

Деятельность TOP на современном этапе: проблемы и пути совершенствования

Елена Николаевна Давыборец
Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Россия, westlake@yandex.ru

Аннотация. TOP – это важный инструмент развития Дальнего Востока, разработанный и внедренный в практику в 2015 году с целью создания дополнительных стимулов у отечественных и иностранных инвесторов для вложений в значимые отрасли региона. За семь лет его функционирования накоплен определенный опыт работы TOP. Правила особого правового режима и соответствующая нормативно-правовая база подвергаются корректировкам в соответствии с запросами инвесторов и интересами территорий. Своевременное выявление проблем и разработка предложений по совершенствованию работы TOP – основа их эффективного функционирования.

Ключевые слова: Территории опережающего развития, СПВ, Дальний Восток, инструменты развития, нормативно-правовая база, законы о TOP, ДФО, ВЭФ, инвесторы, административные барьеры

Для цитирования: Давыборец Е. Н. Деятельность TOP на современном этапе: проблемы и пути совершенствования // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2023. № 2. С. 121–127. <https://doi.org/10.24866/1998-6785/2023-2/121-127>

Original article
<https://doi.org/10.24866/1998-6785/2023-2/121-127>

Activity of territories of advanced development at the present stage: problems and ways of improvement

Elena N. Davyborets
Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia, westlake@yandex.ru

Abstract. The TAD is an important tool for the development of the Far East, developed and put into practice in 2015, in order to create additional incentives for domestic and foreign investors to invest in significant industries in the region. Over the seven years of its operation, a certain experience of the TAD has been accumulated. The rules of the special legal regime and the corresponding regulatory framework are subject to adjustments in accordance with the requests of investors and the interests of the territories. Timely identification of problems and development of proposals for improving the work of the TAD is the basis for their effective functioning.

Key words: Territories of advanced development, SPV, Far East, development tools, regulatory framework, laws on TAD, Far Eastern Federal District, WEF, investors, administrative barriers

For citation: Davyborets E. N. Activity of territories of advanced development at the present stage: problems and ways of improvement // Ojkumena. Regional researches. 2023. No. 2. P. 121–127. <https://doi.org/10.24866/1998-6785/2023-2/121-127>

Актуальность исследования. В санкционных условиях Запада поиск альтернативных рынков и торгово-экономических партнеров – жизненно важная задача для дальнейшего развития и экономической безопасности государства. В этой связи вопросы, связанные с подъемом восточных территорий России, граничащих с Азиатскими соседями, видятся чрезвычайно актуальными. Чем более они будут развиты, тем успешнее будет поиск государство-партнеров и установление сотрудничества с ними. Любые вопросы социально-экономического преобразования дальневосточных территорий на сегодняшний день имеют большое значение для будущего нашей страны. Внедрение различных механизмов передового экономического хозяйствования – важное направление их развития.

В 2013 г. президент В. Путин поставил задачу создать условия на Дальнем Востоке России, конкурентные со странами Азиатско-Тихоокеанского региона в сфере ведения бизнеса, что должно было сделать регион привлекательным для инвесторов, бизнесменов, туристов. "Укрепление отношений с государствами этого региона имеет для России стратегическое значение" [7]. Сегодня в регионе существует комплекс экономических механизмов, призванных привлечь инвестиции и обеспечить ускоренное развитие Дальневосточного федерального округа [4]. "Дальний Восток, долгое время остававшийся зоной колоссального недофинансирования, в последние годы стал едва ли не ключевой точкой привлечения инвестиций" [6].

Помимо прочих, был разработан и запущен механизм Территорий опережающего развития – это территории с особым правовым режимом ведения деятельности, предлагающие ряд налоговых льгот и административных преференций для инвесторов [5]. TOP – это инструмент развития ДФО, ориенти-

рованный на глобальную конкурентоспособность и движение в страны АТР [8]. На протяжении семи лет наработан опыт работы данного преференциального режима. По мере поступления проблем предлагаются пути их решения. Этот механизм постоянно совершенствуется вместе с тем на сегодняшний день еще нуждается в доработке.

Объектом исследования являются преференциальные режимы хозяйствования на Дальнем Востоке. **Предметом** – функционирование Территорий опережающего развития. **Целью** данной работы является выявление проблем в сфере деятельности ТОР на современном этапе, а также разработка предложений по её совершенствованию. Среди **задач** исследования ставятся ответы на такие вопросы. Чего удалось достичь в сфере нормативно-правового обеспечения ТОР ДФО, а какие проблемы еще предстоит решить? Что необходимо предпринять, с целью сделать ТОР еще более привлекательными для инвесторов, в том числе для малых и средних предприятий?

Методология исследования. Для комплексного анализа текущей ситуации в работе применяется междисциплинарный подход, позволяющий дать всестороннюю оценку результатов деятельности ТОР на Дальнем Востоке, а также выявить их проблемы. Применяются общенаучные методы познания: аналогия, анализ, синтез, индукция, дедукция и пр., – позволяющие выявить фактологическую сторону вопроса. Для изучения уровня и динамики социально-экономического развития Дальнего Востока в исследовании задействованы методы сравнительного и ретроспективного анализа.

На сегодняшний день функционирует 21 территория опережающего развития во всех субъектах Дальнего Востока [9]. Большинство созданных ТОР прошли начальный этап развития (5–6 лет) и стали вносить вклад в социально-экономическое развитие ДФО [10, с. 4]. Расходы государства на создание преференциальных зон в ДФО уже окупились, и бюджет получает хорошие прибыли, несмотря на льготный режим предприятий [6].

Профильные министерства вкупе с Государственной Думой РФ создают систему управления развитием Дальнего Востока. С момента образования ТОР по настоящее время принято 68 законов, обеспечивающих их деятельность. Посредством данных законов созданы ключевые механизмы ТОР. Обеспечены благоприятные условия для создания и работы ТОР, а также их правовая защита. Тем не менее существуют и недоработки в сфере законодательного обеспечения ТОР, которые выявляются в ходе взаимодействия институтов развития с предпринимателями. Например, на ежегодном Восточном экономическом форуме на тематических площадках происходят встречи власти и бизнеса, в ходе которых заявляются и обсуждаются текущие проблемы.

По мере выявления недоработок в сфере функционирования ТОР, законы подвергаются корректировкам, принимаются новые. Ведется системная работа. В законах о ТОР с начала их принятия и по настоящее время 13 раз вносились изменения. По высказыванию директора по мониторингу правоприменения корпорации развития ДВ Логуновой М.В., в настоящее время идет процесс доработки и совершенствования преференциальных режимов [1]. Развитие законов происходит на основе анализа правоприменительной практики и запросов инвесторов, ведется постоянный диалог с бизнесом (в рамках больших круглых столов). Работа осуществляется очень плотно. Так, за последние два года значительно сократились сроки в ряде процедур режима ТОР, что облегчает деятельность предпринимателей.

Многие законопроекты в настоящее время разрабатываются соответствующими органами или обсуждаются в Госдуме. Закон до его принятия должен пройти все установленные процедуры. Запросы бизнеса власть старается оперативно воплощать в законодательство. Но не все инициативы бизнеса поддерживаются. До принятия их необходимо пронести через институты власти. Не всегда это удается, разгораются жаркие дискуссии. Необходимо примирить интересы бизнеса с интересами общества и государства. Они должны быть взаимовыгодными и для инвесторов и бизнесменов, а также для территорий Дальнего Востока, на которых они претворяются в жизнь.

Не всегда оптимально для производства подгонять условия под один из специальных режимов. В некоторых случаях создаются беспрецедентные условия. Например, в разработке находится законопроект по развитию Курил. Согласно замминистра РФ по развитию ДВ П.М Волкову, готовящийся проект

является "золотым режимом" для нормального старта бизнеса, особенно в сфере промышленных сложных производств [1].

В настоящее время большинство предпринимателей, желающих начать свой бизнес на ТОР, обращается за заёмным финансированием, мало кто строит за свои деньги. Для получения субсидии необходимо представить проект, который даст социально-экономический эффект и будет способствовать развитию региона и страны в целом. Также нужно собрать пакет документов и соблюсти ряд процедур. Практика показывает, что не все предприниматели понимают, что такое проект. Часто то, что они представляют, является хорошо проработанной идеей, но не проектом [1]. У бизнеса и инвесторов разное понимание, как проект должен быть оформлен. Эта причина, по которой процедура получения средств и запуска проекта значительно затягивается. Сокращение прединвестиционной фазы – важный фактор успешного начала бизнеса. Необходимо проработать данную проблему посредством информационной помощи соответствующих госорганов, работающих с предпринимателями и инвесторами.

Несовершенен на сегодняшний день механизм применения пониженной ставки страховых взносов, который запускается с момента получения статуса резидента и действует пять лет. Фактически бизнес начинает функционировать позже, после окончания строительства необходимых объектов (что может занять несколько лет). Необходимо внести поправку, согласно которой применение пониженной страховой ставки будет действовать с момента ввода объекта в эксплуатацию, когда действительно в этом наступит необходимость.

Актуальным вопросом на сегодняшний день является оценка природных рисков при планировании проектов. Так, некоторые предприятия на Дальнем Востоке после начала своего функционирования сталкиваются с проблемой природно-климатических опасностей и форс-мажорных обстоятельств, которые проявляются с течением времени, что сводит на нет потраченные усилия по созданию бизнеса, либо существенно тормозят его развитие. Это могут быть наводнения, оползни, экстремальные температуры и пр. Видится целесообразным государству проводить не только экономические, но и экологические исследования территорий, попадающих под преференциальные режимы. Давать долгосрочные прогнозы на 30 и 50 лет, чтобы не основывать предприятия в потенциально неблагоприятных районах, а правильно вкладывать средства. Это, в свою очередь, обеспечит формирование привлекательного образа Дальнего Востока как стабильного и безопасного региона для ведения бизнеса.

Еще одна актуальная проблема ТОР – давление налоговых органов на предпринимателей, чьи проекты уже претворены в жизнь и приносят прибыль [11]. Их деятельность на сегодняшний день достаточно открыта и прозрачна, и систематические налоговые проверки предпринимателям видятся излишними. В этой связи планируется запретить частые камеральные проверки. Необходимо отметить, что по мере развития законодательства предприятия ограждены от давления санпедистанции и пожарных проверок.

Еще одной важной задачей по преобразованию политики в сфере преференциальных режимов на Дальнем Востоке является следующая. Если на начальных этапах реформ "поворота" России на Восток приходилось делать акцент на сырьевых отраслях, в которых заинтересованы многие страны АТР, сегодня необходимо пересмотреть данную позицию и выходить на новый высокотехнологичный уровень дальневосточных производств. Следует снижать объемы сырьевой промышленности и брать курс на реструктуризацию экономики Дальнего Востока на сторону высоких технологий и вторичной переработки сырья с высокой добавленной стоимостью. Это, с одной стороны, будет способствовать формированию нового более привлекательного имиджа Дальнего Востока и Арктики не как "сырьевых придатков" более развитых стран, но как передового и высокотехнологичного региона, вносящего вклад в мировое научно-экономическое развитие. С другой стороны, уже сегодня встаёт вопрос о сохранении природных богатств территории для будущих поколений дальневосточников. Вопрос беспринципного хозяйствования с целью сиюминутной выгоды должен быть решен как можно скорее.

Рекомендуется проводить информационную работу с населением, посредством которой будут разъясняться предпринимательские шаги по развитию

территории, в том числе о работе ТОР, их пользе для местного населения и интересах каждого в инвестициях, привлекаемых в регион. Одна из проблем Дальнего Востока состоит в том, что многими жителями он воспринимается стереотипно бесперспективным, а некоторые проекты – наносщими вред экологии. Это способствует формированию неблагоприятного имиджа. Информационная политика также должна быть усилена в сфере популяризации Дальнего Востока для своих и иностранных граждан как передовой территории, выгодной для вложений и привлекательной для высоких технологий и развития промышленного производства с высокой добавленной стоимостью.

В рамках современной политики в любых направлениях, важнейшей её целью должен являться человек. И все, что предпринимается, должно соответствовать интересам людей и общества. Прибыль – это не главная цель проводимых реформ. Чрезвычайно важно, чтобы развитие Дальнего Востока и Арктики не превратилось в беспринципное хозяйствование людей в ущерб природе и в конечном счете человеку.

Так, имеют общественный резонанс крупнейшие проекты с участием иностранного капитала, сопряженные с реализацией вредных производств в близлежащих к населенным пунктам зонам. Это влечет не только недовольство общества проводимыми реформами, но и подрывает доверие к власти и сводит на нет старания по заселению Дальнего Востока, обуславливая отток населения с территории [2]. Экономически развитые страны АТР озабочены сохранением своей экологии, и некоторые из них нацелены на вынос опасных для здоровья человека производств за пределы своих территорий. Дальний Восток не должен стать полигоном для "зеленой" политики этих стран. Власти необходимо минимизировать или вовсе исключить приход "грязных" производств на территорию Дальнего Востока и Арктики. Взять курс на "зеленое" развитие территорий ДВ, в том числе на сферу туризма для своих и иностранных граждан.

Очень чувствительной к любому антропогенному воздействию является окружающая среда Арктики. В то же время предпринимательская активность последние годы здесь активизировалась [3, с. 103]. В своей хозяйственной деятельности важно применять природоподобные щадящие технологии, чтобы минимизировать вредное воздействие и избежать негативных последствий. В этой связи необходимо регулировать деятельность бизнеса, в соответствии с долгосрочным прогнозом природоохранных опасностей и рисков.

Также необходимо отметить, что Арктика является зоной негативного климатического воздействия на здоровье человека, влекущей целый комплекс вредных факторов, что необходимо учитывать при освоении данной территории. Необходимо разрабатывать и производить лечебно-профилактические препараты, для поддержания здоровья населения. Также при планировании всех видов хозяйственной деятельности данной территории важно соблюдать интересы коренных малых народов Севера, вводить корпоративную ответственность промышленных кампаний.

Для успешного устойчивого развития территорий ДВ, в том числе Арктики, очень важно комплексное взаимодействие науки, бизнеса, власти и гражданского общества. Для этого привлекаются ученые из Российской Академии наук, Дальневосточного федерального университета и др.

Большинство инициатив сегодня в сфере законодательного обеспечения ТОР направлено на упрощение административных процедур, снятие барьеров. Среди них в стадии активной разработки находятся следующие.

Во-первых, это порядок получения водных участков в пользование резидентами инвестиционных проектов. Эту процедуру следует преобразовать по аналогии с получением земельных участков без торгов, минуя сложную процедуру аукциона, по льготной ставке.

Во-вторых, необходимо внести поправки по программе Дальневосточный квартал в сфере использования земельных участков: упрощение порядка изменения категории земельных участков в границах ТОР. Это позволит существенно сократить сроки изменения категории и, соответственно, сроки реализации инвестиционных проектов.

В-третьих, в рамках режима Арктической зоны необходимо ввести льготы по страховым взносам для резидентов территории. Прорабатывается заме-

на механизма субсидирования на льготную ставку. Также необходимо сдвинуть момент начала использования этой льготы.

Все эти изменения в законодательстве сделают ТОРы еще более привлекательными для отечественных и зарубежных инвесторов.

В ходе Восточного экономического форума 2022 года был выдвинут ряд предложений по оптимизации преференциальных режимов в ДФО. Среди них можно отметить следующие:

- распространять ТОР и СПВ на всей территории Дальнего Востока в формате приравненных территорий;

- распространять условия ТОР и СПВ на действующие агропромышленные комплексы ДВ;

- сделать заявительный характер страховой льготы: дата её начала должна быть определена предпринимателем по мере готовности строящегося объекта;

- внедрить заявительный характер льготы по налогу на имущество с момента ввода в эксплуатацию объекта;

- принять меры по сокращению предынвестиционной фазы, упростить существующий механизм запуска проекта (у предпринимателей много времени уходит на предынвестиционные процедуры, что значительно удлиняет время запуска проекта);

- развивать льготное кредитование с процентной ставкой от 0 до 2-х %;

- сделать отношения власть-бизнес более предсказуемыми: от начала до окончания строительства объекта не применять к предпринимателю те изменения налоговой базы, которые будут ухудшать его положение;

- преобразовать закон 473 ФЗ, декларирующий правила создания рабочих мест. Все рабочие места ТОР должны считаться новыми;

- внедрять механизм гарантированного возврата средств резидентов ТОР на инфраструктуру;

- сделать тарифы на электроэнергию для резидентов ТОР по тем же ценам, которые представлены для экспорта в КНР;

- осуществлять госзаказы на экспертизу территорий с целью долгосрочного прогноза проявления её природных особенностей;

- поддерживать малый бизнес на Северах и в Арктике;

- разработать и внедрить проект Арктический гектар и др.

Заключение. Территории опережающего развития – действенный и весьма эффективный механизм повышения предпринимательской и инвестиционной активности на Дальнем Востоке России. За семь лет его реализации наработан практический опыт, показавший сильные стороны, но также выявивший недостатки, нуждающиеся в доработке и совершенствовании. В корректировке нуждается законодательство о ТОР, необходимо сократить сроки их регистрации, упростить налоговый режим после окончания льготного периода, снизить избыточное давление со стороны налоговых органов, произвести оценку природных рисков при планировании проектов. В корректировке нуждается механизм применения пониженной ставки страховых взносов, следует унифицировать понимание проекта у бизнеса и инвесторов, продлить срок действия льгот и расширить географию их применения. Своевременный мониторинг ситуации с внесением необходимых коррективов выведет Дальний Восток на желаемый конкурентный уровень со странами Азии и создаст задел для успешного развития исследуемой территории.

Литература

1. Актуальные вопросы совершенствования законодательства о территориях опережающего развития Дальнего Востока / Восточный экономический форум 2020. URL: <https://forumvostok.ru/news/aktualnye-voprosy-sovershenstvovaniya-zakonodatelstva-o-territorijah-operezhajuschego-razvitiya-dalnego-vostoka/> (дата обращения: 15.02.2023).

2. Давыборец Е.Н., Владимирова Д.А., Радиков И.В. "Поворот России на Восток": новые вызовы и возможности в развитии дальневосточного региона // Вестник Забайкальского государственного университета. 2022. Т. 28, № 3. 36–47.

3. Жура С.Е., Маркин В.В. Особенности развития предпринимательства в российской Арктике // Социально-политические исследования. 2020. № 3 (8). С. 97–109.

4. Коломейцева Н.А. Восточный экономический форум как механизм интеграции России в Азиатско-Тихоокеанский регион // Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт. Омск, 28 апреля 2017 г. С. 87–89.
5. О ТОР // Инвестиционный портал Хабаровского края. URL: <https://invest.khv.gov.ru/ru/territoriya-razvitiya/o-toser/> (дата обращения: 24.02.2023).
6. Семёнов С. 20 крупнейших инвестиционных проектов Дальнего Востока, находящихся в стадии реализации в 2021 году // Вестник: строительство, архитектура, инфраструктура. 26.01.2023. URL: <http://www.vestnikstroy.ru/articles/ratings/20-krupneyshikh-investitsionnykh-proektov-dalnego-vostoka-nakhodyashchikhsya-v-stadii-realizatsii-v/> (дата обращения: 27.02.2023).
7. Стенограмма выступления Владимира Путина на ВЭФ // Российская газета. 04.09.2015. URL: <https://rg.ru/2015/09/04/forum-site.html> (дата обращения: 21.03.2022).
8. Территории опережающего развития // Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики. URL: <https://minvr.gov.ru/activity/territorii-operezhayushchego-razvitiya/> (дата обращения: 12.02.2023).
9. Территории опережающего социально-экономического развития // Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики. URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (дата обращения: 20.02.2023).
10. Трунова Н.А. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия "Оценка влияния деятельности институтов развития Дальнего Востока и функционирования территорий опережающего социально-экономического развития и свободного порта Владивосток на достижение целей ускоренного социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа". URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/6f5/ywra3fjrkuqqg4e8k4mvatst6tkvmz3.pdf> (дата обращения: 22.02.2023).
11. Трутнев: органы ФНС стали чемпионом по давлению на бизнес на Дальнем Востоке. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5345245> (дата обращения: 20.02.2023).

References

1. Topical issues of improving legislation on the territories of advanced development of the Far East / Eastern Economic Forum 2020 (accessed 15.02.2023) (In Russ.).
2. Davyborets E.N., Vladimirova D.A., Radikov I.V. "Russia's Turn to the East": New Challenges and Opportunities in the Development of the Far East Region // Bulletin of the Transbaikal State University. 2022. Vol. 28, No. 3. P. 36–47. (In Russ.).
3. Zhura S.E., Markin V.V. Features of the development of entrepreneurship in the Russian Arctic // Socio-political studies. 2020. No. 3 (8). P. 97–109. (In Russ.).
4. Kolomeitseva N.A. Eastern Economic Forum as a Mechanism for Russia's Integration into the Asia-Pacific Region // Development of Political Institutions and Processes: Foreign and Domestic Experience. Omsk, April 28, 2017, P. 87–89. (In Russ.).
5. About ASEZ // Investment portal of the Khabarovsk Territory. URL: <https://invest.khv.gov.ru/ru/territoriya-razvitiya/o-toser/> (accessed 24.02.2023) (In Russ.).
6. Semyonov S. 20 largest investment projects of the Far East, which are under implementation in 2021 // Bulletin: construction, architecture, infrastructure. 26.01.2023. URL: <http://www.vestnikstroy.ru/articles/ratings/20-krupneyshikh-investitsionnykh-proektov-dalnego-vostoka-nakhodyashchikhsya-v-stadii-realizatsii-v/> (accessed 27.02.2023) (In Russ.).
7. Transcript of Vladimir Putin's speech at the WEF // Rossiyskaya Gazeta. 04.09.2015. URL: <https://rg.ru/2015/09/04/forum-site.html> (accessed 21.03.2022) (In Russ.).
8. Territories of advanced development // Ministry of the Russian Federation for the development of the Far East and the Arctic. URL: <https://minvr.gov.ru/activity/territorii-operezhayushchego-razvitiya/> (accessed 12.02.2023) (In Russ.).
9. Territories of advanced socio-economic development // Corporation for the Development of the Far East and the Arctic. URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (accessed 20.02.2023) (In Russ.).
10. Trunova N.A. Report on the results of the expert-analytical event "Assessment of the impact of the activities of the development institutions of the Far East and the functioning of the territories of advanced socio-economic development and the free port of Vladivostok on achieving the goals of accelerated socio-economic development of the Far Eastern Federal District." URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/6f5/ywra3fjrkuqqg4e8k4mvatst6tkvmz3.pdf> (accessed 22.02.2023) (In Russ.).
11. Trutnev: the Federal Tax Service became the champion in pressure on business in the Far East. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5345245> (accessed 20.02.2023) (In Russ.).



Информация об авторах

Елена Николаевна Давыборец, канд. полит. наук, доцент кафедры Тихоокеанской Азии Дальневосточного федерального университета, Владивосток, Россия, e-mail: westlake@yandex.ru

Information about the authors

Elena N. Davyborets, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Pacific Asia, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia, e-mail: westlake@yandex.ru

Поступила в редакцию 27.02.2023

Received 27.02.2023

Одобрена после рецензирования 10.05.2023

Approved 10.05.2023

Принята к публикации 18.05.2023

Accepted 18.05.2023