау МДФ»	Завод по производству плит МДФ	4,7
ООО «Логистик Лес»	Создание деревообрабатывающего предприятия	3,4
ООО «Леспром-ДВ»	Создание лесоперерабатывающего комплекса	1,3
ООО «Восточная торговая компания»	Создание комплексного деревообрабатывающего предприятия	0,8

Источник: составлено на основе данных Минпромторга РФ. URL: <https://minpromtorg.gov.ru/docs/> (дата обращения 12.10.2020).

менее, инвесторы пытаются с помощью поддержки краевых властей вывести проекты на стационарный режим. На созданные мощности пытаются прийти новые инвесторы, стемаясь их запустить при поддержке региональных органов власти, но пока не очень удачно. Либо прежние владельцы стремятся в целях снижения сырьевой составляющей в издержках использовать отходы лесопиления для выпуска плит, что тем не менее остается неконкурентоспособным и не осуществляется.

Зачастую инвесторы, пользуясь предоставленными преференциями, наращивают объемы экспорта товаров низкой степени обработки. Это общий тренд для лесного комплекса России, который заключается не в увеличении инвестиций и технологической модернизации, а в использовании льгот для выживания на рынке за счет экспорта менее затратной и быстро реализуемой продукции. Кстати, примером выживания еще в конце 2000-х гг. явилось одновременно со строительством крупных предприятий создание большого количества мелких лесопильных цехов для распила бревен и их экспорта, во что значительную лепту внесли китайские предприниматели, как инвестициями, так и поставкой пиломатериалов.

Это системная для национального лес-

ного комплекса проблема в применении данного инструмента – уровень добавленной стоимости продукции инвестиционного проекта не учитывается, поэтому зачастую лесопользователи инвестируют в первичную деревообработку [Кузнецов, Коньшакова, Давыдов, 2018].

Возможно поэтому практика реализации этого механизма потребовала установки барьеров для отсеивания неэффективных и недобросовестных инвесторов – были введены более жесткие критерии отбора приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, инвестиционный барьер вырос в 10 раз. В результате, и этот инструмент становится доступен только очень крупным компаниям. В Хабаровском крае на новых условиях пока не было заявлено ни одного проекта.

В России программы государственной поддержки часто организованы так, что их бенефициарами оказываются прежде всего крупные сырьевые проекты [Ломакина]. В то же время в деревопереработке России, особенно в производстве пиломатериалов, почти 75% продукции производится на малых предприятиях. Та же тенденция деконцентрации лесопильного производства характерна для большинства стран, во многих из которых налажена развитая система государственной

поддержки субъектов малого бизнеса в этой отрасли [Антонова, 2019]. В случае Хабаровского края для малых предприятий отсутствуют даже потенциальные шансы воспользоваться инструментами господдержки.

Введение пониженных пошлин на экспорт необработанной древесины в рамках выделяемых квот выглядит реальной эксклюзивной поддержкой для дальневосточного лесного комплекса. Но, во-первых, привязка квот к уровню переработки древесины – это исключительно дальневосточный вариант. Для экспортеров из других регионов, где действуют льготные квоты на произрастающие там хвойные породы, не существует никаких специальных требований по экспорту процента продукции деревопереработки. Во-вторых, практика распределения в 2018–2020 гг. квот на экспорт необработанной древесины по сниженным тарифам только среди узкого круга наиболее крупных компаний ведет к концентрации производства в комплексе. В 2018 г. квота была распределена между всего лишь 12 предприятиями, при этом 77% общего объема пришлось на компанию, входящую в холдинг RFP Group. В 2019 г. и в 2020 гг., количество компаний выросло незначительно, при этом на трех крупных игроков на рынке лесного экспорта пришлось 97% квоты и подавляющую ее долю получила все та же RFP Group. Введение квот – это, по сути, торг между государством и крупнейшим лесозаготовителем России.

Судя по всему, мелкие и средние предприятия, ориентированные на экспорт древесины, и в будущем вряд ли смогут получить квоту, поэтому после повышения пошлин до запретительного уровня им придется перенаправить потоки древесины на внутренний рынок или прекратить свою деятельность. На наш взгляд, это может вызвать коллапс отрасли, поскольку не все предприятия могут создавать деревообрабатывающие предприятия, которые будут эффективно работать в силу высоких издержек. Вариант продажи древесины другим деревопереработчикам ограничивается спросом только на высокосортный пиловочник.

На низкосортную древесину есть спрос только на внешнем рынке, а при запретительном уровне пошлин она накапливается на складах лесозаготовителей. Это ведет к отсутствию доходов, неуплате налогов, заработной платы, социальной напряженности в лесных поселках.

Основным импортером продукции из Хабаровского края является Китай. Динамика экспорта продукции до 2018 г. имела повышательный тренд, но в основе этого лежал в основном рост экспорта необработанной древесины, который, несмотря на падение объемов, занимал доминирующее положение в экспорте из Хабаровского края (табл. 2). То есть, несмотря на внедрение различных институциональных инструментов по стимулированию продукции с высокой добавочной стоимостью (ВДС), в продуктовой структуре лесного комплекса преобладала необработанная древесина.

В 2019 г. произошло падение экспорта необработанной древесины, во-первых, из-за обвала цен на китайском рынке лесного сырья, во-вторых, увеличения пошлин на древесину до 40%. Вследствие торговой войны КНР с США цены почти на все виды лесоматериалов, в том числе из России, снизились на 25–30%, экспорт с Дальнего Востока сократился более чем на 35% по сравнению с предыдущим годом¹⁵. Как видно из таблицы 2, экспортная выручка поставщиков из Хабаровского края, сократилась в 2019 г. больше чем на 20% по сравнению с предыдущим годом. При этом на 10% выросли абсолютные показатели продукции переработки (пиломатериалов и шпона), что привело к перелому в продуктовой структуре лесного комплекса.

В 2020 г. произошло дальнейшее сокращение спроса на российскую древесину в Китае в результате снижения экономической активности в странах-импортерах лесопромышленной продукции в условиях пандемии. В таких условиях увеличение пошлин на необработанную древесину за рамками квоты создает угрозу паралича отрасли.

Минпромторг России намечал инициацию ряда изменений в нормативно-правовые акты, регламентирующие экс-

¹⁵ Дальневосточный лес гнется под пошлиной. Газета «Коммерсантъ» №11 от 23.01.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4227170> (дата обращения: 10.02.2020).

Таблица 2

Динамика относительных показателей экспорта лесопромышленной продукции из Хабаровского края, 2015-2019 гг., %

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Темпы валютной выручки от экспорта лесопромышленной продукции	100	111,7	122,0	106,7	79,7
Доля необработанной древесины в валютной выручке	68,3	69,3	64,5	59,2	47,0
Доля основных видов продукции переработки в валютной выручке	30,1	28,8	33,3	38,8	50,7

Источник: рассчитано на основе данных сайта Таможенная статистика внешней торговли. Федеральная таможенная служба России. Дальневосточное таможенное управление. URL: <http://dvtu.customs.ru> (дата обращения: 10.11.2020).

порт древесины из ДФО, в том числе продление действия механизма квотирования экспорта древесины дальневосточных пород до 2023 г. включительно, а также установление ограничения размера тарифной квоты на одного участника не более 30% от общего объема тарифной квоты¹⁶. Но эти изменения так и не были реализованы.

Анонсированный 30 сентября 2020 г. Президентом России полный запрет на экспорт необработанной древесины или грубо обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород с 2022 г.¹⁷ с целью декриминализации отрасли и обеспечения благоприятных условий для инвестиций в лесной комплекс вряд ли добавит стабильности в институциональные условия для деятельности лесопромышленных предприятий.

Надо сказать, что действенность инструментов по стимулированию переработки в лесопромышленном комплексе не очень высока: доля налоговых поступлений от деревообработки особенно не возросла. Из-за возврата налога на добавленную стоимость при экспорте пиломатериалов общая налоговая нагрузка на деревообработку отрицательная [Региональный мониторинг, 2019]. Краевые производители продолжают ориентироваться на необработанную древесину и пиломатериалы. То есть государственная политика в лесном комплексе, ориентированная на увеличение только количественных показателей

производства продукции без особого внимания качественной составляющей, способствует сохранению сырьевой структуры комплекса.

Применяемые инструменты, ориентированные на поддержку в первую очередь крупных компаний, косвенно способствует сокращению количества малых предприятий и увеличению доли крупных компаний в производстве и экспорте продукции. В 2010–2018 гг. количество предприятий в лесозаготовке сократилось почти в 2 раза за счет малых и средних предприятий. Оценка деятельности органов власти с позиций объема привлеченных инвестиций снижает требовательность к их качеству в эколого-экономическом и социальном контексте [Глазырина, Фалейчик, 2019].

Для гармоничного развития лесного комплекса необходим системный подход, комплекс мер, касающийся сферы управления, производства и распределения продукции на внутреннем и на внешнем рынке лесопромышленной продукции [Блам, Машкина, 2014].

Заключение. Институциональное воздействие на стимулирование развития лесного комплекса осуществляется как в общепромышленном формате, так и в формате мер регионального развития ДФО. Время проявления устойчивых реакций на институциональные новации по стимулированию инвестиций в перерабатывающий сегмент составило более 10 лет.

¹⁶ Лесопромышленный комплекс: итоги 2018 и планы на 2019 год. URL: <https://proderevo.net/analytics/main-analytics/lesopromyshlennyy-kompleks-itogi-2018-i-planu-na-2019-god-vzglyad-minpromtorga-rossii.html> (дата обращения: 10.11.2020).

¹⁷ Советование о развитии и декриминализации лесного комплекса URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64116> (дата обращения: 10.02.2020)

Применяемые инструменты господдержки в лесном комплексе направлены прежде всего на создание производств и выход на проектную мощность и не распространяются на достижение ими проектной окупаемости, что в условиях нестабильности ситуации в отдельных случаях приводит к их убыточности. Ситуация усугубляется изменчивостью регулирующих инструментов, особенно отраслевых, что, вкупе с ухудшающейся конъюнктурой на внешнем рынке, повышает уровень неопределенности условий ведения бизнеса. В результате предприниматели, пытаясь приспособиться к сложившимся условиям, предпочитают увеличивать производство быстро окупающихся несложных видов продукции, а не высокотехнологичной, как декларируется во всех стратегических документах развития комплекса. Тем не менее, можно констатировать, что доля продукции переработки в Хабаровском крае увеличивается, достигнув к 2019 г. половину в стоимостной структуре экспорта. Чтобы приблизиться к поставленной цели повышения технологического уровня продукции, государственным органам следовало бы содействовать обеспечению конкурентоспособности в лесном комплексе не только на стадии создания инвестиционных проектов, но и осуществления производства и реализации на внешнем рынке продукции деревообработки. Дополнение унифицированных общепромышленных инструментов стимулирования локализованными институциональными инновациями, ориентированными на региональные особенности производства и специфику рынков сбыта, может обеспечить получение устойчивых результатов в проявлении заложенного инвестиционного потенциала.

Список литературы:

1. Антонова Н. Е. Лесной комплекс Дальнего Востока: есть ли задел под будущее развитие? // ЭКО. 2019. № 4. С. 27–47.
2. Блам Ю. Ш., Машкина А. В. Прогнозирование развития многоотраслево-

го комплекса в составе экономики // Системное моделирование и анализ мезо- и микроэкономических объектов. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. С. 28–31.

3. Глазырина И. П., Фалейчик Л. М. «Красная нить» институционализма в экологической экономике: гипотеза Портера и парадокс Джевонса в условиях современной России // Стратегии и инструменты экологически устойчивого развития экономики. Сборник трудов XV Международной научно-практической конференции Российского общества экологической экономики. Ставрополь: АГРУС, 2019. С. 55–60.

4. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М.: ИНФРА. 2005.

5. Кузнецов С. Г., Коньшакова С. А., Давыдов И. П. Механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесных ресурсов // Известия Уральского государственного экономического университета. 2018. Т. 19, №2. С. 101–110.

6. Ломакина Н. В. Стратегические приоритеты экономического развития и «ресурсная экономика» Дальневосточного макрорегиона // ЭКО. 2019. № 7. С. 35–53.

7. Михеева Н. Н., Ананьева Р. И. Инструменты региональной политики: оценка эффективности использования // Регион: экономика и социология. 2011. № 3. С. 39–57

8. Региональный мониторинг: Дальневосточный федеральный округ. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2019.

9. Сакс Дж. Д., Ларрен Ф. Б. Макроэкономика. Глобальный подход. М.: Дело, 1999.

10. Сухарев О. С., Стрижакова Е. Н. Индустриальная политика и развитие промышленных систем // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. Т. 10. № 15 (252). С. 2–21.

11. Шаститко А. Е. Тезаурус проблем оценки эффектов государственной политики // Экономика и управление: проблемы, решения. 2013. № 11. С. 113–128.

Библиографическое описание статьи

Антонова Н. Е. Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 37–47. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47

Nataliya E. Antonova – Doctor of Economics, chief researcher, the laboratory of resource and industrial economy, the Economic Research Institute of the Far-Eastern branch of the Russian Academy of Sciences (153, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680042, Russia). E-mail: antonova@ecrin.rumail.ru

Implementation of the state policy in the forest complex of the Khabarovsk territory: the current stage

The Khabarovsk territory is the main forest industry region of the Far-Eastern federal district. The forest complex of the Khabarovsk territory, within the framework of the implementation of the «new model» of development of the Far-Eastern federal district, is a recipient of applied measures of the state policy. In addition, it is under the influence of a nationwide industrial policy aimed at increasing the production of high value added products. The purpose of the article is to study the results of implementation of the state policy measures for development of the forest complex of the Khabarovsk territory. The main instruments of the regional development policy (territories of advanced socio-economic development, the free port of Vladivostok, investment support for infrastructure) and industrial policy (subsidies, priority investment projects, quotas for the export of logs) are considered, the practice of their application in the forest complex of the region now is analyzed. It is shown that the influence of the listed public policy instruments is unequal in the strength of their impact, focus, and choice of preferences on the part of companies. It was revealed that, despite the applied regulatory measures, the parameters of the functioning of the forest complex of the Khabarovsk territory demonstrate instability, which is associated, among the other things, with the strong dependence of complex on the situation in the Chinese market. It is concluded that the state support is aimed at creating the production facilities and reaching the design capacity and does not apply to their achievement of design payback, which, given the instability of the situation, leads to their loss ratio and stoppage. In addition, it was revealed that state support instruments are used mainly by large companies and, as a rule, already have preferences from the government. For small businesses, there is no opportunity to use the instruments of state support, which leads to reduction in their number, and as a consequence to decrease in the special social role of the forest complex in the municipalities of the region.

Keywords: state policy, forest complex, the Khabarovsk territory, instruments of regional development, industrial support measures, market conditions.

References:

1. Antonova N. Ye. Forestry complex of the Far East: is there a reserve for future development? *EKO [ECO]*, 2019, no. 4, pp. 27–47. (In Russian).
2. Glazyrina I. P., Faleichik L. M. “Red thread” of institutionalism in ecological economics: Porter’s hypothesis and Jevons’ paradox in the conditions of modern Russia. Strategies and tools for environmentally sustainable economic development. Proceedings of the XV International Scientific and Practical Conference of the Russian Society of Ecological Economics. Stavropol: AGRUS, 2019, pp. 55–60. (In Russian).
3. Institutional economics: new institutional economics. M.: INFRA. 2005. (In Russian).
4. Kuznetsov S. G., Konshakova S. A., Davydov I. P. Mechanism of priority investment projects in the development of forest resources *Izvestiya Ural’skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [News of the Ural State University of Economics]*, 2018, vol. 19, no. 2, pp. 101–110. (In Russian).
5. Lomakina N. V. Strategic priorities of economic development and the “resource economy” of the Far Eastern macroregion *EKO [ECO]*, 2019, no. 7, pp. 35–53. (In Russian).
6. Mikheeva N. N., Ananyeva R. I. Instruments of regional policy: assessment of the efficiency of use *Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: economics and sociology]*, 2011, no. 3, pp. 39–57. (In Russian).
7. Regional monitoring: Far Eastern Fed-

eral District. Khabarovsk: IEI FEB RAS, 2019. (In Russian).

8. Sachs J. D., Larren F. B. Macroeconomics. A global approach. M.: Delo, 1999.

9. Sukharev OS, Strizhakova EN Industrial policy and development of industrial systems *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost'* [National interests: priorities

and security], 2014, vol. 10, no.15 (252), pp. 2–21. (In Russian).

10. Shastitko AE Thesaurus of problems of assessing the effects of public policy *Ekonomika i upravleniye: problemy, resheniya* [Economics and management: problems, solutions], 2013, no. 11, pp. 113–128. (In Russian).

Reference to the article

Antonova N. E. Implementation of the state policy in the forest complex of the Khabarovsk territory: the current stage // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 37–47. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47
