

# 5/21

ПРЕПРИНТЫ

**ПРОСТРАНСТВЕННО-ПРОСТРАНСТВЕННОЕ  
РАЗВИТИЕ. РЕГИОНАЛЬНАЯ РАЗВИТИЕ. РЕГИОНАЛЬНАЯ  
И ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА И ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА  
SPATIAL DEVELOPMENT SPATIAL DEVELOPMENT  
REGIONAL AND URBAN ECONOMY REGIONAL AND URBAN ECONOMY**

**В. В. Климанов  
С. М. Казакова**

**ИНСТРУМЕНТЫ РАЗВИТИЯ  
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА И АРКТИКИ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»  
(РАНХиГС)

**В.В. Климанов, С.М. Казакова**

**ИНСТРУМЕНТЫ РАЗВИТИЯ  
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА И АРКТИКИ**

Москва 2021

### **Аннотация.**

Исследование проблем развития Арктики и Дальнего Востока всегда являлось **актуальным** в силу специфических особенностей данных территорий. Вместе с тем существующие инструменты поддержки не всегда учитывают данную специфику, отчего эффекты их применения минимальны.

В этой связи **цель** исследования заключается в выработке рекомендаций по совершенствованию инструментов социально-экономической политики развития регионов Дальнего Востока и Арктики. Достижение цели планируется в рамках решения следующих **задач**:

- систематизация существующих инструментов развития;
- оценка экономических и социальных эффектов от применяемых мер;
- формирование рекомендаций по сохранению и развитию либо исключению существующих инструментов.

Исследование проводилось с использованием **методов** содержательного анализа, ретроспективного анализа и классификации. В качестве источников информации выступили нормативные правовые акты и документы стратегического планирования, научные публикации, аналитические материалы и данные официальной статистики.

В **результате** был составлен перечень мер развития регионов Дальнего Востока и Арктики и выявлены те из них, которые требуют доработки. Основные полученные **выводы** заключаются в следующем.

Большая часть инструментов развития направлена на стимулирование экономического роста и повышение инвестиционной привлекательности, нежели на улучшение демографической ситуации на Дальнем Востоке и в Арктике.

Применяемые меры не дают ожидаемых экономических и социальных эффектов. Число специфических и индивидуальных инструментов стимулирования социально-экономического развития Дальнего Востока и Арктики незначительно. Часть инструментов дублируют друг друга, что влечет за собой неопределенность при рассмотрении возможностей для капитальных вложений, дезориентирует потенциальных инвесторов.

В качестве **рекомендаций** предлагается уточнить перечень инструментов, в том числе в сторону преобладания мер социальной поддержки, выработки индивидуальных механизмов, объединения инструментов территориального развития, дублирующих друг друга.

**Ключевые слова:** Дальний Восток, Дальневосточный федеральный округ, Арктическая зона Российской Федерации, регионы России, инструменты развития, территории опережающего социально-экономического развития, особые экономические зоны, свободный порт Владивосток, дальневосточный гектар, арктический гектар, дальневосточная ипотека, государственная программа

**JEL:** R58

**Климанов В.В.**, РАНХиГС при Президенте РФ, ИПЭИ, директор научно-исследовательского центра, д.э.н., доцент, ORCID: 0000-0001-9282-0812, e-mail: klimanov@ranepa.ru

**Казакова С.М.**, РАНХиГС при Президенте РФ, ИПЭИ, младший научный сотрудник, ORCID: 0000-0002-2306-7924, e-mail: kazakova-sm@ranepa.ru

V.V. KLIMANOV, S.M. KAZAKOVA

## DEVELOPMENT TOOLS FOR THE FAR EAST AND THE ARCTIC OF RUSSIA

MOSCOW 2021

### **Abstract**

Studying the development problems of the Arctic and the Far East has always been **relevant** due to the specific nature of these territories. At the same time, the existing support tools do not always consider this specificity, which is why the effects of their use are minimal.

In this regard, the **purpose** of this study is to develop recommendations for improving the social and economic development policy tools for the Far Eastern and Arctic regions. This goal will be addressed within the framework of solving the following **tasks**:

- systematization of existing development tools,
- assessment of the economic and social effects of the measures applied,
- producing recommendations for the development or exclusion of existing tools.

The study was conducted using the **methods** of content analysis, retrospective analysis, and classification. The **sources of information** included regulatory documents and strategic planning documents, scientific publications, analytical data, and official statistics.

As a **result**, a list of measures for the development of the regions of the Far East and the Arctic was produced, and areas that required improvement were identified. The key **findings** are as follows.

Most of the development tools are focused on stimulating economic growth and increasing investment appeal, rather than improving the demographic situation.

The measures taken fail to translate into the expected economic and social effects. The number of specific and individual instruments for stimulating the socio-economic development of the Far East and the Arctic is insignificant. Some of the instruments duplicate each other, which entails uncertainty when considering opportunities for capital investments, disorienting potential investors.

As **recommendations**, it is proposed to review the list of instruments towards greater social support, development of individual mechanisms, and unification of territorial development instruments with overlapping scopes.

**Key words:** Far East, Far Eastern Federal District, Arctic zone of the Russian Federation, regions of Russia, development tools, territories of advanced social and economic development, special economic zones, Free Port of Vladivostok, Far Eastern Hectare, Arctic Hectare, Far Eastern Mortgage, state program

**JEL:** R58

**Vladimir V. Klimanov**, RANEPa under the President of the Russian Federation, IPEI, research center director, Dr. Sci. (Econ.), associate professor, ORCID: 0000-0001-9282-0812, e-mail: klimanov@ranepa.ru

**Sofia M. Kazakova**, RANEPa under the President of the Russian Federation, IPEI, junior researcher, ORCID: 0000-0002-2306-7924, e-mail: kazakova-sm@ranepa.ru

## Содержание

Введение .....	7
1. Инструменты реализации дальневосточной социально-экономической политики России .....	9
2. Механизмы регулирования экономической деятельности в Арктической зоне Российской Федерации .....	35
Заключение.....	43
Благодарности.....	47
Список источников.....	48

## Введение

На протяжении нескольких столетий определяющими пространственными векторами в развитии Российского государства являлись движение на восток и освоение северной части страны. Квинтэссенцией этого стала известная фраза М.В. Ломоносова о ресурсах приращения России. В наше время на государственном уровне, в том числе через политические заявления (например, заявление Президента о приоритете России на весь XXI век), а также формальные действия органов государственной власти (создание специальных органов управления, принятие государственных программ, связанных с развитием Дальнего Востока и Арктики), данные векторы остаются важными и актуальными.

Существуют естественные пределы и глобальные вызовы освоения дальневосточных и арктических территорий, что не исключает, а скорее, наоборот, стимулирует федеральные органы государственной власти проводить активную восточную и северную направленность пространственного развития Российской Федерации. При этом стратегическое планирование в дальневосточных и арктических регионах и муниципальных образованиях развивается несистемно, а часть инструментов социально-экономического развития не «работает». Масштабность и неоднородность территории вкупе с малой численностью населения и особыми эколого-климатическими условиями требует более scrupulous учета территориальных особенностей.

Исследованием вопросов социально-экономического развития Дальнего Востока и Арктики в отечественной науке занимаются многие коллективы, сформировавшие целые научные школы в данном направлении. Среди фундаментальных работ могут быть названы работы Тихоокеанского института РАН [1, 2], Института экономических исследований ДВО РАН [3, 4, 5], коллектива под руководством А.И. Татаркина [6], центра по изучению Арктики в бывшем Совете по размещению производительных сил [7], труды коллективов академических институтов, изучающих проблемы Крайнего Севера [8] и другие. Практическую направленность имеют работы, ориентированные на управление и планирование развития Дальнего Востока и Арктики [9, 10, 11, 12], а также на анализ конкретных инструментов их развития [13, 14, 15]. В большинстве научных работ делается акцент на необходимости пересмотра существующих инструментов развития дальневосточных и арктических территорий, в том числе за счет смещения фокуса в сторону социальной составляющей.



Таким образом, цель исследования заключается в выработке рекомендаций по совершенствованию регулирования развития регионов Дальнего Востока и Арктики за счет решения задач по систематизации существующих инструментов их социально-экономической поддержки, оценке их экономических и социальных эффектов и формирования обновленного перечня мер.

На основе содержательного анализа нормативных правовых актов и документов стратегического планирования, ретроспективного анализа статистических данных, инвентаризации и классификации инструментов социально-экономической политики авторы подтверждают гипотезу о приоритетности экономического роста и повышения инвестиционной привлекательности Дальнего Востока и Арктики над социальной повесткой, а также гипотезу о низкой эффективности применяемых мер и необходимости их совершенствования посредством внедрения индивидуальных механизмов развития.

# 1. Инструменты реализации дальневосточной социально-экономической политики России

В Российской Федерации сформирован разнообразный набор инструментов для реализации дальневосточной региональной социально-экономической политики. Комплексом таких инструментов, как правило, выступают государственные программы Российской Федерации, в том числе Государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»<sup>1</sup> и федеральные целевые программы в их составе. Отдельного внимания заслуживают особые экономические зоны различных типов (далее – ОЭЗ), зоны территориального развития (далее – ЗТР), территории опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР) [16]. Сюда же можно отнести субсидии на обеспечение доступности воздушных перевозок.

Для Дальнего Востока существуют также специализированные инструменты развития, являющиеся преломлением федеральных инструментов с дальневосточной спецификой. К таким инструментам можно отнести свободный порт Владивосток (далее – СПВ), такие стимулирующие программы, как «Дальневосточный гектар» и «Дальневосточная ипотека», а также выравнивание тарифов на электроэнергию до среднероссийского уровня. В 2018 г. появились и специальные административные районы (далее – САР), действующие в Калининградской области и на о. Русском в Приморском крае<sup>2</sup>.

Первые предшественники ОЭЗ были созданы еще в Советском Союзе. Они назывались свободными экономическими зонами (СЭЗ) и создавались на основании постановления Верховного Совета РСФСР от 13 сентября 1990 г. № 165-1 «О создании зон свободного предпринимательства». На Дальнем Востоке были образованы СЭЗ «Находка» (Приморский край), «ЕВА» (Еврейская автономная область) и «Сахалин». Последние две занимали всю территорию соответствующих регионов. Имевшее место бюджетное финансирование было ликвидировано после дефолта 1998 г., СЭЗ признали убыточными, и фактически они завершили свое существование, уступив место ОЭЗ<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 291 «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

По состоянию на ноябрь 2021 г., в соответствии с федеральным законодательством, образовано 45 ОЭЗ четырех типов: 23 промышленно-производственные, семь технико-внедренческих, 13 туристско-рекреационных и две портовые. За 15 лет функционирования ОЭЗ стали площадкой для деятельности более 920 резидентов, из которых более 140 компаний – с участием иностранного капитала из 42 стран. Общий объем заявленных инвестиций составил более 1,37 трлн рублей, было создано более 46,4 тысяч рабочих мест, уплачено порядка 211 млрд рублей налоговых платежей, таможенных отчислений и страховых взносов<sup>4</sup>.

В ОЭЗ действуют как налоговые, так и неналоговые преференции для резидентов. В частности, режим свободной таможенной зоны, освобождение от уплаты налога на имущество и земельного налога на срок от 5 до 10 лет, пониженная ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Федерации, льготы по транспортному налогу вплоть до полного освобождения от его уплаты. Кроме того, присутствует ряд преференций, обычный и для других специальных территорий, например, льготные ставки аренды земли, подключение к объектам инфраструктуры, административное сопровождение деятельности и пр.

В Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО) в его нынешних границах было создано четыре ОЭЗ различных типов: портовая ОЭЗ «Советская Гавань» (Хабаровский край)<sup>5</sup>; туристско-рекреационные ОЭЗ «Остров Русский» (Приморский край)<sup>6</sup> и «Байкальская гавань» (Республика Бурятия)<sup>7</sup>; промышленно-производственная ОЭЗ «Владис» (город Владивосток)<sup>8</sup>.

На сегодняшний день функционирует только одна, созданная ранее трех остальных, туристско-рекреационная ОЭЗ «Байкальская гавань». Она расположена в Республике Бурятия на берегу озера Байкал, ее общая площадь составляет 3 622 га. Резиденты данной ОЭЗ на осень 2021 г. пользуются льготными налоговыми ставками по налогу на прибыль (15,5% в течение 10 лет с момента получения статуса резидента), имущественному налогу (0% в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет), транспортному налогу (0% в течение 5 лет с момента получения статуса резидента), аренде земли (0,01% от кадастровой стоимости на срок от 3 до 15 лет, по

---

<sup>4</sup> Минэкономразвития России. – URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe\\_razvitiye/instrumenty\\_razvitiya\\_territoriy/osobyie\\_ekonomicheskie\\_zony/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/instrumenty_razvitiya_territoriy/osobyie_ekonomicheskie_zony/).

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1185.

<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2010 г. № 201.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 г. № 68.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 18 августа 2014 г. № 822.

истечения срока – 2%)<sup>9</sup>. По состоянию на октябрь 2021 г. в «Байкальской гавани» работают четыре резидента на двух участках, остальные три участка из пяти резидентов не имеют.

Опыт работы данных инструментов стимулирования экономической активности нельзя полностью признать удачным. В 2016 г. досрочно прекратили свое существование ОЭЗ «Советская Гавань» и «Остров Русский»<sup>10</sup>, в 2017 г. – ОЭЗ «Владис»<sup>11</sup>, так и не сумевшая заключить ни одного соглашения с резидентами, несмотря на имевшиеся предварительные договоренности.

Досрочное прекращение деятельности ОЭЗ стало результатом низкой экономической эффективности их функционирования. Одной из причин, в том числе, является отсутствие четко определенных стратегических целей и утвержденной концепции их создания и развития, а также экономической и социальной отдачи от вложенных государством и инвесторами ресурсов [17].

Кроме того, на Дальнем Востоке, в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области», на протяжении более 20 лет функционирует ОЭЗ Магаданской области. Ее участниками в настоящее время является 122 субъекта хозяйственной деятельности, включая организации горнодобывающей промышленности, сельхозпредприятия и транспортные компании. В Сусуманском районе осуществляется добыча угля, в Среднеканском районе – геологоразведочная деятельность, в Хасынском районе запущено строительство сельскохозяйственного комплекса. В последние годы отмечается сокращение числа резидентов ОЭЗ<sup>12</sup>.

Важным инструментом привлечения инвестиций и стимулирования экономической активности на Дальнем Востоке являются ТОСЭР. Их деятельность регулируется Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Законом определено, что ТОСЭР создается на 70 лет (с возможностью продления) на территориях ДФО и иных субъектов Федерации, в монопрофильных муниципальных образованиях

---

<sup>9</sup> ОЭЗ «Байкальская гавань». – URL: <http://baikalharbor.com/rezidenty/>.

<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2016 г. № 978.

<sup>11</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 6 декабря 2017 г. № 1477.

<sup>12</sup> Администрация Особой экономической зоны Магаданской области. – URL: <https://oez.49gov.ru/activities/reports>.

и закрытых административно-территориальных образованиях. ТОСЭР может быть создана на территории одного или нескольких муниципальных образований в границах одного субъекта Федерации. Резидентам предоставляются налоговые льготы по уплате налогов на имущество организаций, земельного налога, налога на прибыль и других (*таблица 1*). Устанавливаются также льготные ставки арендной платы за использование недвижимости, приоритетное подключение к объектам инфраструктуры и другие. Кроме того, такие территории являются свободными таможенными зонами. Однако данные льготы и преференции не предоставляется организациям, добывающим нефть и природный газ, осуществляющим заготовку древесины, а также ведущим банковскую, страховую или клиринговую деятельность, являющимся профессиональными участниками рынка ценных бумаг или негосударственными пенсионными фондами.

Таблица 1

## Территории с особыми режимами, действующие на Дальнем Востоке

Режимы	Основные преференции	Территория	Период работы	Запрещенные виды деятельности
ОЭЗ (с 2005 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не уплачивать налог на имущество на срок от 5 до 10 лет (зависит от ОЭЗ);</li> <li>- уплачивать пониженную ставку налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации;</li> <li>- не уплачивать земельный налог в течение 5–10 лет (в зависимости от типа ОЭЗ);</li> <li>- льготы по транспортному налогу;</li> <li>- свободная таможенная зона</li> </ul>	<p>На территории одного или нескольких муниципальных образований в пределах территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации. Не допускается создание на территории муниципального образования, на которой создана ЗТР.</p> <p>Промышленно- производственные до 40 км<sup>2</sup>, технико-внедренческие до 4 км<sup>2</sup>, портовые до 50 км</p>	49 лет, продлению не подлежит	<ul style="list-style-type: none"> <li>- разработка месторождений полезных ископаемых, за исключением разработки месторождений минеральных вод и других природных лечебных ресурсов;</li> <li>- производство и переработка подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов)</li> </ul>
ОЭЗ в Магаданской области (с 1999 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не уплачивать федеральную долю налога на прибыль организаций (3%);</li> <li>- не уплачивать федеральную долю налога на добычу полезных ископаемых (40%);</li> <li>- уменьшать базу по налогу на прибыль на сумму убытков не более чем на 50 процентов (не распространяется на участников ОЭЗ, которые имеют право уменьшить налоговую базу на всю сумму полученного ими убытка);</li> <li>- свободная таможенная зона (ввоз, размещение и использование иностранных товаров без уплаты таможенных платежей)</li> </ul>	<p>г. Магадан (деятельность можно осуществлять на всей территории Магаданской области).</p> <p>Заявитель должен осуществлять основную хозяйственную деятельность на территории Магаданской области и иметь на праве собственности или ином законном основании не менее 75 процентов основных фондов на территории Магаданской области</p>	Срок реализации бизнес-плана, но не позднее прекращения существования данной ОЭЗ (на октябрь 2021 г. – до 31 декабря 2025 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- добыча сырой нефти и природного газа, предоставление услуг в этих областях;</li> <li>- производство и переработка подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов);</li> <li>- оптовая и розничная торговля;</li> <li>- предоставление бытовых услуг;</li> <li>- производство и техническое обслуживание вооружения, военной и специальной техники</li> </ul>
ТОСЭР (с 2014 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не уплачивать федеральную долю налога на прибыль в течение 5 лет с момента получения первой прибыли (12% следующие 5 лет кроме Республики Бурятия и Мурманской области);</li> </ul>	<p>На территории одного или нескольких муниципальных образований.</p> <p>На территории ТОСЭР не могут располагаться ОЭЗ и ЗТР</p>	70 лет, может быть продлен	Виды деятельности, не входящие в утверждаемый решением Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего социально-экономического

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не уплачивать налог на землю в течение 3-5 лет (устанавливается муниципалитетом);</li> <li>- не уплачивать налог на имущество организаций первые 5 лет, от 0 до 2,2% в последующие 5 лет (устанавливается субъектом Российской Федерации);</li> <li>- не уплачивать налог на добычу полезных ископаемых; пониженный коэффициент на 10 лет (от 0% до 1%) с момента получения первой прибыли;</li> <li>- единый социальный налог 7,6%;</li> <li>- свободная таможенная зона;</li> <li>- привлечение иностранной рабочей силы без учета квот</li> </ul>			развития перечень видов деятельности, при осуществлении которых действует особый правовой режим
СПВ (с 2015 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- налог на прибыль не более 5% в региональный бюджет и 0% первые 5 лет и 12% последующие 5 лет в федеральный бюджет;</li> <li>- не уплачивать налог на землю первые 3 года;</li> <li>- не уплачивать налог на имущество первые 5 лет и 0,5% в следующие 5 лет;</li> <li>- единый социальный налог 7,6% в течение 10 лет;</li> <li>- ускоренное возмещение НДС (10 дней);</li> <li>- свободная таможенная зона;</li> <li>- привлечение иностранной рабочей силы без учета квот</li> </ul>	16 муниципальных образований Приморского края, по 2 в Хабаровском крае и Сахалинской области, по 1 в Камчатском крае и Чукотском автономном округе	70 лет, может быть продлен	Определяются решением наблюдательного совета СПВ
ЗТР (с 2011 г.)	Налоговые льготы в соответствии с законодательством о налогах и сборах.	Республика Бурятия, Забайкальский, Камчатский, Приморский края, Магаданская область, Еврейская автономная область	12 лет, продлению не подлежит	<ul style="list-style-type: none"> <li>- производство подакцизных товаров (кроме мотоциклов и легковых автомобилей);</li> <li>- добыча нефти, газа, драгоценных металлов, камней, их переработка;</li> <li>- торговля;</li> </ul>

				<ul style="list-style-type: none"> <li>- финансовая деятельность;</li> <li>- обработка лома цветных и черных металлов</li> </ul>
САР (с 2018 г.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- не уплачивать налог по доходам, полученным МХК в виде дивидендов;</li> <li>- налог по доходам, полученным иностранными лицами в виде дивидендов по акциям (долям) МХК, 5%;</li> <li>- не уплачивать транспортный налог для воздушных и морских судов;</li> <li>- не уплачивать налог на имущество для воздушных и морских судов;</li> <li>- не уплачивать страховые взносы для членов экипажей судов;</li> <li>- МХК признаются нерезидентами для целей валютного регулирования;</li> <li>- возможность применения норм иностранного права до 1 января 2029 г.</li> </ul>	о. Русский (Приморский край)	Срок, на который заявитель намеревается заключить договор об осуществлении деятельности в САР	<ul style="list-style-type: none"> <li>- кредитные организации;</li> <li>- некредитные финансовые организации;</li> <li>- операторы платежных систем;</li> <li>- операторы услуг платежной инфраструктуры</li> </ul>

Источник: составлено авторами на основе нормативных правовых актов



На сегодняшний день ТОСЭР являются одним из самых привлекательных инструментов для инвесторов. Среди преимуществ по сравнению с ОЭЗ и ЗТР можно выделить более долгий срок функционирования, привлечение иностранной рабочей силы без учета квот; более значительные налоговые и иные преференции; разрешение на добычу полезных ископаемых, производство подакцизных товаров и др.

В этой связи возникает вопрос о целесообразности существования таких менее эффективных инструментов, как ОЭЗ и ЗТР. Если, несмотря на вышеперечисленные преференции, в течение трех лет со дня создания ТОСЭР не заключено ни одного соглашения с резидентами или все соглашения расторгнуты, то такая территория прекращает существование.

На октябрь 2021 г. на Дальнем Востоке было создано 22 ТОСЭР (*таблица 2*) во всех регионах ДФО, кроме Магаданской области, зарегистрировано более 530 резидентов с заявленной суммой инвестиций около 4,5 трлн рублей и декларируемым созданием почти 100 тыс. новых рабочих мест. Основной специализацией являются профильные для регионов виды промышленного производства, добыча полезных ископаемых, туризм и рекреация, рыбоводство и сельское хозяйство.

Таблица 2

## Территории опережающего социально-экономического развития, созданные на Дальнем Востоке

№ п/п	ТОСЭР	Субъект Российской Федерации	Специализация	Кол-во резидентов	Сумма заявленных инвестиций, млрд рублей	Кол-во создаваемых рабочих мест, чел.
1.	Бурятия	Республика Бурятия	Пищевая промышленность, логистика	13	11,83	1 699
2.	Селенгинск	Республика Бурятия	Сельское хозяйство, промышленность, добыча полезных ископаемых, услуги для населения	н/д	10,00	2 000
3.	Южная Якутия	Республика Саха (Якутия)	Добыча полезных ископаемых, горнодобыча	17	110,83	8 698
4.	Якутия	Республика Саха (Якутия)	Сельское хозяйство, логистика, обрабатывающая промышленность	27	12,72	1 573
5.	Забайкалье	Забайкальский край	Добыча полезных ископаемых, деревообработка, пищевая промышленность	29	196	9 853
6.	Краснокаменск	Забайкальский край	Сельское хозяйство, промышленность, услуги для населения	3	11,13	1 222
7.	Камчатка	Камчатский край	Туризм, рекреация, логистика, рыболовство, рыбопереработка	117	173,66	10 737
8.	Большой Камень	Приморский край	Судостроение, логистика	21	415,29	16 682
9.	Михайловский	Приморский край	Сельское хозяйство	18	83,19	4 299
10.	Надеждинская	Приморский край	Логистика, промышленность	75	60,56	8 035
11.	Нефтехимический	Приморский край	Химия и нефтехимия	2	861,35	5 925
12.	Комсомольск	Хабаровский край	Машиностроение, металлообработка, деревообработка, пищевая промышленность	23	38,80	3 838
13.	Николаевск	Хабаровский край	Судоремонт, рыбопереработка, добыча полезных ископаемых	8	2,76	1 251
14.	Хабаровск	Хабаровский край	Промышленность, логистика	43	29,05	3 087

15.	Белогорск	Амурская область	Сельское хозяйство, пищевая промышленность	6	5,11	888
16.	Приамурская	Амурская область	Логистика, промышленность	18	10,39	708
17.	Свободный	Амурская область	Нефтепереработка, промышленность	9	1 789,04	4 157
18.	Горный воздух	Сахалинская область	Туризм, рекреация	27	21,19	1 542
19.	Курилы	Сахалинская область	Туризм, рекреация, рыбопереработка	5	9,51	1 701
20.	Южная	Сахалинская область	Сельское хозяйство	11	17,07	1 181
21.	Амуру-Хинганская	Еврейская автономная область	Сельское хозяйство, пищевая промышленность, логистика	4	7,64	1 163
22.	Чукотка	Чукотский автономный округ	Добыча полезных ископаемых, услуги для населения	56	606,50	5 792
	Итого			532	4 483,62	96 031

Источник: составлено по данным Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. – URL: <https://erdc.ru/about-top/> и по данным официального сайта Правительства Российской Федерации. – URL: [government.ru/docs/28718](http://government.ru/docs/28718).

Особняком в перечне инструментов территориального развития стоят ЗТР, которые могут быть созданы в регионах, определяемых Правительством Российской Федерации на основании Федерального закона от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Среди регионов Дальнего Востока – это Республика Бурятия, Забайкальский, Камчатский, Приморский края, Магаданская область, Еврейская автономная область. Данный инструмент может быть создан на 12 лет в границах одного или нескольких муниципальных образований одного региона. В качестве мер поддержки могут быть выделены бюджетные ассигнования на создание объектов инфраструктуры, предоставлены резидентам в аренду земельные участки по льготным тарифам, налоговые льготы и инвестиционные налоговые кредиты.

Еще один инструмент, призванный ускорить социально-экономическое развитие российского Дальнего Востока, – СПВ. Как и остальные специальные территориальные образования, рассмотренные выше, он наделен особыми налоговыми, таможенными, административными привилегиями (*таблица 1*). Основным регулирующим нормативным правовым актом является Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток». Режим СПВ на сегодняшний день распространяется на 22 муниципальных образования в пяти дальневосточных регионах<sup>13</sup>:

- Камчатский край – Петропавловск-Камчатский городской округ;
- Приморский край – городские округа: Артемовский, Большой Камень, Владивостокский, Находкинский, Партизанский, Спасск-Дальний, Уссурийский; муниципальные районы: Лазовский, Надеждинский, Октябрьский, Ольгинский, Партизанский, Пограничный, Ханкайский, Хасанский, Шкотовский;
- Хабаровский край – Ванинский и Советско-Гаванский муниципальные районы;
- Сахалинская область – Корсаковский городской округ, Углегорский муниципальный район;
- Чукотский автономный округ – Певек городской округ.

---

<sup>13</sup> Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. URL: <https://erdc.ru/about-spv/#>.

Обращает на себя внимание схожесть функционирования СПВ и ТОСЭР: помимо практически идентичных налоговых льгот, свободной таможенной зоны, участникам разрешено привлекать иностранную рабочую силу без учета квот. В то же время резиденты СПВ не могут быть резидентами ТОСЭР. Оба инструмента имеют максимальный среди особых территорий срок существования (70 лет) с потенциальной возможностью продления.

Еще одной схожей чертой является то, что в основных законах о ТОСЭР и СПВ не указаны прямо запрещенные на их территориях виды экономической деятельности. В первом случае это косвенно делает Правительство Российской Федерации, утверждая перечень видов деятельности, на которые распространяется режим ТОСЭР, а во втором случае решение принимает наблюдательный совет СПВ. Это отличается от случаев ОЭЗ, ЗТР и САР, когда федеральные законы прямо определяют, на какие виды деятельности и юридические лица не распространяется режим.

Запрещенными в СПВ являются четыре вида экономической деятельности:

- 1) добыча нефти и природного газа;
- 2) производство подакцизных товаров, за исключением производства легковых автомобилей, мотоциклов, моторных масел, авиационного, дизельного и автомобильного топлива;
- 3) административная деятельность, за исключением аренды и лизинга сельскохозяйственных машин и оборудования; строительных машин и оборудования для гражданского строительства, транспортных средств различных видов; двигателей, турбин и станков; прочих машин и оборудования, и материальных средств; деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма;
- 4) деятельность стоянок для транспортных средств.

По данным на ноябрь 2021 г. в СПВ осуществляют деятельность 2 065 резидентов, совокупный объем инвестиций уже превысил один трлн рублей, а число созданных рабочих мест составляет около 90 тыс.<sup>14</sup>

Если сравнивать с результатом работы ТОСЭР на Дальнем Востоке, то СПВ, имея почти в четыре раза больше резидентов, создает примерно такое же количество новых рабочих мест при привлечении в четыре с половиной раза меньше инвестиций.

---

<sup>14</sup> Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. – URL: <https://erdc.ru/about-spv/>.

Таким образом, функционирование СПВ с точки зрения социального эффекта в виде создания новых рабочих мест видится более эффективным. Большое число резидентов при меньшем объеме инвестиций свидетельствует о том, что в ТОСЭР сосредоточен более крупный бизнес.

Между тем различия между двумя этими инструментами незначительны и сводятся к доступу к инфраструктуре и земельным участкам, а также к объему необходимых инвестиций. Фактически два эти инструмента тождественны.

Последним по времени из созданных инструментов ускорения регионального социально-экономического развития стал САР на о. Русском. Как указывалось ранее, функционирование таких районов регулируется Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 291-ФЗ при отсутствии противоречий с федеральными законами о ТОСЭР и о СПВ. Они созданы для формирования привлекательной среды для российских и иностранных инвесторов. Полномочия управляющей компании возложены на Корпорацию развития Дальнего Востока. Резидентом САР может стать международная компания, зарегистрированная в России в порядке редомициляции (смены юрисдикции) и осуществляющая свою деятельность на территории нескольких государств, в том числе и в России. Компания-резидент САР должна взять на себя обязательство инвестировать на территории России не менее 50 млн рублей в течение 6 месяцев. Участниками САР не могут быть кредитные организации, некредитные финансовые организации, операторы платежных систем и операторы услуг платежной инфраструктуры.

Международные компании для получения преференций в САР получают особый правовой статус международных холдинговых компаний. Среди преимуществ можно выделить преференции по проведению валютных операций, административные и налоговые преференции. Резиденты имеют право проводить расчеты в наличной иностранной валюте и рублях, переводить без открытия счетов и без ограничений иностранную валюту и рубли с территории и на территорию Российской Федерации.

Резиденты или их дочерние компании могут одновременно быть резидентами СПВ, строить объекты инфраструктуры. Кроме того, для инвесторов на территории САР действует режим «одного окна», управляющая компания оказывает помощь в выборе места регистрации, оказании юридических и бухгалтерских услуг. Налоговые льготы резидентам САР перечислены в *таблице 1*. Большинство из них дают преимущества на операции по дивидендам и операции по ввозу и эксплуатации морских и

воздушных судов. В отличие от других территорий с особым статусом, в федеральном законе о САР не указан предельный срок осуществления деятельности резидентов, он указывается кандидатом в резиденты в заявке.

По состоянию на октябрь 2021 г. в Реестре участников САР на территории о. Русский было зарегистрировано четыре международных компании (для сравнения – на о. Октябрьский в Калининградской области на этот же период сообщается о 54 резидентах<sup>15</sup>). Основными видами экономической деятельности указаны вложения в ценные бумаги, деятельность холдинговых компаний, аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом, капиталовложения в уставные капиталы, венчурное инвестирование, в том числе посредством инвестиционных компаний, и др.<sup>16</sup>. За 2019-2020 гг. две международные компании, действовавшие в этот период, осуществили инвестиции в общем объеме 108 млн рублей.

Вопросы функционирования САР довольно активно обсуждаются на различных экономических форумах, в интервью представителей федеральных органов исполнительной власти. В целом можно отметить оптимистичный настрой в отношении данных специальных районов<sup>17</sup>. На наш взгляд, выводы пока делать рано, учитывая небольшой период работы данного инструмента. Но вопросы возникают, как минимум, из-за значительного разрыва в количестве привлеченных резидентов Калининградским и Приморским САР, а также относительно небольшого объема инвестиций резидентов.

Подводя итог анализу рассмотрения особых территориальных образований, можно отметить, что наиболее эффективными себя показали ТОСЭР. СПВ фактически тождественен ТОСЭР; САР функционирует слишком мало времени, чтобы делать принципиальные выводы; из четырех созданных ОЭЗ на сегодняшний день функционирует только одна; ЗТР по сути являются мертворожденным продуктом.

Оригинальным инструментом, направленным как на стимулирование экономической активности, так и на решение демографической проблемы, призвана была стать программа «Дальневосточный гектар». Ее функционирование регламентируется Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления

---

<sup>15</sup> САР о. Октябрьский Калининградская область. – URL: <https://www.russiasar.com/#rec180467934>.

<sup>16</sup> Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики. – URL: <https://erdc.ru/about-sar/>.

<sup>17</sup> См., например, интервью заместителя министра экономического развития Российской Федерации И.Э. Торопова агентству Интерфакс от 30 октября 2020 г. – URL: <https://www.interfax.ru/interview/734972>.

гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 119-ФЗ). Первоначально данный закон был предназначен только для Дальнего Востока и имел соответствующее название<sup>18</sup>. Сейчас действие программы расширено и на арктические территории.

Согласно данному закону, на определенных территориях гражданину предоставляется на основании его заявления не более одного гектара земли. В перечень данных территорий полностью входят все регионы ДФО. Участок передается гражданину на 5 лет в безвозмездное пользование. Далее участок передается в аренду или в собственность, за исключением нескольких случаев (например, земли лесного фонда передаются только в аренду, отказ в предоставлении участка, если были выявлены нарушения с соответствующим судебным решением или неправильно оформлены документы и т.п.). Помимо граждан Российской Федерации участки могут предоставляться участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

В безвозмездное пользование предоставляются участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и расположенные в границах отдельных муниципальных образований, определенных высшим исполнительным органом государственной власти каждого субъекта Российской Федерации, указанного в Федеральном законе № 119-ФЗ.

Согласно статье 3 данного закона была создана специализированная федеральная информационная система «На Дальний Восток» ([www.nadальныйвосток.рф](http://www.nadальныйвосток.рф)). Оператор системы – Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Методическое и информационное сопровождение программы до сих пор обеспечивает Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и в Арктике, несмотря на запущенный процесс его ликвидации.

---

<sup>18</sup> «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений...».



По информации ФИС «На Дальний Восток», по состоянию на конец октября 2021 г. участок земли на территории ДФО получили почти 97 тыс. граждан. Участникам программы оказывается комплекс мер поддержки, включающий поддержку освоения земельных участков, развития малого предпринимательства и сельскохозяйственной деятельности, помощь в строительстве жилья. Меры поддержки зависят от конкретного региона, к ним относятся различные гранты на создание и развитие фермерских хозяйств, а также микрозаймы и льготные кредиты. За период действия программы «Дальневосточный гектар» мерами поддержки воспользовались 2,5 тыс. граждан на сумму 856,7 млн рублей<sup>19</sup>. Однако необходимо заметить, что вышеотмеченные меры поддержки относятся не к участникам данной программы, а предоставляются по существующим для всех граждан механизмам поддержки той или иной деятельности.

Реализация программы связана с рядом ограничений. Прежде всего, необходимо отметить несовершенство кадастрового учета, особенно на отдаленных и сельских территориях. Это порождает целый ряд проблем, некоторые из которых заканчиваются судебными разбирательствами. Нередки случаи несовпадения реальных координат с координатами на кадастровой карте (отсюда может идти, в том числе, несовпадение желаемого и реального вида разрешенного использования земли). Имеют место случаи пересечения границ участков. Это происходит еще и потому, что при разделе колхозных и совхозных земель не все вновь появившиеся собственники официально оформили свои наделы, зарегистрировав их в единой государственной базе, и провели межевание [18]. Такая нерешенность правовых вопросов довольно неожиданно породила еще одну проблему, а именно – доступ к участкам. Наличие реальных давних хозяев участков при отсутствии их правовой регламентации порождает вопрос посягательства на чужую собственность, когда вновь появившиеся счастливые обладатели «дальневосточного гектара» добиваются до своих наделов через чужую собственность. В ряде случаев это приводит даже к судебным разбирательствам [19].

Немаловажным ограничением является отсутствие всех видов инфраструктуры: транспортной, дорожной, коммунальной, социальной. Во многом это проистекает из того, что участки нельзя приобрести в населенных пунктах, за исключением

---

<sup>19</sup> Программы «Гектар на Дальнем Востоке и Арктике». – URL: <https://надальнийвосток.рф/support-measure>.

сельских для личного подсобного хозяйства. Преодоление данных недостатков требует значительных финансовых, временных ресурсов, а также технических трудностей. Социологические опросы показывают сомнения людей в том, что делать с гектаром при наличии таких инфраструктурных ограничений [20]. К тому же очень низкая плотность населения ставит вопрос о рентабельности многих видов предпринимательской деятельности ввиду недостаточного спроса [21].

Климат дальневосточных регионов также выступает сильным ограничителем для принятия положительного решения об участии в программе жителей других регионов. А там, где природные условия более-менее приемлемы (юг Хабаровского края и Амурской области, Приморский край, в какой-то мере Еврейская автономная область), лучшие участки уже имеют своих хозяев. Особенно это касается привлекательных мест для развития туризма и сельского хозяйства рядом с административными центрами. Свободными остаются участки на неудобьях: в болотистой или каменистой местности, на склонах сопок, в гуще тайги, в очень большой удаленности от населенных пунктов.

Таким образом, программа «Дальневосточный гектар», несмотря на свою потенциальную привлекательность и возможность стать действенным инструментом экономического развития и привлечения населения на Дальний Восток, имеет ряд значительных ограничений для своей успешной реализации. По сути, граждане должны обладать значительными финансовыми ресурсами для освоения участков и подключения их к инфраструктуре, быть готовыми в ряде случаев к бытовым и социальным ограничениям. Требуют также решения правовые вопросы и развитие кадастрового учета.

Частично связанной с предыдущим инструментом является программа льготного кредитования для молодых семей и получателей дальневосточного гектара «Дальневосточная ипотека». Условия программы утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2019 г. № 1609. Оператор программы АО «ДОМ.РФ» возмещает кредиторам недополученные доходы по выданным ипотечным жилищным кредитам до размера «ключевая ставка + 4 процентных пункта». Установлены лимиты для каждого банка, участвующего в программе, с общей суммой кредитов в 450 млрд рублей<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> ДОМ.РФ. – URL: <https://дом.рф/mortgage/dalnevostochnaya-ipoteka/>.

Условия ипотеки: ставка – 2% годовых, первоначальный взнос – не менее 15%, максимальный размер кредита – 6 млн рублей, схема погашения аннуитетная, срок ипотеки – до 20 лет. Возраст членов молодых семей должен быть до 35 лет включительно, в течение 5 лет с даты выдачи кредита необходимо получить регистрацию по адресу предмета ипотеки, а также необходимо обязательное страхование жизни и предмета ипотеки. Такой льготный кредит может быть получен гражданином только один раз.

Жилье можно приобретать у юридического лица на этапе строительства или на первичном рынке готового жилья. Готовое жилье на вторичном рынке можно приобретать только в сельской местности, а в Магаданской области и Чукотском автономном округе – в любом муниципальном образовании при условии заключения кредитного договора до 31 декабря 2021 г. включительно<sup>21</sup>. При участии в программе «Дальневосточный гектар» кредит можно взять на строительство жилья на полученном участке земли.

По данным Минвостокразвития России<sup>22</sup>, более 80% выданных кредитов приходится на пять регионов (Приморский край, Хабаровский край, Республику Саха (Якутия), Республику Бурятия, Амурскую область), где заключено 26 978 договоров на общую сумму 104 423 млн рублей (средняя сумма кредита – 3,87 млн рублей)<sup>23</sup>.

Важным для развития отдельных районов Дальнего Востока (неценовые зоны оптового рынка) является вопрос тарифов на электроэнергию для части потребителей. С целью повышения конкурентоспособности и развития экономики отдаленных территорий ДФО с 1 июля 2017 г. начал работать механизм выравнивания энерготарифов. Он предполагает снижение тарифов для промышленных потребителей Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Магаданской и Сахалинской областей, Чукотского автономного округа до среднероссийского уровня за счет надбавки к цене на мощность для потребителей ценовых зон оптового рынка в европейской, уральской и западносибирской частях страны. Последние значимые изменения в данный механизм были внесены в декабре 2020 г. Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»: действие механизма выравнивания тарифов продлевается до 2028 г.

---

<sup>21</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2020 г. № 1513.

<sup>22</sup> Минвостокразвития России. – URL: [https://minvr.gov.ru/press-center/news/32280/?sphrase\\_id=1982368](https://minvr.gov.ru/press-center/news/32280/?sphrase_id=1982368).

<sup>23</sup> Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. – URL: <https://erdc.ru/dv-ipoteka/>.

Применение данного инструмента становится более адресным. Цель продления субсидирования – создание в отдельных районах ДФО инвестиционно привлекательных условий для развития энергоёмкой промышленности. Это не затрагивает население, которое оплачивает электроэнергию по отдельным тарифам. Для бюджетных потребителей и предприятий ЖКХ поэтапное повышение тарифов до экономически обоснованного уровня произойдет в течение пяти лет, а для предприятий ТЭК и крупных промышленных потребителей, включая сферу добычи драгоценных металлов и драгоценных камней, – в течение трех лет.

Поправки в Федеральный закон «Об электроэнергетике» также предусматривают создание механизма финансирования модернизации и строительства тепловой генерации в неценовых зонах оптового рынка, включая вышеупомянутые дальневосточные регионы, через надбавку к цене на мощность для потребителей ценовых зон оптового рынка. Это должно позволить преодолеть проблему старения и износа оборудования там, где нет условий для гарантированного возврата инвестиций.

Оценить эффективность данного инструмента затруднительно, но определенные положительные импульсы экономике соответствующих территорий это, безусловно, дает. Так, губернатор Магаданской области оценивает положительный эффект от выравнивания энерготарифов до среднероссийских для своего региона менее чем за три года в 16,2 млрд рублей. Эффект был получен для малого бизнеса, золотодобывающих предприятий, производителей сельскохозяйственной продукции и строительной отрасли<sup>24</sup>.

Еще одним инструментом поддержки развития ДФО стало субсидирование авиаперелетов для проживающих в округе граждан. Первоначально Правила предоставления субсидий на обеспечение доступности воздушных перевозок пассажиров с Дальнего Востока в европейскую часть страны и в обратном направлении были введены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2009 г. № 1095. Действующие Правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2018 г. № 215. Данное постановление, отменившее ранее действовавшее, значительно расширило географию субсидируемых перелетов, включив маршруты из многих других частей страны, включая некоторые города Центральной России, Урала, Поволжья, Восточной и Западной Сибири, Европейского Севера

---

<sup>24</sup> Выравнивание тарифов на электроэнергию дало Магаданской области 16,2 млрд рублей. Интерфакс. – URL: <https://www.interfax-russia.ru/far-east/news/vyравnivanie-tarifov-na-elektroenergiyu-dalo-magadanskoy-oblasti-16-2-mlrd-rubley>.

страны, Калининград. Льготными ценами могут воспользоваться определенные категории граждан: молодежь до 23 лет, пенсионеры, лица с ограниченными возможностями, многодетные семьи. Пассажиры, зарегистрированные на территории ДФО и не обязательно являющиеся представителями одной из указанных льготных категорий, имеют право на перелет по сниженным тарифам в Москву и Санкт-Петербург. Для этого в 2021 г. распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 января 2021 г. выделено 5 млрд рублей. Это почти столько же, сколько выделено льготным категориям граждан (5,8 млрд рублей).

Льготные перелеты, помимо Москвы и Санкт-Петербурга, осуществляются также в курортные центры (города Краснодарского края, Симферополь, Минеральные Воды). Однако последними изменениями внесено значительное количество маршрутов между нестоличными и некурортными городами. Это особенно актуально для Дальнего Востока, так как субсидируются передвижения внутри региона, повышая, в том числе, мобильность рабочей силы и способствуя снижению социальной напряженности. К таким направлениям относятся, например, Благовещенск – Владивосток, Владивосток – Магадан, Мирный – Улан-Удэ, Николаевск-на-Амуре – Оха, Хабаровск – Чита и др. Специальные тарифы на перевозку жителей Дальнего Востока достаточно выгодные, в связи с чем порождают ажиотажный спрос. Льготные билеты раскупают обычно за несколько дней.

По данным Росавиации, по купленным в январе – августе 2021 г. льготным билетам совершили полеты около 450 тыс. человек. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2021 г. № 2899-р на субсидирование билетов льготным категориям граждан для полетов из Дальнего Востока и обратно дополнительно выделено 349,6 млн рублей. Ожидается, что льготными билетами дополнительно воспользуется не менее 42 тыс. человек. При этом льготникам не обязательно иметь дальневосточную регистрацию.

Как отмечалось ранее, комплексом всех вышеперечисленных, а также иных инструментов социально-экономического развития являются государственные программы Российской Федерации. Для ДФО – это государственная программа развития Дальнего Востока, в тексте которой можно выделить ряд инструментов поддержки, направленных на привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест, а также повышение качества жизни граждан, что полностью соответствует цели данного программного документа (*таблица 3*).

Таблица 3

## Инструменты поддержки регионов ДФО из государственной программы развития Дальнего Востока

Инструмент	Описание	Объект поддержки	Механизмы предоставления
ТОСЭР	<ul style="list-style-type: none"> <li>- создание объектов транспортной, энергетической, коммунальной, инженерной, социальной и иной инфраструктуры;</li> <li>- повышение доступности кредитов;</li> <li>- стимулирование экспорта</li> </ul>	резиденты ТОСЭР ДФО	<ul style="list-style-type: none"> <li>- осуществление капитальных затрат на строительство инфраструктуры в ТОСЭР и СПВ;</li> <li>- субсидирование частичного возмещения процентных платежей;</li> <li>- предоставление информационной, правовой и финансовой поддержки предприятий-экспортеров.</li> </ul>
СПВ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- повышение доступности кредитов;</li> <li>- предоставление льгот по налоговым и таможенным платежам в рамках режима СПВ;</li> <li>- стимулирование экспорта</li> </ul>	резиденты СПВ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- предоставление льгот по налоговым и таможенным платежам в рамках режима СПВ;</li> <li>- предоставление информационной, правовой и финансовой поддержки предприятий-экспортеров.</li> </ul>
Инвестиционные проекты на всей территории ДФО	повышение рентабельности инвестиционных проектов за счет сниженной платы за подключение к инфраструктуре	юридические лица- инвесторы в ДФО	осуществление капитальных затрат на строительство инфраструктуры
Инвестиционные проекты с участием ВЭБ ДВ	поддержка отобранных инвестиционных проектов, подлежащих реализации в ДФО	юридические лица- инвесторы в ДФО	прямые субсидии ВЭБ.ДВ на осуществление капитальных расходов
Развитие человеческого капитала	информационно-консультативная поддержка гражданам при переезде на Дальний Восток, помощь с трудоустройством и иные функции, выполняемые ликвидируемым Агентством по развитию человеческого капитала	жители ДФО	реализация программ переобучения, повышения квалификации и профессионального образования
Программа «Дальневосточный гектар»	бесплатное предоставление в пользование земли в ДФО гражданам для осуществления экономической деятельности	граждане Российской Федерации - жители ДФО	упрощенный механизм оформления земельных участков в ДФО в рамках Федерального закона № 119-ФЗ

Источник: составлено авторами.

Из *таблицы 3* видно, что в основном все инструменты направлены на развитие экономики Дальнего Востока за счет стимулирования инвестиций, развития предпринимательской деятельности и повышения качества кадрового потенциала.

Значительная часть поддержки развития регионов ДФО предусмотрена государственными программами, не входящими в блок «Сбалансированное региональное развитие». В каждую государственную программу Российской Федерации, входящую в другие группы, включен раздел, посвященный развитию Дальнего Востока, инструменты таких программ можно разбить на несколько типов:

- инструменты, предусматривающие осуществление расходов с разбивкой по регионам в соответствии с утвержденными принципами и методиками. Осуществление расходов в ДФО происходит на основе указанных методик, особая привязка инструментов к макрорегиону отсутствует;

- инструменты, реализация которых, включая контроль за реализацией, содержится в отдельных разделах. Фактически это означает особый контроль использования инструментов в ДФО;

- инструменты, имеющие территориальную привязку. Они предполагают осуществление инвестиций или финансирование конкретных объектов на Дальнем Востоке;

- инструменты, реализуемые только в ДФО (особые условия выделения межбюджетных трансфертов и уникальные инструменты, обозначенные ранее).

На основе анализа указанных в *таблице 4* программ отраслевого характера было выделено 43 инструмента поддержки развития Дальнего Востока.

Таблица 4

## Инструменты поддержки развития ДФО в отраслевых государственных программах Российской Федерации

Государственная программа	Общее количество инструментов, имеющих привязку к ДФО	Инструменты, направленные на поддержку физических лиц	Инструменты, специфичные для ДФО
Социальная поддержка граждан	14	14	2
Доступная среда	1	0	1
Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации	1	1	1
Содействие занятости	1	1	1
Развитие культуры	1	0	1
Охрана окружающей среды	1	1	1
Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности	4	0	3
Развитие авиационной промышленности	4	0	3
Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений	4	0	0
Развитие атомного энергопромышленного комплекса	2	0	2
Информационное общество	1	1	1
Развитие транспортной системы	2	0	2
Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции	1	1	0
Развитие энергетики	6	0	6
Всего	43	19	24

Источник: составлено авторами.

Более половины всех выделенных инструментов учитывают специфику развития макрорегиона. В то же время из всех инструментов, имеющих какое-либо отношение к развитию Дальнего Востока, менее половины направлены непосредственно на поддержку граждан.

Большинство инструментов поддержки физических лиц выделено в государственной программе «Социальная поддержка граждан». Они представляют собой



стандартные для всей страны инструменты социальной защиты семей с детьми и отдельных категорий граждан, финансируемые за счет региональных бюджетов, которые получают для этого соответствующие субвенции или субсидии.

Значительная часть инструментов представляет собой финансирование инвестиций и текущей деятельности по развитию ключевых отраслей. Так, инструментальной государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» направлен на стимулирование инвестиций и развитие ключевых отраслей промышленности и включает субсидии организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, развитие производства традиционных и новых материалов, субсидии лесоперерабатывающим предприятиям, сопровождение развития инфраструктуры промышленности. В том числе программой предусматривается иной межбюджетный трансферт Чукотскому автономному округу на мероприятия по организации (обеспечению) ресурсоснабжения добычи и переработки многокомпонентных комплексных руд на территории региона.

Инструменты программ «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений» и «Развитие атомного энергопромышленного комплекса» связаны с разработкой новых технологий и созданием инновационных проектов для производства гражданской морской и речной техники, возмещением процентов по кредитам, привлеченным для реализации проектов по созданию судостроительных комплексов, развитием производственных мощностей гражданского судостроения и материально-технической базы отрасли, строительством энергоблоков АЭС и обеспечением их безопасности и др.

Программой «Развитие транспортной системы» предусматривается повышение транспортной доступности и связности за счет субсидирования содержания сети региональных аэродромов, а также мероприятия по повышению пропускной способности железных дорог ДФО.

Специализированный механизм для макрорегиона имеют инструменты программы «Доступная среда» – повышенный размер коэффициента консолидированной субсидии, программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» – по переселению жителей ДФО из ветхого и аварийного жилья, программы «Информационное общество» – в рамках обеспечения доступа в интернет в труднодоступных населенных пунктах на территории округа.

Также из представленных инструментов уникальным характером для ДФО имеют субсидии организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей для обеспечения конкурентоспособности продукции предприятий в европейской части России и за Уралом.

Мероприятие государственной программы развития сельского хозяйства скоординировано с программой «Дальневосточный гектар» и представляет собой поддержку деятельности малых сельхозпроизводителей.

Если рассмотреть оценку эффективности используемых инструментов поддержки Дальнего Востока, то один из подходов связан с соотношением применения инструментов с социально-экономическими индикаторами, отражающими эффект от их реализации. Ключевые инструменты, как уже отмечалось, направлены на привлечение инвестиций и повышение экономического роста, и при этом не прослеживается в инструментах приоритет привлечения населения на Дальний Восток за счет создания комфортных условий жизни.

В этой связи, несмотря на значительный и устойчивый рост инвестиций, начиная с 2014 г. – после принятия новой версии государственной программы развития Дальнего Востока - изменений в динамике численности населения в макрорегионе не последовало. Как видно из *рисунка 1*, на Дальнем Востоке за последние 15 лет наблюдался устойчивый спад численности населения при таком же устойчивом росте инвестиций.

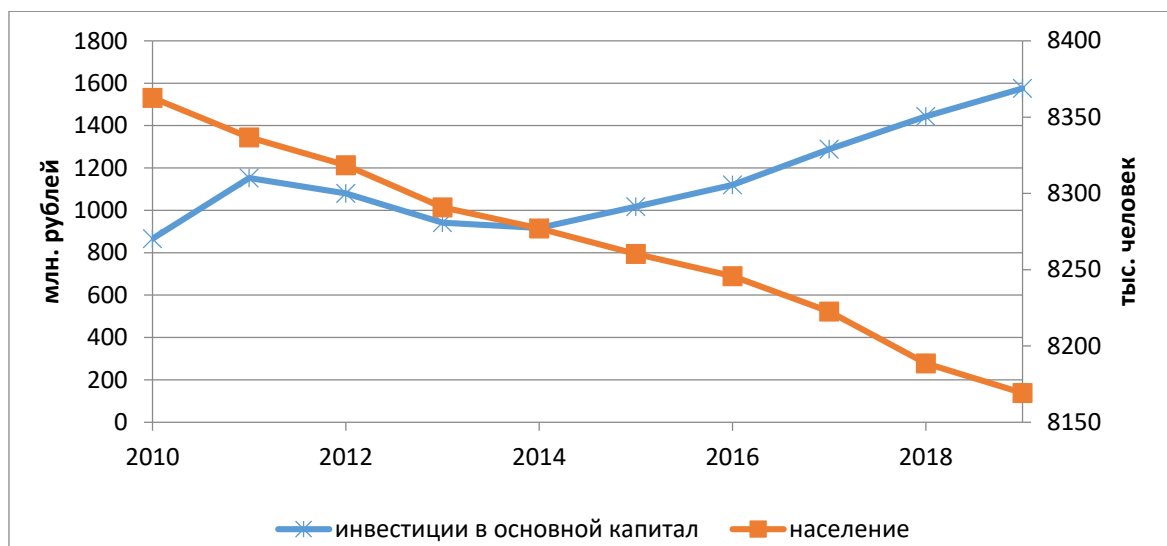


Рис. 1. Объем инвестиций в основной капитал и численность населения в ДФО в 2010-2019 гг.

Источник: составлено авторами по данным Росстата

Таким образом, перелома негативной демографической тенденции после обновления приоритетов государственной политики не случилось.

Не до конца убедителен в части стимулирования экономического развития инструмент субсидирования энерготарифов. Механизм субсидирования фактически представляет собой «налог» на мощность для потребителей тарифных зон в других федеральных округах. Таким образом, стимулирование развития Дальнего Востока происходит за счет ограничения экономического роста других потребителей. При этом пониженные энерготарифы для отдельных коммерческих организаций не несут за собой встречных обязательств по обеспечению занятости или осуществлению инвестиций. Кроме того, применение указанного механизма не сопровождается мерами по повышению энергетической эффективности и модернизации генерирующих мощностей нетарифных зон ДФО.

Следовательно, можно сделать вывод о крайне низкой эффективности используемых инструментов для стимулирования увеличения численности населения в ДФО. В частности, это является прямым следствием факта отсутствия специализированных инструментов, направленных на увеличение численности населения Дальнего Востока.

## 2. Механизмы регулирования экономической деятельности в Арктической зоне Российской Федерации

Под инструментами поддержки развития Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ, Арктическая зона), так же, как и поддержки регионов Дальнего Востока, понимаются прямые расходы федерального бюджета, в основном в рамках государственных программ Российской Федерации, а также различные преференциальные режимы налогообложения, таможенных платежей и определенные административные процедуры, направленные на стимулирование социально-экономического развития арктических регионов.

АЗРФ курирует Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики. Это связано в том числе с тем, что ряд инструментов стимулирования социально-экономического развития, первоначально предназначенных для Дальнего Востока, было сочтено целесообразным распространить и на арктические территории страны. Сюда можно отнести ТОСЭР, СПВ, субсидирование тарифов на авиаперевозки. К тому же Арктическая зона частично расположена на дальневосточных территориях (северные муниципалитеты Республики Саха (Якутия), Чукотский автономный округ).

В настоящее время в Арктике нет функционирующих ОЭЗ. Организованная в Мурманской области портовая ОЭЗ «Мурманск»<sup>25</sup> так и не начала свою деятельность (не было зарегистрировано ни одного резидента) и прекратила существование 11 октября 2016 г.<sup>26</sup>

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2019 г. № 1770, ЗТР в российской Арктике могут быть организованы на территориях Республики Карелия и Архангельской области. Но документов об образовании ЗТР в этих регионах, как и в других, не выявлено.

На смену так и не заработавшей ОЭЗ в Мурманской области пришла ТОСЭР «Столица Арктики», созданная постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2020 г. № 656. Данная ТОСЭР работает на территориях Кольского района и города Мурманска. Среди административных преференций для резидентов

---

<sup>25</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2010 г. № 80.

<sup>26</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2016 г. № 978.

можно выделить привлечение иностранной рабочей силы без квот, возможность применения процедуры свободной таможенной зоны, сокращенные сроки проведения контрольных проверок (не более 15 дней). Налоговыми преференциями являются: ставка 0% по земельному налогу на срок 3-5 лет с момента получения статуса резидента или права собственности; ставка 0% по налогу на прибыль в течение пяти лет с момента получения первой прибыли и ставка 12% – следующие пять лет; ставка 0% по налогу на имущество организаций в течение пяти лет и ставка 1,1% – следующие 5 лет; понижающий коэффициент по налогу на добычу полезных ископаемых в течение 10 лет; ставка 7,6% по оплате социальных страховых взносов в течение 10 лет.

Основные виды специализации резидентов – портовая деятельность, логистика, промышленное производство. В данной ТОСЭР зарегистрировано девять организаций с заявленным объемом инвестиций 96,64 млрд рублей и 4,8 тыс. создаваемых рабочих мест<sup>27</sup>. Резиденты не должны иметь филиалов вне ТОСЭР. Минимальный объем капитальных вложений составляет 500 тыс. рублей.

Особым инструментом стимулирования экономической активности, фактически близким к статусу резидента ОЭЗ, является присвоение статуса резидента АЗРФ в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации». Кандидаты на получение данного статуса в лице коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей должны инициировать новые инвестиционные проекты с инвестициями более 1 млн рублей (без учета НДС). Данный статус присвоен 245 резидентам с заявленным объемом инвестиций 317,1 млрд рублей и 10,9 тыс. вновь создаваемых рабочих мест<sup>28</sup>.

Взамен резиденты Арктической зоны получают следующие преференции:

- освобождение от уплаты федеральной части налога на прибыль в течение 10 лет с момента получения первой прибыли, на свою часть регионы устанавливают льготы самостоятельно (не распространяется на добычу твердых полезных ископаемых);
- 50% действующей ставки по НДС на добычу твердых полезных ископаемых до 31 декабря 2032 г. для новых месторождений (объем льготы не может превышать объем частных инвестиций в инфраструктуру, обогащение или переработку);

---

<sup>27</sup> Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. – URL: <https://erdc.ru/tors/tor-stolitsa-arktiki.html>.

<sup>28</sup> Инвестиционный портал Арктической зоны РФ. – URL: <https://investarctic.com/azrf.php>.

- региональные льготы по налогу на имущество;
- местные льготы по налогу на землю;
- региональные льготы для упрощенной системы налогообложения;
- субсидирование 75% объемов страховых взносов в государственные внебюджетные фонды для новых рабочих мест (не распространяется на добычу полезных ископаемых);
- применение процедуры свободной таможенной зоны.

Еще одним инструментом, призванным увеличить экономическую активность и способствовать уменьшению темпов оттока населения территорий Крайнего Севера, стало распространение на Арктику действия программы по предоставлению бесплатных земельных участков – «Арктический гектар». В связи с этим на федеральной информационной системе «На Дальний Восток» название программы указано как «Гектар на Дальнем Востоке и Арктике». Упрощенный порядок получения земли в безвозмездное пользование начал действовать с 1 августа 2021 г. – с этого времени до конца октября в Арктике 597 граждан получили участок. До 1 февраля 2022 г. принять участие в программе могут только граждане страны, имеющие регистрацию по месту жительства на территории соответствующих регионов или муниципальных образований, указанных в Федеральном законе № 193-ФЗ<sup>29</sup>.

Для создания конкурентных условий ведения экономической деятельности, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1172, территории Республики Коми и Архангельской области, как и ряд субъектов Российской Федерации на Дальнем Востоке, отнесены к неценовым зонам оптового рынка, в границах которых оптовая торговля электрической энергией (мощностью) осуществляется по регулируемым ценам (тарифам). Это затрагивает и часть их арктических муниципалитетов за исключением территорий, технологически не связанных с Единой энергетической системой России и технологически изолированными территориальными электроэнергетическими системами.

Так же, как и для ряда регионов Дальнего Востока, поправки в Федеральный закон «Об электроэнергетике», принятые в конце 2020 г., предусматривают для указанных выше территорий создание механизма финансирования модернизации и строительства тепловой генерации в неценовых зонах оптового рынка через надбавку к

---

<sup>29</sup> Гектар на Дальнем Востоке и Арктике. – URL: <https://надальнийвосток.рф/>.

цене на мощность для потребителей ценовых зон оптового рынка. Это должно позволить стимулировать инвестиционную активность, так как будет преодолена проблема старения и износа оборудования тепловых электростанций там, где нет условий для гарантированного возврата вложенных средств.

Инструмент субсидирования тарифов на авиационное сообщение также нельзя оставить без рассмотрения, поскольку в арктических территориях остро стоит проблема транспортного сообщения с другими регионами. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2018 г. № 215 включило ряд значимых для населения российской Арктики маршрутов в субсидируемый перечень. Льготами, так же, как и на Дальнем Востоке, могут пользоваться молодежь до 23 лет, пенсионеры, ряд категорий инвалидов и сопровождающих их лиц, многодетные семьи.

Значительное количество рейсов субсидируется из Чукотки и арктических муниципалитетов Республики Саха (Якутии). Например, размер специального тарифа на перевозку одного пассажира в одном направлении по маршруту Анадырь – Москва – Анадырь составляет 9 тыс. рублей, а субсидия авиаперевозчику – 13,5 тыс. рублей. В список также входят рейсы из Певека. Льготные маршруты связывают Анадырь с Хабаровском и Новосибирском.

Из Норильска субсидируются маршруты в Москву и Санкт-Петербург, на курорты Черноморского побережья, Минеральные Воды, в города Сибири, Уфу. При этом стоимость билетов для пассажиров колеблется от 2,5 до 6,8 тыс. рублей, а величина субсидий – от 3,75 тыс. рублей до 10,2 тыс. рублей. Субсидируется два маршрута из Тикси в Москву и Жуковский. Для льготных категорий жителей Архангельска и Мурманска предоставляются билеты со сниженными ценами в Калининград.

Значительная часть инструментов поддержки социально-экономического развития Арктики в государственных программах Российской Федерации, так же, как и в случае с Дальним Востоком, представляет собой специально выделенную часть расходов, которая осуществляется на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Арктическую зону. Они не содержат особых льгот и преференций и фактически созданы для контроля над реализацией программных мероприятий на территории Арктики.

В государственной программе развития Арктики можно выделить четыре инструмента поддержки, по смыслу имеющие непосредственную привязку к АЗРФ (таблица 5). Инструменты поддержки юридических лиц включают в себя субсидии

на реализацию инвестиционных проектов, субсидии и налоговые льготы для организаций, выполнивших определенные условия по увеличению занятости, а также субсидии на возмещение части платы за проценты по кредитам для инвесторов. Инструмент, направленный на поддержку населения, также применяется для оказания содействия в повышении уровня занятости с использованием средств ВЭБ.ДВ. Таким образом, все инструменты программы нацелены на стимулирование экономического роста и увеличение занятости. Программа фактически не содержит инструментов, имеющих социальную направленность.

Таблица 5

Инструменты поддержки развития АЗРФ из государственной программы развития Арктики

Инструмент	Описание	Объект поддержки	Механизм предоставления
Субсидии на реализацию инвестиционных проектов	субсидирование инвестиционных проектов, прошедших процедуру отбора в установленном порядке	инвесторы проектов в АЗРФ	предоставление капитальных субсидий для отобранных проектов
Субсидии и налоговые льготы для повышения уровня занятости	поддержка предприятий, которые выполнили условия по повышению уровня занятости	предприятия и организации АЗРФ	субсидии при выполнении условий по занятости
Льготное кредитование	повышение рентабельности инвестиционных проектов за счет субсидирования процентной ставки	юридические лица - инвесторы в АЗРФ	субсидии на частичное возмещение процентных платежей по кредиту
Содействие занятости населения	помощь гражданам с трудоустройством	жители АЗРФ	субсидии организациям от ВЭБ.ДВ на осуществление капитальных расходов

Источник: составлено авторами.

Сама программа больше направлена на координацию и совершенствование нормативного правового регулирования развития Арктической зоны. При этом значительную роль играют инструменты поддержки Арктической зоны из государственных программ, не входящих в блок «Сбалансированное региональное развитие». В отраслевых госпрограммах было выделено 30 инструментов, имеющих разную степень привязки к арктическому макрорегиону (таблица 6).



Таблица 6

Количество выделенных инструментов поддержки развития АЗРФ в отраслевых государственных программах Российской Федерации

Государственная программа	Общее количество инструментов, имеющих привязку к АЗРФ	Инструменты, направленные на поддержку физических лиц	Инструменты, специфичные для АЗРФ
Развитие здравоохранения	1	1	1
Социальная поддержка граждан	6	6	0
Развитие культуры	2	1	1
Охрана окружающей среды	8	0	6
Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности	1	0	1
Развитие атомного энергопромышленного комплекса	4	0	4
Информационное общество	1	1	1
Развитие транспортной системы	7	0	7
Всего:	30	8	20

Примечание – Источник: составлено авторами.

Из выделенных инструментов 10 представляют собой выделенные в особую группу стандартные для всех регионов России программные инструменты. Из имеющих территориальную привязку значительная часть, например, мероприятия программы «Охрана окружающей среды», фактически представляют собой финансирование текущей деятельности объектов, расположенных в АЗРФ. Инструменты государственных программ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и «Развитие атомного энергопромышленного комплекса» представляют собой финансирование объектов капитального строительства в Арктике, а также связаны с инвестициями в промышленные объекты и их инфраструктуру (атомные станции, Северный морской путь, строительство ледоколов и др.). Следует отметить, что за реализацию проекта «Северный морской путь» отвечает ГК «Росатом», что связано с необходимостью обеспечивать строительство ледоколов и мобильных реакторов малой мощности.

В госпрограмме «Развитие транспортной системы» выделены инструменты развития транспортной инфраструктуры в Арктической зоне, к которым относятся, в частности:

- содействие повышению доступности воздушных пассажирских перевозок, в том числе региональных и внутрирегиональных;
- обеспечение функционирования сети региональных и местных аэропортов с малой интенсивностью полетов;
- государственная поддержка авиапредприятий, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- обеспечение охвата деятельностью специализированных поисково- и аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте;
- увеличение пропускной способности внутренних водных путей;
- развитие Северного морского пути и увеличение грузопотока по нему.

Инструменты, предполагающие особые механизмы для арктического макрорегиона, содержатся в государственной программе «Развитие здравоохранения»: это единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам, прибывшим (переехавшим) на работу в сельские населенные пункты, рабочие поселки, поселки городского типа или города с населением до 50 тыс. человек.

Таким образом, около половины программных мер не являются специфическими для АЗРФ. Из остальных – большинство представляют собой осуществление бюджетных инвестиций, создание объектов стратегической транспортной инфраструктуры и научную деятельность в Арктике.

Несмотря на то, что значимая часть инструментов направлена на повышение инвестиционной привлекательности макрорегиона, инвестиционная активность в арктических регионах не увеличилась. Как видно из приведенного *рисунка 2*, в большинстве регионов инвестиции в номинальном выражении не росли с 2014 г., устойчивый рост инвестиций наблюдался только в Мурманской области.

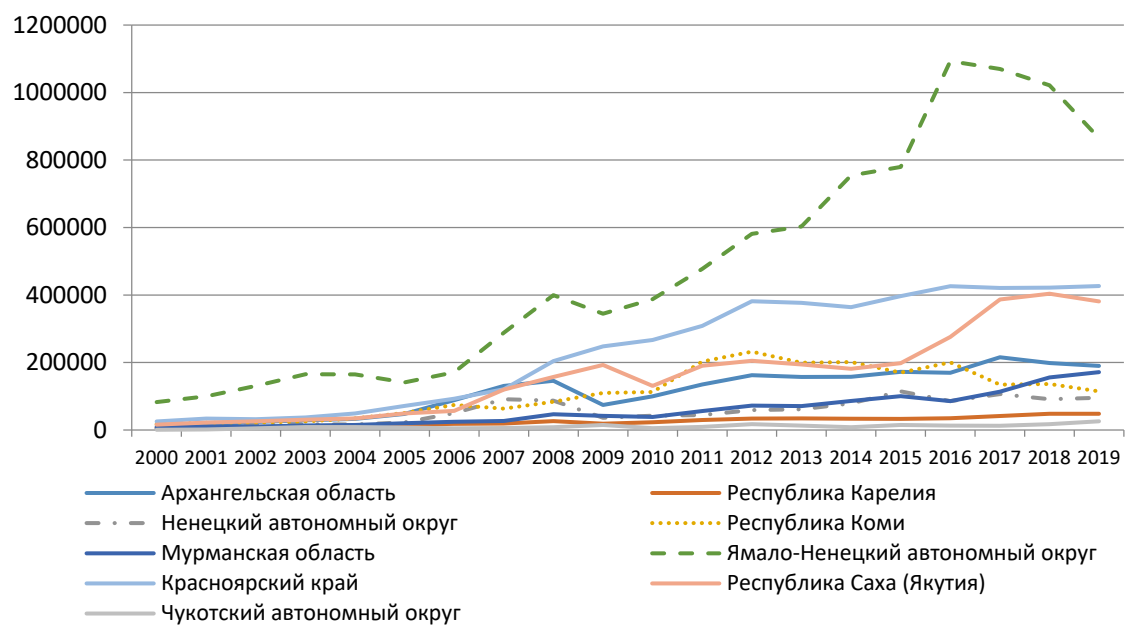


Рис. 2. Инвестиции в основной капитал в АЗРФ в 2000-2019 гг., млн рублей  
 Источник: составлено авторами по данным Росстата.

Таким образом, можно сделать вывод о низкой эффективности инструментов стимулирования инвестиций в АЗРФ. То же касается и социальных эффектов от проводимой политики – эффективность стимулирования роста численности населения также оказалась очень низкой, поскольку в регионах АЗРФ наблюдается устойчивое сокращение численности постоянного населения на протяжении нескольких десятилетий.

## Заключение

Меры стимулирования социально-экономического развития Дальнего Востока и Арктики можно условно разбить на три категории: 1) универсальные, то есть применяемые на территории всей страны без учета специфики рассматриваемых макро-регионов; 2) универсальные с учетом специфики Дальнего Востока и Арктики либо отдельными положениями или приложениями в нормативных правовых актах, либо отдельными актами; 3) специфические для рассматриваемых макрорегионов.

Число учитывающих специфику данных территорий либо индивидуальных инструментов достаточно ограничено. Среди первых можно отметить государственные программы, направленные на развитие ДФО и Арктической зоны, ТОСЭР, Дальневосточную ипотеку, субсидии на пассажирские авиаперевозки и другие. Специфические для макрорегионов инструменты включают Национальную программу социально-экономического развития Дальнего Востока до 2024 г. и на перспективу до 2035 г., ОЭЗ, СПВ, САР, дальневосточный и арктический гектары и пр.

Первоначально ряд механизмов создавался исключительно для Дальнего Востока, а в дальнейшем подобные инструменты стали применяться в Арктике (арктический гектар, ТОСЭР в Мурманской области). В настоящее время рассматриваемые инструменты либо уже применяются на других территориях страны, либо идет обсуждение такого применения (например, субсидирование тарифов на авиационное сообщение, раздача населению гектара земли). Таким образом, Дальний Восток и Арктика стали своеобразными лабораториями отработки передовых методов стимулирования социально-экономического развития.

Тем не менее множественность инструментов, схожие характеристики и предпочтения вносят фактор неопределенности при рассмотрении возможностей для капитальных вложений, дезориентирует потенциальных инвесторов, создавая негативный фон при принятии соответствующих решений. Во многих случаях вопрос может быть решен корректировкой механизмов, повышением их гибкости, а также внедрением индивидуальных мер.

Среди всех инструментов обращает на себя внимание набор территорий с предпочтениями для резидентов, которые пересекаются как по льготным условиям деятельности, так и в рамках территориальной привязки. Так, резиденты САР могут пользоваться одновременно режимом СПВ или ТОСЭР. Кроме того, разные виды особых

территорий управляются разными федеральными ведомствами, что приводит к конкуренции за ресурсы между ними.

Видится целесообразным существующие преференциальные режимы объединить в один, дополнив льготные условия хозяйствования, установленные в ТОСЭР, возможностью ускоренного возмещения НДС и предоставления льгот по транспортному налогу, а также распространив данные преференции на организации, занимающиеся нефтегазодобычей и заготовкой древесины.

В то же время необходимо учитывать, что развитие Арктики и Дальнего Востока характеризуется внутренними межрегиональными диспропорциями, в связи с чем необходима выработка новых по отношению к ним индивидуальных механизмов.

Одним из таких инструментов может быть решение различных вопросов «на местах» с участием руководства Правительства Российской Федерации в формате рабочих поездок в регионы. В 2020-2021 гг. практика таких поездок оказалась весьма успешной для более чем 30 субъектов Федерации. В том числе по итогам поездок в Республику Карелия, Мурманскую область и Чукотский автономный округ были приняты решения, касающиеся развития непосредственно Дальнего Востока и Арктики: развития инфраструктуры морских портов, Северного морского пути, оснащения больниц, развития телекоммуникационной, портовой, аэропортовой, железнодорожной, аварийно-спасательной инфраструктуры, геолого-геофизической разведки, электроэнергетики, реализации инвестиционных проектов, развития программы «Дальневосточная ипотека» и др.<sup>30</sup>.

Дальневосточные и арктические регионы руководство страны посещает намного реже, хотя перспективность данного инструмента нельзя недооценивать, в связи с чем Правительству Российской Федерации рекомендуется расширить данную практику, распространив на всю АЗРФ и ДФО.

Кроме того, нельзя не отметить возникшие в 2020 г. в практике государственного управления индивидуальные программы для отстающих в социально-экономическом развитии регионов. Такие программы предусмотрены до 2024 г. и предполагают реализацию комплекса мероприятий, направленных на преодоление проблем бедности и безработицы, низкой инвестиционной привлекательности, отстающей в

---

<sup>30</sup> Правительство Российской Федерации. Поручения и их выполнение. – URL: <http://government.ru/orders/all/>.

развитии транспортной и социальной инфраструктуры. Приоритетными направлениями программ выступают поддержка промышленности, агропромышленного комплекса и создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, снятие инфраструктурных ограничений и обеспечение опережающих темпов экономического развития.

Среди арктических и дальневосточных субъектов Федерации такая программа реализуется только в Республике Карелия<sup>31</sup>, для остальных запуск индивидуальной программы не предполагается, хотя анализ социально-экономических показателей, используемых в качестве критериев ее применения, свидетельствует о необходимости ее применения к другим регионам Дальнего Востока и Арктики.

Так, в Республиках Бурятия и Саха (Якутия), Забайкальском и Красноярском краях, Еврейской автономной области среднедушевые денежные доходы населения составляют около 30 тыс. рублей, а уровень бедности достигает 17-20%. Высокий уровень безработицы 7-9% зафиксирован в Республиках Коми и Саха (Якутия), Камчатском и Приморском краях, Ненецком автономном округе.

Таким образом, на основе анализа тех социально-экономических показателей, которые стали критериями отбора отстающих 10 субъектов Российской Федерации для разработки индивидуальных программ, явно прослеживаются регионы, по отношению к которым необходимо применение подобной меры: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Красноярский край и Еврейская автономная область.

Для остальных регионов Дальнего Востока и Арктики также целесообразна разработка комплексных индивидуальных программ развития, ориентированных не на указанные индикаторы, а на состояние транспортной и социальной инфраструктуры, динамику численности населения и объема инвестиций. Вместе с тем развитие российской Арктики должно быть сопряжено с глобальными тенденциями, связанными с необходимостью защиты окружающей среды посредством декарбонизации экономики и перевода ее на углеродную нейтральность.

Все вышесказанное за счет учета индивидуальных трендов развития задаст правильный вектор региональной политики, будет способствовать выходу территорий

---

<sup>31</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2020 г. № 973-р.

Дальнего Востока и Арктики на декларируемые опережающие темпы социально-экономического развития.

## **Благодарности**

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС на 2021 год.



## Список источников

1. Бакланов П.Я., Каракин В.П., Шейнгауз А.С. Природопользование Дальнего Востока России и сопредельных территорий // Пространственная экономика. 2005. № 1. С. 3-10.
2. Бакланов П.Я., Романов Р.Т. Направления долгосрочного развития Дальневосточного региона России // Вестник ДВО РАН. 2019. № 4. С. 6-18.
3. Минакир П.А. Экономика регионов. Дальний Восток. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. 848 с.
4. Российский Дальний Восток на пути в будущее / под ред. П.А. Минакира. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2017. 395 с.
5. Синтез научно-технических и экономических прогнозов. Тихоокеанская Россия – 2050 / под ред. П.А. Минакира, В.И. Сергиенко. Владивосток: Дальнаука, 2011. 912 с.
6. Российская Арктика: современная парадигма развития / под ред. А.И. Татаркина. СПб.: Нестор-История, 2014. 844 с.
7. Пилясов А.Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. 544 с.
8. Лаженцев В.Н. Актуальные проблемы Севера и России (теория и рекомендации) // Корпоративное управление и инновационное развитие Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2008. № 2. С. 67-78.
9. Волынчук А.Б. Особенности дальневосточной региональной политики: новые подходы и старые проблемы // Фундаментальные исследования. 2020. № 11. С. 59-63.
10. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Оценка результативности государственных программ социально-экономического развития регионов России // Проблемы прогнозирования. 2016. № 4. С. 81-94.
11. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Состояние и задачи государственного управления социально-экономическим развитием российской Арктики: правовой аспект // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 2. С. 114-138.

12. Дарькин С.М. Тихоокеанская Россия: стратегия, экономика, безопасность. М.: Дело, 2007. 440 с.
13. Иванов С.А., Кожевникова П.А. Особые экономические зоны Дальнего Востока России: децентрализованная и централизованная модели управления // Труды ИИАЭ ДВО РАН. 2019. Т. 24. № 3. С.161-176.
14. Обухова О.В., Полякова Е.М. Государственные программы «дальневосточный гектар» и «дальневосточная ипотека» как способы решения социально-экономических проблем ДФО // Аграрный вестник Приморья. 2020. № 2. С. 84-86.
15. Цыганов В.В. Основы управления развитием инфраструктуры Сибири, Дальнего Востока и Арктики // ИТНОУ. 2019. № 4. С. 49-53.
16. Леонов С.Н. Инструменты реализации государственной региональной политики в отношении Дальнего Востока России // Пространственная экономика. - 2017. - № 2. С. 41-67.
17. Пансков В.Г. Особые экономические зоны: итоги и перспективы развития // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2018. № 6. С. 39-53.
18. Аракелян Л. К., Хисматуллин С. А. Дальневосточный гектар: реальная помощь или миф? // Аллея науки. 2017. Т. 1. №. 16. С. 704-706.
19. Ткаченко Е.А. Закон о «дальневосточном гектаре»: проблемы реализации на современном этапе // Фундаментальные исследования. 2018. №. 1. С. 133-137.
20. Ефременко А.А., Фещенко Н.В. «Дальневосточный гектар»: Проблемы и перспективы (социологический аспект) // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. 2018. Т. 2. С. 275-280.
21. Татаров К.Ю. Федеральная программа «Дальневосточный гектар» в разрезе Налогового кодекса Российской Федерации // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2018. №. 6.

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ  
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ  
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ  
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ  
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ  
ВОЗМОЖНОСТЕЙ  
ИННОВАЦИИ В РАЗЛИЧНЫХ  
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ  
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ  
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ