

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**  
Дальневосточного отделения Российской академии наук

На правах рукописи

**ТОЛМАЧЕВ ВЯЧЕСЛАВ ДМИТРИЕВИЧ**

**ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ЛОКАЛИЗОВАННЫХ ИНСТРУМЕНТОВ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ. ПРИМЕР ТОРОВ ХАБАРОВСКОГО  
КРАЯ**

научный доклад об основных результатах  
научно-квалификационной работы (диссертации)

**НАПРАВЛЕНИЕ 38.06.01 «Экономика»**  
Профиль 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)»

Научный руководитель:  
доктор экономических наук  
Леонов С.Н.

ХАБАРОВСК 2021

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** В настоящее время главные надежды ускорения темпов развития субъектов Федерации Правительство РФ связывает с проектами создания в регионах территорий опережающего социально-экономического развития (ТОРов). Несмотря на то, что на Дальнем Востоке накоплен значительный опыт апробации территориальных локальных инструментов, вопрос оценки их эффективности до сих пор остается нерешенным.

На сегодняшний день нет понимания, чему способствуют ТОРы в Хабаровском крае - экономическому росту, экономическому развитию, имеется ли пропульсивный эффект, являются ли они действенным инструментом поддержки экономики Хабаровского края или выступают «пылесосами», высасывающими федеральные и региональные ресурсы. Также открытым остается вопрос, как учитывать/оценивать интересы заинтересованных сторон на территориально локализованных площадках – федеральных и региональных властей, малого, среднего и крупного бизнеса, населения.

**Степень разработанности темы.** Проблемам создания и функционирования точек роста посвящены многочисленные труды как отечественных, так и зарубежных авторов. В частности, данные вопросы освещаются в работах Ф. Перру, Ж. Будвилля, П. Потье, Х. Ричардсона, Х. Р. Ласуэна, Г. Мюрдаль, Бандмана М. К., Швецова А. Н., Украинского В. Н., Клевцовой М. Г., Эльканова Р. Ф., Новиковой Н. В., Мышко Е. А., Кашиной Н. В., Высоцкого В.Н., Раевского С.В., Молчан А.С и др. В их работах уделяется внимание вопросам узлового развития, формирования точек роста, созданию пропульсивных технологий. Теория точек роста возникла за рубежом, впервые данный термин ввел французский экономист Ф. Перру. Научная концепция теории полюсов роста стала массово интегрироваться в экономику зарубежных стран после Второй мировой войны. В Советском союзе теория точек роста получила дальнейшее развитие в виде промышленных узлов и территориально-производственных комплексов (ТПК). На излете СССР правительство отошло от программ ТПК и стало внедрять особые экономические зоны (ОЭЗ) и зоны территориального развития (ЗТР).

Проблемам оценки результатов функционирования территориально локализованных инструментов посвящены труды Кузнецовой О. В., Леонова С. Н., Исаева. А. Г., Зельднера А.Г., Е. Сиды, Кан В. К., Чичканова В. П. Михеевой Н. Н., Ананьевой Р.И., Андриюшкевич О.А., А. Е. Зубарева,

Агафоновой О.А., Зельднера А.Г. и др. Авторы используют как минимум четыре подхода к оценке результативности используемых мер региональной политики: соизмерение издержек и выгод, сравнение действительных результатов политики с возможными результатами без осуществления данной политики; оценка отдельных индикаторов; оценка степени достижения поставленной цели. На текущий не сложилось единого мнения, какой подход является наиболее рациональным.

**Целью исследования** является оценка результативности территориально-локализованных инструментов региональной политики.

Исходя из цели исследования, были поставлены следующие **задачи**:

- рассмотреть теоретические аспекты и особенности узлового территориального развития в форме точек роста;
- проанализировать зарубежный опыт внедрения теории локализованного развития;
- оценить опыт имплантации теории точек роста на Дальнем Востоке;
- выявить проблемы и особенности подходов к оценке результативности территориально-локализованных инструментов;
- проанализировать особенности создания и функционирования ТОР в Хабаровском крае.
- апробировать подходы к оценке результатов функционирования ТОР в Хабаровском крае.

**Объектом** исследования являются Территории опережающего развития Хабаровского края.

**Предмет** исследования составляет подходы к оценке результативности функционирования точек роста.

**Методологической основой исследования** являются методы системного анализа, диалектики, логики, сравнений и аналогий, экспертно-аналитический, метод группировки и классификации.

Основным источником статистических данных стали материалы Федеральной службы государственной статистики РФ. В исследовании также использованы результаты теоретических и эмпирических работ отечественных и зарубежных экономистов. Для более подробного изучения функционирования ТОР Хабаровского края были использованы нормативно-законодательные акты. Также использовались обзоры и данные управляющей компании территорий опережающего развития АО «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики» (АО «КРДВ»).

**Теоретическая и практическая значимость работы.** В диссертационном исследовании получены следующие научные результаты:

- 1) Анализ зарубежного опыта показал, что необходимыми условиями

функционирования точек роста являются: ограниченность и компактность территории (наличие локальной зоны), наличие якорного проекта, особые правовые и экономические условия, наличие законодательства, наличие трудовых ресурсов. При этом успешными оказались точки роста, где выполнялись «достаточные» условия эффективности зон: проработанные в полном объеме нормативно-законодательные акты, государственная поддержка инфраструктуры, наличие привлекательных и заметных преференций для инвесторов и потенциальных резидентов, наличие пропульсивной отрасли. Точки роста могут возникать для поддержки разного уровня регионов, но чаще всего они возникают в отсталых регионах, формируя узловое развитие территории.

2) В России процесс имплантации завершился на этапе созданных необходимых условий. Опыт имплантации в российскую действительность показал низкую результативность вследствие несоблюдения правовой и институциональной стабильности, задержек в подводке инфраструктуры и вливании инвестиций, низкого уровня реализации финансовых планов, коррупции, связанной с масштабностью средств, задействованных в создании зон.

3) По результатам анализа социально-экономического потенциала Хабаровского края установлено, что действующие точки роста в Хабаровском крае возникают в регионах-локомотивах края. Среди всех ранее опробованных в Хабаровском крае точек роста, проект ТОРов является самым проработанным с точки зрения соблюдения необходимых и достаточных условий внедрения точек роста. Однако, на сегодняшний момент Торы Хабаровского края имеют ряд проблем, существенно снижающих их эффективность: территориальная разрозненность площадок, низкий уровень развития транспортной инфраструктуры, территориальная и энергетическая изолированность регионов (ТОР Николаевск-на-Амуре) и пр.

4) Сложность оценки результативности ТОРов заключается в том, что необходимо учитывать эффект для всех участников: государства, бизнеса, населения. У каждой из заинтересованных групп имеются свои интересы и представления об итоговом результате деятельности. На сегодняшний день существует официальная методика оценки результативности ТОР, однако она учитывает интересы только государственных органов власти, тогда как интересы бизнеса и населения остаются незатронутыми.

5) Необходимо совершенствование действующей методики оценки результативности:

- при длительных сроках реализации проектов государство больше тратится в начале, вкладываясь в инфраструктуру, а предприниматели –

позже. Поэтому необходимо дисконтировать затраты для расчета оценок результативности. Расчеты должны быть не только в целом по ТОРах края, так и по отдельным ТОРах и даже отдельным площадкам;

- необходимо использование опосредованных качественных параметров оценки результативности. Состояние муниципальной/региональной/федеральной статистики, а также ежегодных отчетов управляющей компании «АО КРДВ» не позволяют получить полные ретроспективные и текущие данные для количественного расчета эффективности ТОРов для населения, бизнеса и государства.

**Элементами новизны** отмечены следующие результаты:

- Анализ социально-экономических потенциалов Муниципальных образований Хабаровского края показал, что действующие точки роста в Хабаровском крае были сформированы в регионах-локомотивах края. Практический опыт внедрения точек роста в зарубежных странах показывает, что они имеют обратную специфику и по большей части возникают в слаборазвитых и отсталых регионах;

- Сделан вывод о необходимости учета эффекта для всех участников а также необходимости совершенствования действующей методики в части использования опосредованных качественных параметров оценки результативности и дисконтировании затрат для расчета оценок результативности.

**Апробация работы.** Основные научные результаты исследования докладывались и обсуждались на:

- XXIII Краевом конкурсе молодых ученых и аспирантов Хабаровского края – 18.01.2021 г. – 19.01.2021 г.;

- XXII Краевом конкурсе молодых ученых и аспирантов Хабаровского края – 17.01.2020 г.;

- Международной научной конференции «Новая «Азиатская политика» и развитие Дальнего Востока России» - 04.12.2019 г.

**Публикации по теме исследования.** Основные научные результаты диссертационного исследования опубликованы в 4 работах, в том числе 3 статьи – в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования РФ.

**Структура и объем работы.** Исследование состоит из введения, трех глав, заключения. Работа изложена на 86 стр. основного текста, включает 19 таблиц, 4 рисунка. Список использованной литературы состоит из 70 источников, в том числе 5 на иностранном языке.

**Содержание выпускной квалификационной работы.**

**ВВЕДЕНИЕ**

## ГЛАВА 1. ТЕОРИТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ НА ЛОКАЛЬНОМ УРОВНЕ

1.1. Особенности узлового территориального развития

1.2. Точки роста как инструмент реализации региональной политики

1.3. Зарубежный опыт внедрения теории локализованного развития

## ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ЛОКАЛИЗОВАННЫХ ОБЪЕКТОВ

2.1. Опыт реализации точек роста на Дальнем Востоке

2.2. Проблемы оценки результативности функционирования локальных точек роста

## ГЛАВА 3. ОПЫТ СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ

3.1. Хабаровский край как объект внедрения ТОРов

3.2. Особенности создания и функционирования ТОР в крае

3.3. Подходы к оценке результативности функционирования ТОР в Хабаровском крае

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обоснована актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы, сформулированы цели и задачи, предмет и объект исследования, отмечены теоретические, методологические и информационные основания диссертации, перечислены результаты работы, отмечена их научная новизна и уровень апробации.

**В первой главе** исследуются теоретические основы управления региональным развитием на локальном уровне, в том числе зарубежный опыт внедрения теории локализованного развития.

Региональное развитие — это режим функционирования региональной системы, который ориентирован на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым, сбалансированным и многофакторным воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов территории.

Понимание регионального развития принципиально отличается от процессов механического экономического роста или структурных усложнений. Экономический рост подразумевает количественное увеличение параметров системы без качественного ее изменения, а

экономическое развитие в свою очередь определяется как положительные качественные изменения, новшества в производстве, в продукции и услугах, в области управления, в других сферах жизнедеятельности и видах экономической деятельности в регионе. Например, нельзя отнести к подлинному региональному развитию одностороннее насыщение территории промышленными объектами, что в целом было характерно, например, для практики освоения российского Севера.

С точки зрения внутренней пространственной структуры регионы делятся на два основных типа: однородные и узловые. Однородный (гомогенный) регион не имеет больших внутренних различий по существенным критериям, например по природным условиям, плотности населения, доходам на душу населения и т.п. Однородный регион — это абстракция, в реальности полностью однородных регионов быть не может. Узловой регион имеет один или несколько узлов, которые связывают остальную часть пространства. Регион такого типа называют также центральным, поляризованным. Современное экономическое пространство является узловым, формируется негомогенно, фокусируясь в точках роста.

Впервые термин «точка роста» ввел французский экономист Ф. Перру. Согласно его теории, точка роста — это концентрация предприятий в определенных зонах, где экономический рост, предпринимательская активность, инновационный процесс отличается высокой эффективностью. Стимулирование создания и развития инновационных предприятий внутри полюсов сближает промышленность, научные разработки и образование.

Все территориально-производственные образования (СЭЗы, ОЭЗ, коридоры роста, ядра развития, технопарки, кластеры и т. д.) являются точками (полюсами) роста».

В модели формирования «точек роста» Ф.Перру классифицировал отрасли производства по тенденциям развития на три группы: деградирующие, с тенденцией снижения их доли в структуре экономики региона; с высоким темпом роста, но значительно не влияющие на развитие остальных отраслей территории; пропульсивные отрасли, для которых характерен как значительный рост производства, так и порождение цепной реакции роста промышленных центров, стимулирование индустриального развития региона. Поскольку создаваемые новые производства имеют больше шансов обеспечить агломерационную экономию, выгоды от использования общей инфраструктуры и расширения рынков сбыта экспортной направленности. При этом важное значение приобретает формирование перечня и условий создания пропульсивных отраслей в проблемном регионе.

При анализе зарубежного опыта регионального развития было выявлено, что в мировой практике сложились три потенциальных пути развития территорий, которые концентрируются:

1) на поддержке развитых регионов в предположении, что остальные регионы смогут существовать за счет богатых;

2) создании схожих условий жизни во всех районах путем горизонтального и вертикального регулирования уровней налогообложения, занятости, жизни;

3) поддержке бедных, слабо освоенных районов, в предположении, что развитые районы могут развиваться самостоятельно.

Резюмируя мировой опыт, можно констатировать, что в большинстве стран, зоны точек роста возникают в слаборазвитых и отсталых регионах (пример: США, Италия, Испания, Китай). В полюс роста осуществляются значительные государственные инвестиции, в результате чего происходит образование отраслевого центра (кластера), который дает пропульсивный эффект на отстающую периферию.

Следует отметить, что не весь зарубежный опыт можно считать эффективным. Есть примеры как успешного (Неаполь, Каталония, Апулийский регион, Кремниевая долина) так и провального (Чили) внедрения теории полюсов роста. Причины неудачного внедрения заключались например в недостаточном учете индустриальных аспектов стратегии полюса роста. В некоторых странах после реализации стратегии точки роста наблюдался эффект анклава.

В Работе показано, что необходимыми условиями функционирования точек роста являются: ограниченность и компактность территории (наличие локальной зоны), наличие якорного проекта, особые правовые и экономические условия, наличие законодательства, наличие трудовых ресурсов. При этом успешными оказались точки роста, где выполнялись «достаточные» условия эффективности зон: проработанные в полном объеме нормативно-законодательные акты, государственная поддержка инфраструктуры, наличие привлекательных и заметных преференций для инвесторов и потенциальных резидентов, обеспечение, наличие пропульсивной отрасли. Точки роста могут возникать для поддержки разного уровня регионов, но чаще всего они возникают в отсталых регионах, формируя узловое развитие территории.

**Во второй главе** проведена оценка опыта имплантации теории точек роста на Дальнем Востоке, а также выявлены проблемы и особенности подходов к оценке результативности территориально-локализованных инструментов.

Активное государственное регулирование с использованием крупномасштабных программ началось на ДВ с середины 1980-х гг. Главным инструментом государственного регулирования регионального развития в отношении ДВ выступила федеральная целевая программа «Развитие ДВ и Забайкалья», насчитывающая с середины 1980-х гг. около десятка различных вариантов.

Большого импульса для развития ДВ названные программы не дали по ряду причин: Нечеткость целевых формулировок программы, хроническое недофинансирование программных мероприятий, отсутствие системы управления ее реализацией.

В дополнение к программам, для решения задачи привлечения инвестиций и технологий в регион, Правительство РФ выбрало использование особых правовых режимов ведения предпринимательской деятельности в границах отдельных территориальных образований разного уровня, когда форсированный экономический рост в избранных точках должен достигаться за счет обеспечения бизнесу особо выгодных, локализованных в конкретных местах условий хозяйствования.

В современных условиях идея «полюсов роста» является традиционным компонентом российской региональной политики на федеральном и региональном уровнях.

Применяемые на ДВ, согласно российскому законодательству, локальные проекты, использующие территориально сфокусированные преференциальные стимулы, многообразны (рис. 1).



**Рисунок 1 - Типы зон с особыми условиями хозяйствования на ДВ.**

К основным типам зон с особыми условиями хозяйствования на ДВ относятся

- 1) особые (свободные) экономические зоны нескольких типов;
- 2) зоны территориального развития (ЗТР);
- 3) территории опережающего социально-экономического развития (ТОРы);
- 4) свободный порт Владивосток (СПВ).

На Дальнем Востоке среди точек роста, опробованных в регионе и получивших широкое использование в России широкое распространение получили идеи формирования территорий опережающего социально-экономического развития (ТОРы) и свободного порта Владивосток (СПВ).

**Причины неудач Свободных экономических зон.** Первые СЭЗ (СЭЗ «Находка» в Приморском крае, СЭЗ «ЕВА» в ЕАО и СЭЗ «Сахалин») были созданы на Дальнем Востоке решениями органов власти РСФСР еще в советское время (1990—1991 гг.), причем СЭЗ были огромными, целиком охватывали соответствующие административно-территориальные образования.

*СЭЗ «Находка».* Основной целью создания СЭЗ «Находка» являлось привлечение иностранных инвесторов, для чего был принят ряд мер по созданию благоприятного инвестиционного климата.

В период с ноября 1990 г. до конца 1992 г. в зоне было зарегистрировано 138 совместных производств (СП) и полностью иностранных компаний с общим уставным капиталом 128 млн долл. США, из них почти 60% с заявленным намерением заниматься выпуском конкурентоспособных на внешних рынках товаров. Четыре СП (совместно с китайскими предпринимателями) уже в конце 1992 г. начали производство и сбыт в России.

Однако федеральные ведомства (Минфин, Государственный таможенный комитет и др.) своими решениями и нормативными актами фактически аннулировали все ранее предоставленные права на налоговые, таможенные, инвестиционные и другие льготы. Более того, согласно указаниям этих ведомств, почти у всех СП и иностранных компаний были изъяты суммы доходов, полученные в результате пользования законными тогда налоговыми и иными льготами. Как следствие, это привело к резкому падению интереса иностранных инвесторов к деятельности в СЭЗ, закрытию и уходу из зоны более половины СП и иностранных компаний, свёртыванию или замораживанию работ по реализации многих инвестиционных проектов. Возобновить активную деятельность СЭЗ впоследствии так и не удалось.

**СЭЗ «Сахалин».** В Сахалинской области создание СЭЗ было обусловлено островным положением региона, которое позволяло рассматривать территорию, как автономное хозяйственное образование. В технико-экономическом обосновании СЭЗ, подготовленном областным исполкомом в 1990 г., в качестве её предполагаемой основы назывались три ведущих комплекса: нефтегазодобывающий, газохимический, комплекс по добыче и переработке рыбы и морепродуктов.

Однако в итоге должным образом СЭЗ функционировать так и не начала. Уже в 1993 г. было отмечено, что разработанный администрацией Сахалинской области пакет нормативных документов не был принят правительственными министерствами и ведомствами, и стала очевидной проблема отсутствия ясной государственной политики по созданию и развитию свободной экономической зоны.

**СЭЗ «ЕВА».** Идея создания одной из СЭЗ в Еврейской автономной области виделась местным властям закономерным этапом развития приграничной торговли с Китаем.

13 сентября 1990 г. было утверждено постановление Верховного Совета РСФСР «О создании в Еврейской автономной области свободной экономической зоны», а 7 июня 1991 г.— постановление Совета Министров РСФСР «О первоочередных мерах по развитию свободной экономической зоны в Еврейской автономной области» и положение «О свободной экономической зоне в Еврейской автономной области (СЭЗ Ева)».

Вскоре после утверждения постановлений выявились проблемы правоприменения, которые на самом деле были характерны и для других подобных зон страны.

Другой проблемой являлась нехватка специалистов в юридической и правовой сферах, о чём свидетельствует обращение облисполкома областного Совета ЕАО председателю Совета Министров РСФСР по поводу предоставления ЕАО группы специалистов для помощи в развитии СЭЗ, а именно в подготовке необходимых документов и подзаконных актов, в том числе касающихся налогового и таможенного регулирования. В результате свободная экономическая зона ЕАО не состоялась.

Ренессанс идеологии локальных зон наблюдается на Дальнем Востоке с 2005 г., когда за 10-летний период были введены 4 группы новых федеральных инструментов — ОЭЗ (2005 г.), ЗТР (2011 г.), ТОРы (2014 г.) и СПВ (2015 г.).

**Особые экономические зоны.** На Дальнем Востоке была предпринята попытка создания трех ОЭЗ: портовой ОЭЗ «Советская Гавань» в Хабаровском крае (2009 г.), туристско-рекреационной «Остров Русский»

(2010 г.) и промышленно-производственной ОЭЗ на базе автомобильного кластера — Владивостокской (2014 г.) в Приморском крае.

Базовыми причинами неудач с созданием портовой зоны «Советская Гавань» являлись экономический кризис и конкуренция с ТОРАми. Требования к стоимости инвестиционных проектов в портовой зоне велики, а в результате они еще выросли, и в зону не удалось привлечь ни одного резидента, как и в туристско-рекреационную зону «Остров Русский». В результате, согласно условиям досрочного прекращения деятельности ОЭЗ, в 2016 г. обе названные зоны были ликвидированы.

**Зоны территориального развития (ЗТР).** в 2011 г. ЗТР явились новой попыткой Минэкономразвития России создать локальные зоны на ДВ. В отличие от ОЭЗ, ЗТР могли создаваться в одном или нескольких муниципалитетах на срок до 12 лет. Меры господдержки в ЗТР оказались гораздо слабее, чем в ОЭЗ, кроме того, эти меры не были зафиксированы в соответствующих подзаконных актах. Так, налоговые льготы резидентам ЗТР, в отличие от ОЭЗ, не были закреплены в Налоговом кодексе РФ, что ставило под сомнение их выполнение федеральным центром. В результате – лишь в Амурской области и Камчатском крае велись подготовительные работы по созданию ЗТР, но реально, ни одной ЗТР на ДВ не было сформировано.

**Свободный порт Владивосток.** В мировой практике под свободным портом понимается территория порта с его причалами, складами, подсобными помещениями и прилегающей акваторией, не входящая в состав таможенной территории государства. Функционирование свободного порта основано на полном или частичном отсутствии таможенных пошлин и налогов, льготном режиме ввоза, вывоза и реэкспорта товаров. В российской практике под свободным портом понимается «часть территории Приморского края, на которой устанавливаются меры государственной поддержки предпринимательской деятельности» (п. 1 ст. 2 ФЗ-212).

**Таблица 1 - Особенности преференциального режима СПВ**

	<b>СПВ</b>
Срок функционирования	70 лет с возможностью продления
Инфраструктура	Подключение самостоятельно
Земля	С момента принятия закона о СПВ до 15.10.2020г. получение земельного участка в аренду в муниципалитете без аукциона (Льгота отменена ФЗ-318 от 15.10.2020)
Место реализации	Ограничено границами муниципальных образований
Налоговые льготы резидентам	- социальные отчисления 7,6% первые 10 лет - налог на прибыль 0% в первые 5 лет, 12% - следующие 5 лет (2% в федеральный и 10% в региональный бюджет)

	- налог на имущество 0% на 5 лет, не более 0,5% на последующие 5 лет
	- налог на землю 0% в первые 3 года
	- ускоренное возмещение НДС (10 дней)
Необходимые инвестиции	5 млн рублей в течение трех лет
Административные преференции	Привлечение иностранной рабочей силы без учета квот Сокращенные сроки проведения контрольных проверок Возможность применения процедуры свободной таможенной зоны Право управляющей компании на защиту резидента в суде Режим «одного окна» для инвестора
Особые обязательства	Отсутствуют

**Составлено по:** Закон Российской Федерации "О свободном порте Владивосток" от 13.07.2015 № 212-ФЗ Информационно-правовая база «КонсультантПлюс» URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182596/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/); Закон Российской Федерации «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29 декабря 2014 № 473-ФЗ // Информационно-правовая база «КонсультантПлюс» URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172962/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/); Закон Российской Федерации «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ в связи с изменением порядка предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, резидентам свободного порта Владивосток» от 15.10.2020 № 318-ФЗ (<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74657416/>) (дата обращения 20.10.2020)

Главное преимущество СПВ, существовавшее до недавнего времени, состояло в возможности получения резидентами СПВ земельных участков под свои проекты в аренду без затратных и обременительных процедур (по кадастровой стоимости без торгов).

Учитывая высокий спрос на землю и необходимость согласования ФЗ-212 «О свободном порте Владивосток» с иными нормативно-правовыми актами, в Государственную Думу России 24 марта 2020 г. был внесен проект федерального закона, в котором проблему конкуренции за землю в СПВ предлагалось решить путем возврата к процедуре аукциона. Данный законопроект был принят 15 октября 2020 года. Согласно внесенной поправке земельные участки в дальнейшем будут предоставляться в аренду резидентам свободного порта Владивосток в общем порядке (через аукцион). Можно предположить, что с изменением условия выделения земли, число резидентов СПВ, претендовавших разместиться в зоне г. Владивостока, сильно сократится.

**Территории опережающего развития.** Проект территорий опережающего социально-экономического развития (ТОРов) является наиболее проработанным в настоящее время из проектов локальных зон на Дальнем Востоке. Основные принципы создания ТОР базируются на применении лучших практик стран АТР и включают налоговые льготы,

низкие ставки по уплате страховых взносов, особый таможенный режим и порядок землепользования, создание инфраструктуры за счет государства. ТОРы создаются под крупных инвесторов, заключивших с уполномоченным федеральным органом предварительные соглашения, определяющие вид планируемой экономической деятельности, объем инвестиций и количество создаваемых рабочих мест. ТОРы создаются на очень длительный период — 70 лет, и срок их существования может быть продлен. В ТОРах разрешено вести разработку месторождений полезных ископаемых и производить подакцизные товары.

На Дальнем Востоке России накоплен значительный опыт использования различных методов стимулирования регионального развития. Регион на протяжении практически всего периода хозяйственного освоения являлся своеобразной экономической лабораторией, в которой апробировались конкретные методы, использовавшиеся государством для стимулирования его развития в тот или иной периоды времени.

СЭЗ, ОЭЗ и ЗТР не стали реальным действенным инструментом поддержки экономики Дальнего Востока России. Процесс имплантации завершался на этапе созданных необходимых условий. Опыт имплантации в российскую действительность показал низкую результативность вследствие несоблюдения правовой и институциональной стабильности, задержек в подводке инфраструктуры и вливании инвестиций, низкого уровня реализации финансовых планов, коррупции, связанной с масштабностью средств, задействованных в создании зон. В условиях дефицита инвестиционных и трудовых ресурсов на экономически разреженных пространствах ДВ локальные экономические зоны выступали подобно «пылесосам», втягивая в себя трудовые и иные ресурсы с окружающих территорий.

Следует также отметить, что ОЭЗ и ЗТР столкнулись с конкуренцией со стороны ТОРов и СПВ. Льготы, предоставляемые инвесторам в ТОРах и СПВ более значимы, чем в ОЭЗ и ЗТР. В результате в конце 2017 г. было досрочно прекращено существование особой экономической зоны промышленно-производственного типа во Владивостоке.

В настоящее время главные надежды ускорения темпов развития Дальнего Востока Правительство РФ связывает с проектами создания в регионе свободного порта Владивосток (СПВ) и территорий опережающего социально-экономического развития (ТОРов).

В современной научной литературе и практике регионального управления выделяется как минимум четыре различных подхода к оценке результативности использования методов регионального развития:

- соизмерение издержек и потенциальных выгод;
- сравнение фактических результатов применения конкретных методов регионального развития с возможными результатами развития без их применения;
- оценка отдельных индикаторов, выделяемых авторами для анализа;
- оценка степени достижения постулируемых целей.

Ни один из подходов на текущий момент не разработан полностью, и потому не является на данный момент общепризнанным.

Автором был рассмотрен практический опыт оценки результативности точек роста в России на примере Особых экономических зон и Территорий опережающего развития.

Существующие оценки результативности ОЭЗ можно разделить на две группы – проводимые органами власти и в научных исследованиях.

С оценкой результативности ОЭЗ в научной литературе ситуация сложилась неоднозначная. С одной стороны, только в России этой теме посвящены десятки публикаций, однако принципиально продвинуться в решении проблемы научные методики не позволяют.

В основе официально утвержденных подходов к оценке результативности ОЭЗ неизменно лежит сопоставление фактических и прогнозных (плановых) значений показателей функционирования ОЭЗ: количества резидентов ОЭЗ и созданных ими рабочих мест, осуществленных резидентами ОЭЗ инвестиций и бюджетных инвестиций, количества объектов инженерной инфраструктуры, объемов выручки и уплаченных налогов резидентами ОЭЗ.

В соответствии с действующей методикой оценки результативности ОЭЗ предполагается рассчитывать четыре показателя эффективности: сводный и три частных, отражающих деятельность резидентов ОЭЗ, рентабельность вложения бюджетных средств в создание инфраструктуры ОЭЗ, деятельность органов управления ОЭЗ.

Что касается Территорий опережающего развития, то с момента создания первых ТОР, до сентября 2019 года не существовало официальных законов, критериев и показателей, по которым можно было бы оценивать эффективность функционирования ТОРов.

23 сентября 2019 г. было утверждено постановление правительства Российской Федерации № 1240 «Об утверждении методики оценки эффективности и мониторинга показателей эффективности территорий опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях многопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)».

Согласно данной методики:

- Расчет эффективности рассчитывается по четырем показателям.

**Таблица 2 - Показатели оценки эффективности ТОР**

№	Показатель	Критерий эффективности
1	Отношение фактических частных инвестиций на конец года проведения оценки к фактическим совокупным расходам бюджетов на конец года проведения оценки	значение показателя не менее 1
2	Отношение фактических рабочих мест на конец года проведения оценки к фактическим расходам федерального бюджета на конец года проведения оценки	значение показателя, не менее 0,2 рабочих места на один миллион рублей
3	Отношение фактических частных инвестиций на конец года проведения оценки к планируемым частным инвестициям	значение показателя не менее 0,7
4	Разница между отношением добавленной стоимости и фактических совокупных расходов бюджетов, рассчитанным на конец года проведения оценки, и отношением добавленной стоимости и фактических совокупных расходов бюджетов, рассчитанным на конец года, предшествующего году проведения оценки.	значение показателя больше нуля.

**Источник:** методика, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации № 1240 от 23 сентября 2019 г.

- ТОР признается эффективным, если одновременно выполняются 3 из 4 критерия эффективности;
- Оценка эффективности ТОРов проводится ежегодно;
- Расчет показателей происходит нарастающим итогом с момента создания территории опережающего развития;
- Расчет фактических и планируемых затрат рассчитывается по формулам, указанным в таблице 3.

**Таблица 3 - Формулы расчета фактических и планируемых затрат федеральных и совокупных расходов бюджетов**

№	Показатель	Формула расчета
1	Предусмотренные совокупные расходы бюджетов	Предусмотренные бюджетные средства на инфраструктуру + предусмотренные налоговые и таможенные льготы - предусмотренные налоговые и таможенные платежи.
2	Фактические совокупные расходы бюджетов	Фактические бюджетные средства на инфраструктуру + фактические налоговые и таможенные льготы - фактические налоговые и таможенные платежи.
3	Предусмотренные расходы федерального бюджета	Предусмотренные бюджетные средства на инфраструктуру (в части средств федерального бюджета) + предусмотренные налоговые и таможенные льготы - предусмотренные налоговые и таможенные платежи, зачисляемые в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в федеральный бюджет.
4	Фактические расходы федерального бюджета	Фактические бюджетные средства на инфраструктуру (в части средств федерального бюджета) + федеральные фактические налоговые и таможенные льготы - фактические налоговые и таможенные платежи, зачисленные в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в федеральный бюджет.

Если обратиться к существующему опыту оценки функционирования зарубежных ОЭЗ (или их аналогов), то эта оценка, как и в России, основывается прежде всего на анализе информации о масштабах деятельности резидентов ОЭЗ: объемах их инвестиций, промышленного производства, уплачиваемых налогов, численности занятых, их заработной плате.

**В третьей главе** проанализированы особенности создания и функционирования ТОР в Хабаровском крае а также апробирован подход к оценке результатов функционирования ТОР в Хабаровском крае.

Количественная оценка уровня социально-экономического потенциала муниципалитетов Хабаровского края выполнялась на основе разработанного в ИЭИ ДВО РАН подхода, подробно описанного в ряде работ .

Расчеты были выполнены для условий 2014 года, года накануне внедрения методологии формирования территорий опережающего развития (ТОРов) в хозяйственную практику Хабаровского края, и представлены в табл. 4.

Как видно из данных табл.1, фактически к 2015 г. (к моменту принятия решения о формировании ТОРов на территории Хабаровского края), в регионе сформировались четыре группы муниципалитетов по уровню развития их социально-экономических потенциалов. Выделялись муниципалитеты–локомотивы, относящиеся к I-II группам по величине рейтинга социально-экономических потенциалов в составе г. Хабаровск, г. Комсомольск-на-Амуре, Николаевского, Ванинского и Советско-Гаванского административных районов, а также регионы аутсайдеры и близкие к ним по уровню социально-экономического потенциала регионы III группы.

**Таблица 4. Группировка муниципалитетов Хабаровского края по величине сводного рейтинга социально-экономического потенциала (2014 год)**

Название групп	Группа МО и значение рейтинга (п. п.)	Муниципальные образования
Лидеры	I (50,1-100)	Хабаровск, Комсомольск-на-Амуре
Транзитные регионы	II (33-50)	Николаевский, Ванинский, Советско-Гаванский
	III (20,1-32,9)	Аяно-Майский, Бикинский, Нанайский, Охотский, Верхнебуреинский, Хабаровский, Амурский, им. Лазо, Ульчский, Вяземский, Комсомольский,
Аутсайдеры	IV (0-20)	Солнечный, им. П.Осипенко, Тугуро-Чумиканский

Источник: рассчитано автором

ТОРы и СПВ были выбраны инструментом территориального развития края как усиление муниципалитетов-локомотивов и ускорения роста экономики транспортно-промышленного узла. На территории Хабаровского края первые ТОРы (Хабаровск и Комсомольск) появились в 2015 году, в 2017г. к ним добавилась ТОР Николаевск, а затем (в 2018 г.) список локальных территориальных образований края пополнили СПВ в Ванинском и Совгаванском районах.

Сравнивая локации сформированных территориальных зон, можно заметить, что они фактически были сформированы в регионах-локомотивах, которыми являлись в это время административные районы края, входившие в I и II группы по уровню их социально-экономических потенциалов: города Хабаровск, Комсомольск, Николаевский, Ванинский и Советско-гаванский районы.

Оценку состояния функционирования режимов территорий опережающего развития в Хабаровском крае следует начать с анализа льготных режимов функционирования резидентов этих локальных территорий.

**Таблица 5. Особенности преференциальных режимов ТОР**

	<b>ТОР</b>
Срок функционирования	70 лет с возможностью продления
Инфраструктура	Готовая инфраструктура. Предоставляет Управляющая компания
Земля	Предоставляет Управляющая компания
Место реализации	Определено кадастровыми кварталами для каждого резидента ТОР индивидуально
Налоговые льготы резидентам	- социальные отчисления 7,6% первые 10 лет - налог на прибыль 0% в первые 5 лет, 12% - следующие 5 лет (2% в федеральный и 10% в региональный бюджет) - налог на имущество 0% на 5 лет, не более 0,5% на последующие 5 лет
	- налог на землю 0% (первые 3-5 лет) - налог на добычу полезных ископаемых 0% первые 2 года, с постепенным повышением понижающего коэффициента до 100% за 10 лет
Необходимые инвестиции	500 тыс. рублей
Административные преференции	Привлечение иностранной рабочей силы без учета квот Сокращенные сроки проведения контрольных проверок Возможность применения процедуры свободной таможенной зоны Право управляющей компании на защиту резидента в суде Режим «одного окна» для инвестора
Особые обязательства	Резидент несет ответственность за неиспользование запрошенной инфраструктуры

**Составлено по:** Закон Российской Федерации «О территориях опережающего

ТОР – физически ограниченные территории, определенные индивидуальными кадастровыми участками для каждого резидента. Как видно из данных табл. 5, ТОР – это экономические зоны с налоговыми льготами и упрощенными административными процедурами, созданные на Дальнем Востоке для привлечения инвестиций, ускоренного развития экономики и улучшения уровня жизни населения региона. Кроме того, в ТОР должны быть созданы «условия ведения бизнеса, конкурентные с ключевыми деловыми центрами АТР» В 2020 г. число ТОР на Дальнем Востоке составляло 20 единиц, три из них располагались в Хабаровском крае.

Для компании, действующей в ТОР, предлагается готовая инфраструктура в виде подготовленного для капитального строительства пустого участка (так называемый тип «гринфилд») или готового строения (тип «браунфилд»). В ТОР за создание инфраструктуры отвечает управляющая компания АО «Корпорация развития ДВ» (АО КРДВ). Для резидентов ТОР размер минимальных инвестиций составляет 500 тыс. рублей.

Территориальная структура созданных в крае ТОРов представлена в табл.6. Как видно из ее данных, общее число действующих на 1.07.2021 г. резидентов ТОР в Хабаровском крае составляло 75 единиц (16,1% от общего числа резидентов Дальневосточных ТОР).

Смертность предприятий-резидентов в Хабаровских ТОР за 2015-2020 гг. оказалась достаточно высокой (21,9%), что более чем в 2 раза превышает средний показатель смертности по дальневосточным ТОРам (9,5%). Более высокая смертность резидентов ТОР Хабаровского края формируется за счет показателей Комсомольской (18,9%) и Хабаровской (26,9%) ТОР и в значительной мере связана с более длительной историей существования названных зон, так как они были созданы самыми первыми среди дальневосточных территорий опережающего развития.

Активность инвесторов также сильно различается по зонам. Хабаровская и Комсомольская ТОРы входят в пятерку крупнейших дальневосточных локальных зон по числу действующих резидентов. На 1.07.2021 г. в Хабаровской насчитывалось 45, в Комсомольской – 32, а в Николаевской ТОР – лишь 8 резидентов. Можно предположить, что подобное положение объясняется рядом факторов.

**Таблица 6 Территориальная структура ТОР Хабаровского края (по состоянию на 01.07.2021)**

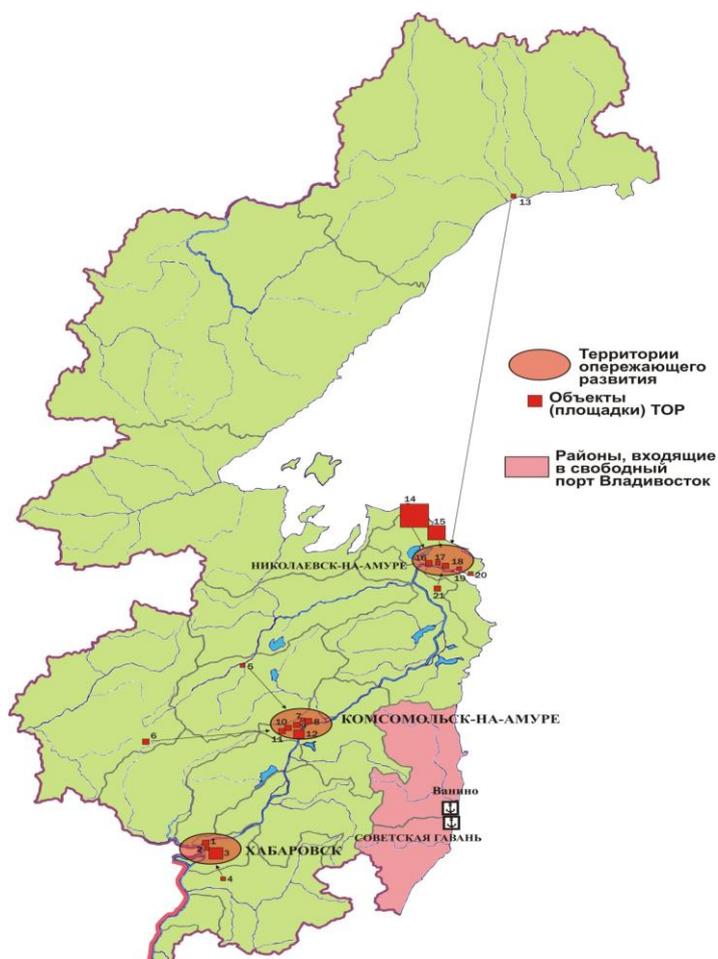
Наименование	Дата создания (мм.гггг)/ число ТОР	Специализация	Число приоритетных видов деятельности	Число зарегистрированных резидентов с момента образования зоны	Число расторгнутых соглашений с момента образования зоны	Число действующих резидентов зоны
Комсомольская ТОР	06.2015	промышленная, производство комплектующих для авиастроения	53	39	7	32
Хабаровская ТОР	06.2015	промышленно-логистическая, сельское хозяйство, металлургическое производство	53	59	14	45
Николаевская ТОР	04.2017	судоремонт, переработка водных биоресурсов, добыча полезных ископаемых	7	8	-	8
Итого ТОР края	3 ТОР		113	106	21	85
Итого ТОР ДВ	20 ТОР		700	599	49	550

**Источник:** составлено по Реестр резидентов территорий опережающего социально-экономического развития (<https://erdc.ru/upload/reestr-tor.pdf>) (дата обращения 01.07.2021)

Во-первых, как видно из табл. 6, обе зоны (Хабаровск и Комсомольск) функционируют с 2015 года и, как следствие, имеют более продолжительную историю, чем созданная в 2017 г. Николаевская ТОР. Для обеих впервые создававшихся на ДВ ТОРов был присущ «комплексный характер», а общее число видов деятельности с особым правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности в этих зонах составляет 53 единицы. С 2016 года центральное правительство стало фокусироваться на создании «узкопрофильных» зон, с небольшим числом разрешенных видов деятельности. Николаевская ТОР формировалась в условиях этой новой федеральной политики, в результате общее число разрешенных здесь видов деятельности равно 7. «Комплексные» зоны по определению более привлекательны для предпринимателей, так как из-за большего числа возможных видов деятельности являются более открытыми.

Во-вторых, и Комсомольская, и Хабаровская ТОРы находятся в пригороде крупнейших городов края. Это позволяет предположить, что на

величину ТОРов и активность их резидентов положительно влияет близость к инфраструктуре крупных городов.



**Рисунок 1 - Основные территориальные объекты ТОР и СПВ Хабаровского края**

**На карте цифрами обозначены объекты (площадки) ТОР:**

<b>ТОР Хабаровск:</b>	6 – Правоурмийское	<b>ТОР Николаевск:</b>	18 – Николаевский судостроительный завод
1 – Аэропорт	7 – Амурлитмаш	13 – Охотск	19 – Чныррах
2 – Авангард	8 – Парус	14 – Река Логари	20 – Оремиф
3 – Ракитное	9 – Агрокластер	15 – Мыс Перовского	21 – Полянка
4 – Лазо	10 – Холдоми	16 – Иннокентьевна	
<b>ТОР Комсомольск:</b>	11- Горный	17 – Мыс Кошка	
5 – Березовый	12 - Амурск		

По данным на 1.07.2021 г. даже относительно компактная ТОР Хабаровск насчитывала в своем составе 4 площадки, ТОР Комсомольск – 8, а в ТОР Николаевск выделяется 9 площадок, дисперсно размещенных на значительной территории.

Территориальная разрозненность площадок ТОР осложняет проблему обеспечения резидентов ТОР инфраструктурой. Поскольку управляющая

компания по закону должна обеспечить резидентам зоны доступ к инфраструктуре, дисперсное размещение площадок удорожает для АО КРДВ работы по инфраструктурному обустройству предлагаемых резидентам площадок.

Низкий уровень развития транспортной и энергетической инфраструктуры Хабаровского края в целом является серьезной проблемой региона и болезненно сказывается на деятельности ТОРов.

Территориальная и энергетическая изолированность региона задают определенные сложности и в развитии Николаевской ТОР, поскольку Николаевская ТЭЦ технологически не связана с единой энергосистемой края.

В 2019 г. федеральная энергетическая комиссия приняла изменения, согласно которым тариф на электричество в локальных электросетях должен рассчитываться, исходя их числа потребителей и количества электроэнергии, которое они используют. Практически это означало, что тариф на электроэнергию должен был увеличиться в 2 раза (с 5 до 10 рублей за 1 квт/ч). Подобный рост тарифа сделал бы продукцию местных товаропроизводителей неконкурентоспособной и практически перечеркнул идею развития Николаевской ТОР.

После многочисленных обращений краевых властей в генпрокуратуру, ФАС России потребовал пересчитать цены, и тариф вырос «всего» на 20%. При этом данный вопрос окончательно не решен и остается крайне острым, так как в рамках обустройства площадок Чныррах и Оремиф в рамках Николаевской ТОР, от изолированной районной ТЭЦ завершается строительство ЛЭП-110 кВ. Но вопрос, смогут ли резиденты ТОР функционировать при таких тарифах на электроэнергию, остается открытым...

Отсутствие пропульсивных проектов среди большинства реализуемых якорных проектов резидентов также является одной из проблем локальных зон.

Согласно Ф.Перру, именно пропульсивные отрасли определяют характер формирующегося полюса роста. Как показывает мировой опыт, в удачных примерах реализации идей теории «полюсов роста» ключевое значение имел правильный выбор пропульсивных отраслей или их сочетаний.

В этой связи заметим, что, транспорт и логистика, занимающие значительный удельный вес среди предприятий-резидентов хабаровских локальных зон, являются инфраструктурными отраслями, их пропульсивный эффект небольшой и скорее носит наведенный характер.

Например, в ТОР Хабаровск, созданной 25.06.2015 и являющейся не

только наиболее «зрелой», но и наиболее «населенной» из трех существующих в крае ТОР, ни на одной площадке якорные проекты не носят пропульсивного характера (см. табл. 4)

В современной российской научной литературе и хозяйственной практике пропульсивной признается динамично развивающаяся отрасль, являющаяся ведущей на данном цикле экономического развития и характеризующаяся высоким уровнем технологий и обширным рынком, что обеспечивает индуцированный (поляризационный) эффект. Другими словами, то, что порт, аэропорт или портовая инфраструктура в целом выступают деловым и хозяйственным центром территории размещения, недостаточно для признания транспортной инфраструктуры пропульсивной отраслью. Это же свойственно и для предприятий, занимающихся логистикой или нацеленных на конечный спрос. Не случайно в начальной стадии реализации проектов ТОРов и СПВ значительный акцент делался на привлечение иностранных инвестиций в надежде, что именно они обеспечат привнесение инновационных технологий.

**Таблица 7 Характеристика площадок ТОР Хабаровск  
(по состоянию на 01.07.2021 г)**

№	Площадка/ тип предоставле ния инфраструк туры	Площа дь, га*)	Администра тивный район края	Основная специализация	Число резиде нтов.	Якорные проекты
1	Аэропорт/ браунфилд	510/ 17	ГО**) Хабаровск	Современный пассажирский терминал с развитой деловой и коммерческой инфраструктурой	2	АО "Международный аэропорт Хабаровск".
2	Авангард/ браунфилд	95/ 52	ГО Хабаровск	Привлечение в частный индустриальный парк предприятий малого и среднего бизнеса в машиностроении, пищевой промышленности, производстве строительных материалов	15	ООО "Энерго-Импульс+" ООО "Комплексные Логистические Системы" ООО "Хладокомбинат Хабаровский" ООО "Логистерра" ООО "Айпитон" ООО "Джей Джи Си Эвергрин"
3	Ракитное/ гринфилд	13000/ 545	с. Ракитное Хабаровский МР***)	Пищевая промышленность, логистика, производство строительных материалов, сельское хозяйство, машиностроение	28	ООО "Прада промфильтр» ООО "ТехноНИКОЛЬ Дальний Восток" ООО "Опково-распределительный агропромышленный парк АгроХаб" ООО «Хабаровский трубный завод»
4	Лазо/	119/	МР им.	Вертикально-	-	АО "Хабаровский

	браунфилд	119	Лазо	интегрированный птицекомплекс по производству и переработке 13 700 тонн мяса индейки живым весом в год		зерноперерабатывающий комбинат" (потенциальный резидент)
--	-----------	-----	------	--	--	--

\*) числитель – размер площадки ТОР в пределах кадастровых кварталов (га); знаменатель – занятая резидентами территория площадки (га); \*\* ГО – городской округ; \*\*\*) МР – муниципальный район

Иностранные инвестиции в идеологии создания локальных точек роста традиционно рассматриваются практиками и исследователями-регионалистами как источник новых технологий и формирования пропульсивных проектов.

Однако сделать выводы об эффективности привлечения иностранных инвесторов в край невозможно, так как управляющая компания АО КРДВ не публикует данные о количестве иностранных инвестиций в проектах отдельных резидентов в ТОРах или СПВ, предоставляя агрегированные данные, в которых статистика по СПВ и ТОР не разделена.

Следует отметить неоднозначное восприятие местными региональными властями иностранных инвесторов, особенно бизнеса из Китая. Для стимулирования интереса региональных властей к проблеме привлечения иностранных инвестиций, в июле 2019 года Постановлением Правительства РФ № 915 в число критериев оценки работы губернаторов был введен показатель «объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета». Однако региональные власти большинства дальневосточных регионов не стремятся значительно наращивать его объемы, настороженно относясь к иностранному бизнесу, особенно к резидентам из КНР.

Опасения, связанные с экспансией китайского бизнеса на Дальний Восток, проникают даже в концептуальные документы регионального уровня. Хабаровский край не является исключением. Так, программа развития приграничных районов Хабаровского края содержит раздел «3.6. Обеспечение безопасности», в котором все обозначенные риски связаны именно с Китаем. Подобные настроения в региональных правительствах не способствуют привлечению иностранных инвестиций в регион.

Можно высказать предположение, объясняющее небольшой объем и невысокую долю иностранных инвестиций в общем объеме инвестиций в экономику дальневосточных зон в целом, и хабаровских в частности, рядом причин.

С одной стороны, администрации дальневосточных регионов стремятся

избежать потенциального риска повышения зависимости от капитала соседних стран, главным образом – КНР, и не допустить возможности реализации агрессивной миграционной политики со стороны сопредельных китайских провинций в отношении дальневосточных территорий. Подобные настроения в региональных администрациях затрудняют функционирование механизма поддержки иностранных инвестиций в регионах ДВ и Хабаровского края, в частности.

С другой стороны, - иностранных инвесторов, которые имеют достойные альтернативы вложения капиталов в соседних с РФ странах – КНР или Республике Корея, отпугивают в дальневосточных локальных зонах качество организации регуляторной и преференциальной работы государственных органов власти, а также отмеченная выше изменчивость «правил игры», когда в ходе реализации проекта СПВ пересматриваются условия наделения резидентов землей или обсуждаются вопросы пересмотра ставки по налогу на прибыль.

В современных условиях и российским властям и законодателям следует понимать, что одним из главных условий успешности функционирования дальневосточных локальных зон должно явиться не столько наличие здесь для резидентов самого льготного из внутрироссийских режимов, сколько долгосрочная стабильность вводимых льгот. Только тогда можно рассчитывать, что ТОРы и СПВ, созданные на Дальнем Востоке, смогут достойно конкурировать с альтернативными механизмами привлечения инвестиций, сложившимися в Восточной Азии.

Оценку эффективности ТОР можно разделить на две большие группы: на прямую количественную, базирующуюся на сравнении количественных параметров состояния региональной системы и опосредованную качественную, которая в свою очередь подразделяется на макроэкономическую оценку и локальную, связанную с районами реципиентами ТОРов.

Проблема использования конкретного подхода к оценке результативности локальных проектов состоит в том, что в условиях дефицитности региональных бюджетов сложно сделать однозначные выводы о реальном влиянии используемых инструментов на динамику социально-экономического развития региона. В странах с развитой рыночной экономикой государственные меры поддержки обычно приводят к реальным результатам – созданию новых предприятий, возникновению новых рабочих мест, росту налоговых поступлений. Однако вопрос о том, без государственной поддержки возникли бы эти предприятия или нет, - остается открытым

При проведении количественной оценки эффективности ТОРов, следует отметить проблемы, связанные с поиском статистических данных. Состояние муниципальной/региональной/федеральной статистики, а также ежегодных отчетов управляющей компании «АО КРДВ» не позволяют получить полные ретроспективные и текущие данные для расчета ряда показателей, что в дальнейшем заставляет обратиться к апосредованной качественной оценке эффективности.

С момента создания первых ТОР, до сентября 2019 года не существовало официальных законов, критериев и показателей, по которым можно было бы оценивать эффективность функционирования ТОРов. Ряд экспертов неоднократно отмечали необходимость создания методики оценки эффективности ТОРов, так как происходит бесконтрольное финансирование средств из федерального и регионального бюджета.

23 сентября 2019 г. было утверждено постановление правительства Российской Федерации № 1240 «Об утверждении методики оценки эффективности и мониторинга показателей эффективности территорий опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях многопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)».

Автор предпринял попытку верифицировать методику и произвел расчет оценки эффективности ТОРов Хабаровского края за 2019 год. Четвертый показатель (отношение добавленной стоимости и фактических совокупных расходов бюджетов) не рассчитывался, так как необходимые статистические данные по добавленной стоимости, созданной резидентами ТОРов, отсутствуют.

При проведении количественной оценки эффективности ТОРов, следует отметить проблемы, связанные с поиском статистических данных. Состояние муниципальной/региональной/федеральной статистики, а также ежегодных отчетов управляющей компании «АО КРДВ» не позволяют получить полные ретроспективные и текущие данные для расчета ряда показателей, что в дальнейшем заставляет обратиться к апосредованной качественной оценке эффективности.

Расчет показателя «отношение фактических частных инвестиций к планируемым частным инвестициям» представлен в таблице 8.

**Таблица 8. Расчет показателя «отношение фактических частных инвестиций к планируемым частным инвестициям»**

№	Показатель	Значение показателя
1	Фактические частные инвестиции на 01.01.2020 г. (нарастающим итогом)	24,8 млрд. рублей*

2	Планируемые частные инвестиции на 01.01.2020 г. (нарастающим итогом)	61,2 млрд. рублей*
3	Отношение фактических частных инвестиций к планируемым частным инвестициям (п. 1/ п. 2)	0,41

\*Изменения от 31.03.2020 г., вносимые в государственную программу Хабаровского края "Стимулирование инвестиционной деятельности. Реализация комплексных инвестиционных проектов. Формирование территорий опережающего социально-экономического развития в Хабаровском крае, утвержденную постановлением Правительства хабаровского края от 19 декабря 2014 г. № 495-пр

Согласно методике, для признания TOP эффективным по данному показателю, его значение должно быть не менее 0,7. По результатам расчетов, значение показателя составило 0,41, то есть по данному показателю ТОРы Хабаровского края являются неэффективными.

Расчет показателя «отношение фактических частных инвестиций к фактическим совокупным расходам бюджетов» представлен в таблице 9.

**Таблица 9. Расчет показателя «отношение фактических частных инвестиций к фактическим совокупным расходам бюджетов»**

№	Показатель	Значение показателя
1	Фактические бюджетные средства на инфраструктуру за 2019 г.	810 000 тыс. рублей*
2	Фактические налоговые платежи за 2019 г.	528 900 тыс. рублей**
3	Фактические налоговые льготы за 2019 г.	1 481 548 тыс. рублей***
4	Фактические совокупные расходы бюджетов (п. 1 + п. 3 – п. 2)	1 762 648 тыс. рублей
5	Фактически частные инвестиции за 2019 год	6,2 млрд. рублей**
6	отношение фактических частных инвестиций к фактическим совокупным расходам бюджетов (п. 5/п. 6)	3,69

\* Изменения от 31.03.2020 г., вносимые в государственную программу Хабаровского края "Стимулирование инвестиционной деятельности. Реализация комплексных инвестиционных проектов. Формирование территорий опережающего социально-экономического развития в Хабаровском крае, утвержденную постановлением Правительства хабаровского края от 19 декабря 2014 г. № 495-пр.

\*\* Доклад «Итоги 2019 г.». М. : Корпорация развития Дальнего Востока, 2020. 153 с.

\*\*\* Официальный сайт министерства финансов РФ (<https://minfin.gov.ru/>)

Расчет показателя «отношение фактических рабочих мест к фактическим расходам федерального бюджета» представлен в таблице 10.

**Таблица 10 Расчет показателя «Отношение фактических рабочих мест к фактическим расходам федерального бюджета»**

№	Показатель	Значение показателя
1	Фактические бюджетные средства на инфраструктуру за 2019 г. (в части федерального бюджета)	410 000 тыс. рублей*
2	Федеральные фактические налоговые платежи за 2019 г.	42 312 тыс. рублей **
3	Федеральные фактические налоговые льготы за 2019 г.	199 680,45 тыс. рублей***
4	Фактические расходы федерального бюджета (п. 1 + п. 3 – п. 2)	567 368, 45 тыс. рублей
5	Фактические рабочие места за 2019 год	620*
6	Отношение фактических рабочих мест к фактическим расходам федерального бюджета (п. 5/п. 6)	1,09 (на 1 миллион рублей)

\* Изменения от 31.03.2020 г., вносимые в государственную программу Хабаровского края "Стимулирование инвестиционной деятельности. Реализация комплексных инвестиционных проектов. Формирование территорий опережающего социально-экономического развития в

Хабаровском крае, утвержденную постановлением Правительства хабаровского края от 19 декабря 2014 г. № 495-пр.

\*\* Доклад «Итоги 2019 г.» М. : Корпорация развития Дальнего Востока, 2020. 153 с.

\*\*\* Официальный сайт министерства финансов РФ (<https://minfin.gov.ru/>)

По результатам расчетов можно сделать следующие выводы:

- В связи с отсутствием статистики, расчеты произведены в целом по всем Торам Хабаровского края за 2019 г., а не по отдельно взятому ТОРу или площадке Хабаровского края.;

- По результатам расчетов за 2019 год, показатели «отношение фактических частных инвестиций к фактическим совокупным расходам бюджетов» и «отношение фактических рабочих мест к фактическим расходам федерального бюджета» получились эффективными. Показатель «отношение фактических частных инвестиций к планируемым частным инвестициям» получился неэффективный. Сделать вывод о результативности ТОР Хабаровского края не представляется возможным, так как: расчеты должны быть произведены не только в целом по ТОРах края, а также по отдельным ТОРах и отдельным площадкам; необходимы накопительные ряды данных за годы существования ТОРов; расчет показателей должен быть произведен нарастающим итогом за несколько лет, а не за один конкретный год;

- Показатель «отношение добавленной стоимости и фактических совокупных расчетов» рассчитать не удалось, так как необходимые статистические данные по добавленной стоимости, созданной резидентами ТОРов, отсутствуют;

- Необходимо совершенствование действующей методики оценки результативности:

при длительных сроках реализации проектов государство больше тратится в начале, вкладываясь в инфраструктуру, а предприниматели – позже. Поэтому необходимо дисконтировать затраты для расчета оценок результативности. Расчеты должны быть не только в целом по ТОРах края, так и по отдельным ТОРах и даже отдельным площадкам;

необходимо использование опосредованных качественных параметров оценки результативности. Состояние муниципальной/региональной/федеральной статистики, а также ежегодных отчетов управляющей компании «АО КРДВ» не позволяют получить полные ретроспективные и текущие данные для количественного расчета эффективности ТОРов для населения, бизнеса и государства.

Макроэкономическая опосредованная оценка ТОР Хабаровского края, учитывает количественно-сложно оцениваемые - отсутствие пропульсивных

проектов на ТОРах, территориальную и энергетическую изолированность региона и территориальную разрозненность площадок ТОР.

1. Территориальная разрозненность площадок ТОР осложняет проблему обеспечения резидентов ТОР инфраструктурой. Поскольку управляющая компания по закону должна обеспечить резидентам зоны доступ к инфраструктуре, дисперсное размещение площадок приводит к ряду проблем при подведении инфраструктуры- удорожанию для АО КРДВ работ по инфраструктурному обустройству предлагаемых резидентам площадок; ограниченному количеству оборудованных всей необходимой инфраструктурой площадок .

Низкий уровень развития транспортной инфраструктуры - недостаток автомобильных дорог, дефицит пропускной и провозной способности железнодорожной сети и высокие тарифы на грузоперевозки края в целом являются серьезной проблемой региона и болезненно сказываются на деятельности ТОРов.

2. Территориальная и энергетическая изолированность региона задают определенные сложности и в развитии Николаевской ТОР, поскольку Николаевская ТЭЦ технологически не связана с единой энергосистемой края.

В 2019 г. федеральная энергетическая комиссия приняла изменения, согласно которым тариф на электричество в локальных электросетях должен рассчитываться, исходя их числа потребителей и количества электроэнергии, которое они используют . Практически это означало, что тариф на электроэнергию должен был увеличиться в 2 раза (с 5 до 10 рублей за 1 квт/ч). Подобный рост тарифа сделал бы продукцию местных товаропроизводителей неконкурентоспособной и практически перечеркнул идею развития Николаевской ТОР. После многочисленных обращений краевых властей в генпрокуратуру, ФАС России потребовал пересчитать цены, и тариф вырос «всего» на 20%. При этом данный вопрос окончательно не решен и остается крайне острым, так как в рамках обустройства площадок Чныррах и Оремиф в рамках Николаевской ТОР, от изолированной районной ТЭЦ завершается строительство ЛЭП-110 кВ . Но вопрос, смогут ли резиденты ТОР функционировать при таких тарифах на электроэнергию, остается открытым...Практически речь идет о противоречии в трактовке народнохозяйственной эффективности проекта ТОР в целом и узкого отраслевого понятия эффективности энергетиками.

В заключении приводятся основные выводы, полученные в исследовании.

## ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

*Статьи в рецензируемых журналах и изданиях по списку ВАК:*

1. Толмачёв В. Д. Опыт оценки дифференциации социально-экономического развития муниципальных образований (на примере Хабаровского края) // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2020. № 1. С. 62–68.

2. Леонов С.Н., Толмачёв В.Д. Территории опережающего развития и свободный порт Владивосток как инструменты реализации региональной политики в Хабаровском крае // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 6. С. 49–65. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.49>.

3. Толмачёв В. Д. Подходы к оценке эффективности территориально-локализованных инструментов региональной политики. Опыт ТОР Хабаровского края // Проблемы социально-экономического развития Сибири. 2021. № 1. С. 51–60.

*Прочие публикации:*

4. Толмачёв В. Д. Особенности количественной оценки социально-экономического потенциала муниципальных образований // Новая азиатская политика и развитие Дальнего Востока России: материалы международной научной конференции: Хабаровск :ИЭИ ДВО РАН, 2020 (РИНЦ).