

УДК 332.146.2; 332.122
DOI: 10.25688/2312-6647.2021.29.3.2

**В. В. Строев,
Н. Ю. Анисимов,
О. А. Ломовцева**

Постковидное развитие территории Дальнего Востока: проблемы и решения региональных точек роста

В статье рассмотрены основные итоги формирования и функционирования территорий опережающего роста на Дальнем Востоке. Для исследования предложено использовать концепцию точек роста, в рамках которой ТОР постепенно создает сетевые эффекты взаимодействия партнеров по аналогии с кластером. Описаны этапы создания различных зон и территорий развития в России. Раскрыты проблемы функционирования, связанные с доминированием государственного регулирования над предпринимательской активностью. Выявлены проблемы и тенденции постковидного развития ТОР. Сделаны выводы о факторах роста инвестиционной активности компаний-резидентов.

Ключевые слова: региональная точка роста; территория опережающего развития (ТОР); Дальний Восток; кластерные эффекты; сетизация; компании-резиденты.

Введение

Социально-экономическое положение в Дальневосточном федеральном округе (ДФО) в истории современной России является неизменно интересной темой и для научной, и для публицистической литературы, содержит в себе множество различных проблем, зачастую представленных в междисциплинарных исследованиях по различным областям научных знаний. Традиционно объектами обсуждения и критики¹ являются

¹ Шелест Д. Дальний Восток России: новый вектор развития. [Электронный ресурс] // Дальневосточный федеральный университет: официальный сайт. URL: https://www.dvfu.ru/expertise/news/far_east/dalний_vostok_rossii_novyy_vektor_razvitiya/ (дата обращения: 20.05.2021).

различные программы развития Дальнего Востока, которые позволяют постепенно все в большей мере и с нарастающей эффективностью осваивать тихоокеанскую часть России.

Одной из таких насущных и обсуждаемых проблем является создание и развитие макрорегиональных точек роста, так называемых региональных кластеров, — одного из теоретических направлений исследований региональной экономики. Теории кластеризации являются продолжением исторически более ранних теорий размещения производства, экономических агломераций, экономического районирования. Современное представление о подобных кластерных структурах говорит о том, что это не просто обособленные в связи с какой-либо экономической деятельностью территории, на которых функционируют экономические объекты, связанные между собой. Точки роста — кластеры — экономическое пространство, обладающее признаками субъекта, активно влияющего на социально-экономические процессы [3: с. 137–138].

Постановка проблемы

В современной прикладной науке и практике укоренилось понятие о такой точке роста как территории опережающего развития (ТОР), а также о более локальных ее формах, таких как свободный административный район (САР) и свободный порт, в частности свободный порт Владивосток (СПВ). Значительное число таких «заповедников» для российских и иностранных компаний создано и функционирует на Дальнем Востоке, однако серьезных кластерных эффектов они не сформировали. Дадим краткую характеристику этапов создания различных зон и территорий развития в стране.

1-й этап — начало создания законодательства о деятельности иностранных инвесторов в России. В 1991 г. был принят закон РСФСР об иностранных инвестициях², по которому концессионные договоры и определенные льготы для зарубежных предпринимателей стали использоваться для привлечения иностранных инвестиций в сферу добычи полезных ископаемых. Начиная с 1996 г. в соответствии с данным документом начали создаваться первые особые экономические зоны (ОЭЗ)³ — в Калининградской и Магаданской областях, в районе Байкало-Амурской железнодорожной магистрали. В совокупности в течение первого этапа на протяжении 2006–2016 гг. было создано 33 ОЭЗ, инвестировано 186 млрд руб. (122 млрд из них — бюджетные средства), в то же время налоговые и таможенные платежи из ОЭЗ за этот же период составили около 40 млрд руб. Стоимость создания одного рабочего места в ОЭЗ была

² Закон РСФСР от 04.07.1991 № 1545-1 (ред. от 10.02.1999) «Об иностранных инвестициях в РСФСР». [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102/ (дата обращения: 20.05.2021).

³ Перечень особых экономических зон [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98622/ (дата обращения: 20.05.2021).

примерно 10 млн руб. бюджетных средств (примерно размер средней зарплаты в РФ за 25 лет). Все это свидетельствовало о низкой эффективности использования бюджетных средств и необходимости мер по совершенствованию. В результате этого из 33 ОЭЗ только 6 стали успешными. Остались в числе проблемных, в частности, туристические районы, портовые зоны. Сказывались недостаток опыта и некомплексность подходов у структур государственного управления, а также низкое качество бизнес-менеджмента того периода.

2-й этап — совершенствование законодательства, принятие закона о зонах территориального развития (ЗТР)⁴, в соответствии с которым созданные в 20 регионах зоны являлись частью территории субъекта, на которой создаются благоприятные условия для деятельности инвесторов. Назначением данных ЗТР было в первую очередь создание предпосылок для ускоренного социально-экономического развития слаборазвитого региона.

3-й этап — дальнейшая трансформация форм и методов обеспечения экономического роста на локальных территориях и принятие нового закона о создании территорий опережающего развития⁵. Приоритетными территориями, где предполагалось создать преференции для особого инвестирования, стали удаленные районы Дальнего Востока и Сибири (Хакасия и Красноярский край, а также Бурятия и Забайкальский край, переданные с 2018 г. в состав Дальневосточного округа).

В настоящее время в Азиатско-Тихоокеанском регионе в целом значительно обострилась конкуренция за инвестиции и иностранных инвесторов, поэтому исследование дальневосточной модели преференциальных режимов и их соответствие изменяющимся потребностям власти и бизнеса может быть полезным для обеспечения необходимого социально-экономического роста макрорегиона и страны в целом. На протяжении последних 5 лет ТОР и СПВ здесь получили развитие, приносят ощутимые результаты и пользуются доверием у инвесторов. Каков потенциал преференциальных режимов, каково их влияние на конкурентоспособность компаний-резидентов и как повысить инвестиционную привлекательность территории для бизнеса? Какие действия властей федерального и регионального уровней способны повлиять на активность российских и иностранных инвесторов? Сможем ли мы увидеть здесь когда-либо отечественный аналог Гонконга?

Концептуальное обоснование использования особых территорий со специальными условиями хозяйствования в качестве драйвера развития приоритетных

⁴ Федеральный закон «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.12.2011 № 392-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563/ (дата обращения: 20.05.2021).

⁵ Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29.12.2014 № 473-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/ (дата обращения: 20.05.2021).

отраслей экономики и высокотехнологичных промышленных кластеров является общепринятым и всесторонне теоретически раскрытым. Невозможно внедрить серьезные новшества и модели хозяйствования одновременно во всех регионах огромной страны. Кроме того, при масштабировании результатов проекта могут измениться их характер, затраты и эффективность. Поэтому действия в рамках новой модели оправданно носят локальный характер [1].

В 2008 г. была принята программа развития Дальнего Востока, которой предусмотрено выделение бюджетных средств на крупные проекты и наделение позднее преференциями ограниченных территорий. Данная программа дала первоначальный импульс развитию на перспективу (более чем в 10 лет), а следующие программы в той или иной степени дополняли, повторяли и расширяли эту модель. Реализация упомянутой модели выражается в мультипликативном эффекте от выполнения крупных проектов типа строительства мостов и кампуса Дальневосточного федерального университета во Владивостоке, а также в масштабировании предпринимательской активности в рамках всего Дальнего Востока и Арктического региона. Институциональное закрепление новых способов организации кластерных бизнес-процессов было сделано в 2015 г. в виде федеральных законов «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и «О свободном порте Владивосток».

Результаты исследования

Рассмотрим разновидности созданных и функционирующих на Дальнем Востоке особых региональных систем и связанные с ними основные понятия и организационно-экономические характеристики.

1. Территория опережающего социально-экономического развития — это часть территории субъекта Российской Федерации, на которой установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности⁶. К 2021 г. на Дальнем Востоке уже создано 23 ТОР, в них привлечен 501 резидент, создано 90 824 рабочих места, объем инвестиций составил 4374 млрд руб.

Особенность ТОР как особой экономической зоны: резидент получает налоговые льготы и административные преференции, а также землю и инфраструктуру для инвестиционного проекта. Состав и характеристики некоторых льгот могут иметь различия по регионам. В число льгот включен налог на прибыль (0 % в течение 5 лет с момента получения первой прибыли), налог на землю (0 % в течение первых 3–5 лет), налог на имущество (0 % на первые 5 лет), единый социальный налог (7,6 %), налог на добычу полезных

⁶ Специальный административный район [Электронный ресурс] // Официальный сайт Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. URL: <https://erdc.ru/about-sar/> (дата обращения: 20.05.2021).

ископаемых (0 %) и пр. В числе административных преференций: льготы на привлечение иностранной рабочей силы, на предоставление земельного участка и инфраструктуры, свободная таможенная зона и некоторые другие. В целом режим ТОР будет действовать в течение 70 лет.

2. Свободный порт Владивосток — территория с особыми режимами таможенного, налогового и административного регулирования для компаний, принявших решение о переводе из иностранной юрисдикции в российскую (редомициляция) посредством получения статуса международной компании (МК). В СПВ входит 22 муниципальных образования, 2080 резидентов, создано 87 010 рабочих мест, объем инвестиций — 1115 млрд руб.

Внутри СПВ для резидентов действуют льготы по налогу на прибыль, налогу на землю, налогу на имущество организаций, единому социальному налогу. Административные преференции резидентам имеют сходство с льготами для резидентов ТОР, однако здесь, в отличие от ТОР, резидент самостоятельно подключает необходимую ему инфраструктуру. Режим СПВ будет действовать в течение 70 лет.

3. Специальный административный район — это территория, на которой гибкий режим налогового и валютного регулирования предусматривается для компаний, перешедших из иностранной юрисдикции в российскую. Основное назначение САР — способствовать деофшоризации экономики страны. Резидентами СПВ могут быть международная компания или ее дочерняя компания.

К преимуществам САР для резидентов относятся снятие ограничений по использованию иностранной валюты и возможность ведения расчетов в наличной иностранной валюте и валюте РФ.

Для резидентов САР устанавливаются следующие экономические преференции: налоговые льготы первые 5 лет работы бизнеса; размер дивидендов в пользу МК составляет 0 %; размер дивидендов иностранным лицам от МК — 5 %; НДС на ввоз судов на территорию РФ — 0 %; транспортный налог для воздушных и морских судов — 0 %; налог на имущество для воздушных и морских судов — 0 %; единый социальный налог — 7,6 % на 10 лет.

В числе административных преференций — режим одного окна для инвестора; помощь в выборе места регистрации; юридические и бухгалтерские услуги; возможность строить объекты инфраструктуры.

4. Арктическая зона Российской Федерации (АЗРФ) — часть сухопутных территорий субъектов Российской Федерации, объединенных по географическому положению в общую экономическую зону.

Сравнительная характеристика действующих на Дальнем Востоке особых территорий приведена в таблице 1.

Оценивая более чем десятилетние результаты функционирования кластерных структур на Дальнем Востоке, можно сделать вывод, что не все они одинаково эффективно использовали предоставленные возможности, но в то же время и по росту прямых инвестиций, и по числу созданных для дальневосточников рабочих мест эти районы далеко ушли от показателей двадцатилетней давности.

Таблица 1

Сравнение характеристик ТОР, СПВ и АЗРФ

Характеристика	ТОР	СПВ	АЗРФ
Подключение к инфраструктуре	–	–	Субсидия до 20 %
Предоставление земельного участка	+	–	+
Область действия режима	Кадастровые кварталы для каждого ТОР	Границы муниципалитета	Вся территория Арктической зоны РФ
Минимальный порог инвестиций для входа	500 000 руб.	5 000 000 руб. в течение трех лет	1 000 000 руб. в основные средства
Ответственность за предоставленную инфраструктуру	+	–	–
Налоговые преференции	+	+	+
Административные преференции	+	+	+

Источник: Составлено авторами.

В целом результатами реализации масштабной программы развития Дальнего Востока и Арктики стало укрупнение логистических центров, увеличение объема транспортных перевозок, рост промышленного производства, увеличение оборотов розничной торговли — это далеко не все показатели экономического роста ДФО. Однако очевидно и то, что любая, даже успешная, регулирующая и предпринимательская модель требует модернизации, особенно с учетом новых обстоятельств пандемического кризиса COVID-19 и постпандемической фазы. В научной литературе и СМИ активно обсуждаются характер, объемы, скорость внедрения мер правительственной поддержки, успехи и различия моделей их применения, социальные и экономические последствия, строятся прогнозы долгосрочных результатов.

Решение стимулировать развитие огромной территории в удаленном регионе страны с помощью отдельных экономических зон типа ТОР или СПВ дало несомненный положительный эффект, но в то же время определило современную модель жизни удаленных регионов. Поскольку все перечисленные экономические зоны очень локальны, их возросшая экономическая активность слабо стимулирует развитие сопряженных районов, она недостаточна для запуска схожих процессов на всей территории; созданные в них новые рабочие места не обеспечивают занятость и высокий уровень дохода для трудоспособного населения. Проектный подход к управлению точками роста в отдельных муниципальных или районных образованиях не приводит к полноценному мультипликативному эффекту во всех субъектах Федерации Дальнего

Востока в отсутствии преференций экономического и административного характера.

Созданные в ДФО структуры характеризуются признаками скорее фактории, чем точки роста: развитие торгово-коммерческой кооперации при недостаточности внимания к социальной инфраструктуре; ориентация на эксплуатацию земли и иных ресурсов; осуществление промышленных процессов, слишком дорогих и экологически невыгодных в других местах и на других условиях. Это приводит к усугублению проблем в сфере образования и здравоохранения, нехватке учителей и врачей, сохранению всех исторически сложившихся провалов жилищно-коммунального хозяйства и недостаточности социально-культурных объектов в тихоокеанской части России в целом.

Подобная ситуация стала очевидной еще до пандемии, в силу чего принятая в сентябре 2020 г. Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года⁷ должна рассматриваться именно в контексте изменения приоритетов в отношении ДФО. Установка на инвестиционную активность как драйвера социально-экономического роста в регионе дала не только результаты, но и показала ряд ограничений этой модели. Исключением стала только Сахалинская область. Здесь прямые иностранные инвестиции в размере 1,96 млрд долларов США, связанные с добычей углеводородов на Сахалинском шельфе, в доковидном 2019 г. значительно опережали инвестиционные потоки в других регионах. Во всех остальных дальневосточных территориях инвестиционная привлекательность не растет.

Основные инвестиционные потоки формируются за счет бюджетных средств и внутренних инвестиций отечественных предпринимателей в проекты Дальнего Востока, благодаря чему обеспечивается приемлемый уровень транспортной доступности и энергетического обеспечения, количество и качество рабочей силы, необходимые для функционирования предприятий по добыче полезных ископаемых, лесозаготовкам, вылову рыбы и другим природоэксплуатирующим отраслям. Кроме того, это еще и отрасли низких технологических переделов, далекие от высокотехнологичных и конкурентоспособных на мировом рынке продуктов промышленного производства.

Для устойчивого поступательного развития макрорегиона в будущем этого недостаточно, прежде всего в части социальной инфраструктуры и инженерно-коммуникационного оснащения.

На совещании по развитию Дальнего Востока и Арктики в марте 2021 г. президент России Владимир Путин говорил не только об экономических показателях, но и о социальной составляющей: «предоставить предложения по дополнительным мерам по развитию системы здравоохранения в регионе», «инфраструктурно

⁷ Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 г. № 2464-р. [Электронный ресурс] // Правительство России: официальный сайт. URL: <http://government.ru/docs/all/130074/> (дата обращения: 20.05.2021).

сшивать» дальневосточные территории⁸. При успешности таких решений Дальний Восток начнет функционировать как единый макрорегион, перестанет быть анклавом и станет полноценной социально благополучной частью страны, высокотехнологичным окном в Азиатско-Тихоокеанский регион (см. рис. 1).



Рис. 1. Модельное представление сетевого взаимодействия компаний-резидентов TOP [сост. с исп. 1]

Отличительной особенностью подхода является акцент на сетевых партнерствах (TOP как кластер, в котором формируется сложная, мультикомпонентная цепочка создания ценности) [2; 4]. Эффективность таких взаимодействий зависит от государственного регулирования и действий институтов развития. Однако партнерство должно поддерживаться не только действиями публичных структур, в этом случае можно говорить лишь о квазисетизации. Компании-резиденты должны наращивать стимулы к саморазвитию и самоорганизации, от которых зависит качество отношений партнерства, измеряемое, например, по таким параметрам, как долгосрочность сотрудничества, доверие, надежность, приверженность и пр.

⁸ Ежегодное расширенное совещание по вопросам развития экономики и улучшения качества жизни на Дальнем Востоке и в Арктической зоне. [Электронный ресурс] // Правительство России: официальный сайт. URL: <http://government.ru/news/41436/> (дата обращения: 20.05.2021).

Стратегическое партнерство в ТОР — это неизбежная ситуация, обусловленная ростом издержек функционирования вне партнерства, когда конкуренция отнимает силы и ресурсы. Ведь, находясь в ТОР, субъекты совместно используют ресурсы (инфраструктуру), уникальные факторы производства (природные). В этих условиях эффективность ТОР оценивается выше эффективности отдельных компаний.

Невозможно эффективно контролировать то, что нельзя измерить. Практическую ценность имеет ранжирование партнеров на ключевых, стратегических, перспективных, стандартных и бесперспективных. Ранжирование возможно с помощью следующих показателей: динамика иностранных инвестиций; доля ресурсов, включаемых в совместные проекты; динамика производства и продаж высокотехнологичной продукции и других метрик. Их сочетание приводит к синергетическому эффекту от взаимодействия компаний в ТОР.

Следует отметить, что для исследования социальной составляющей эффектов ТОР необходимы специальные методики и аналитические средства. Очевидно, что стратегическая ориентация на повышение качества жизни в Дальневосточном регионе и ценность человеческого капитала требует использовать гуманистические, а не только стоимостные методы оценки эффектов ТОР. Включение социологических и социально-психологических характеристик, в том числе метрик доверия, удовлетворенности персонала компаний, а также возможности реконфигурации в каждом конкретном случае повысят ценность диагностики эффективности.

Заключение

Современное содержание комплексной программы создания и развития ТОР ориентировано на точечное развитие проблемных районов страны за счет привлечения инвесторов на конкретную территорию благоприятными условиями хозяйствования — льготное налогообложение и доступ к инфраструктуре, созданной с использованием бюджетных средств. В таких условиях резиденты ТОР более всего заинтересованы в получении сверхприбыли в краткосрочном периоде, зачастую в ущерб территории и ее ресурсам. При этом системная работа и единое комплексное планирование используются недостаточно эффективно. Следствием этого является то, что ожидаемого значительного притока инвестиций до сих пор не произошло.

Не способствуют росту инвестиционной активности и развитию предпринимательства существующие бюрократические барьеры, коррупционные действия различных властных структур, которые влияют на заинтересованность инвесторов и уровень их доверия к местным органам власти.

Возможно, одна из ключевых проблем и трудностей в реализации идеи ТОР состоит в том, что делается ставка в основном на активность региональных властей и иностранных инвесторов. Однако, учитывая недостаточную

силу региональных бюджетов и проблемы регионального менеджмента, о комплексном подходе к освоению и развитию макрорегиона с привязкой к инфраструктуре, трудовому потенциалу, экологической ситуации речь вести проблематично [4]. Поэтому при создании ТОР на Дальнем Востоке основное внимание уделено экономическим аспектам, а вопросы социального развития оказались решены не в полной мере, действуют инерционно многочисленные нормативно-правовые барьеры. Все это осложняет достижение намечаемых целей равномерного развития всех удаленных регионов страны и сохраняет пока анклавный тип функционирования ТОР, наделенных правами субъектов РФ за счет исключенности из общего правового поля действия законов страны и высокой зависимости от управления иностранными субъектами.

В то же время ТОР действительно могут стать территориями опережающего развития, если экономическое развитие здесь будет сопрягаться с развитием образовательных и культурных кластеров. Огромную роль в этом должен сыграть Дальневосточный федеральный университет как региональная точка роста, активно участвующая в научном обосновании программ развития Дальнего Востока, способствуя диффузии производственных, управленческих, законодательных инноваций, что в совокупности приведет к преодолению депрессивности в периферийных регионах страны.

Литература

1. Ломовцева О. А., Мордвинцев А. И. Условия и векторы развития социальной инфраструктуры регионов России // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. 2012. № 2. С. 46–53.
2. Ломовцева О. А., Соболева С. Ю., Соболев А. В. К вопросу о классификации экономических кластеров // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2015. № 1 (198). С. 55–60.
3. Ломовцева О. А., Соболева С. Ю., Соболев А. В. Кластерные формы организации: эволюционный и пространственно-временной аспекты // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 1. С. 137–142.
4. Попов Е. В., Симонова В. Л. Методы оценки эффективности межфирменных отношений // Проблемы теории и практики управления. 2021. № 3. С. 101–119.
5. Lomovceva O. A., Tkhorikov B. A., Gerasimenko O. A., Polyakov V. G. The strategic nature of public-private project in solving the problems of small and medium-sized cities in Russia // The Social Sciences (Pakistan). 2016. Vol. 11. № 12. P. 3136–3141. DOI: 10.3923/sscience.2016.3136.3141

Literatura

1. Lomovceva O. A., Mordvincev A. I. Usloviya i vektory` razvitiya social`noj in-frastruktury` regionov Rossii // Vestnik Astraxanskogo gosudarstvennogo texnicheskogo universiteta. Seriya: E`konomika. 2012. № 2. S. 46–53.
2. Lomovceva O. A., Soboleva S. Yu., Sobolev A. V. K voprosu o klassifikacii e`konomicheskix klasterov // Nauchny`e vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: E`konomika. Informatika. 2015. № 1 (198). S. 55–60.

3. Lomovceva O. A., Soboleva S. Yu., Sobolev A. V. Klasterny`e formy` organizacii: e`volyucionny`j i prostranstvenno-vremennoj aspekty` // Problemy` teorii i praktiki upravleniya. 2017. № 1. S. 137–142.

4. Popov E. V., Simonova V. L. Metody` ocenki e`ffektivnosti mezhfirmenny`x otnoshenij // Problemy` teorii i praktiki upravleniya. 2021. № 3. S. 101–119.

5. Lomovceva O. A., Tkhorikov B. A., Gerasimenko O. A., Polyakov V. G. The strategic nature of public-private project in solving the problems of small and medium-sized cities in Russia // The Social Sciences (Pakistan). 2016. Vol. 11. № 12. P. 3136–3141. DOI: 10.3923/sscience.2016.3136.3141

V. V. Stroeв,
N. Yu. Anisimov,
O. A. Lomovceva

Postcovid Development of the Territory of the Far East: Problems and Solutions of Regional Growth Points

The article considers the main results of the formation and functioning of the territories of advanced growth in the Far East. It is proposed to use the concept of growth points for research, in which the TOR gradually creates network effects of interaction of partners by analogy with the cluster. The stages of creation of various zones and territories of development in Russia are described. The problems of functioning associated with the dominance of state regulation over entrepreneurial activity are revealed. The problems and trends of the post-cortical development of the TOR are revealed. Conclusions are drawn about the factors of growth of investment activity of resident companies.

Keywords: regional point of growth; territory of advanced development (TOR); Far East; cluster effects; networking; resident companies.