

Российский опыт

DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-106-121

Ольга Владимировна КУЗНЕЦОВА

Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление»

Российской академии наук

Вавилова ул., 44-2, Москва, 119333, Российская Федерация

kouznetsova_olga@mail.ru

Роль государственной политики в привлечении прямых иностранных инвестиций на Дальний Восток России

АННОТАЦИЯ. В последние годы (с конца 2013 года) федеральные власти активизировали политику привлечения иностранных инвесторов на Дальний Восток России, провозгласив необходимость интеграции этого макрорегиона в АТР и создав институты развития Дальнего Востока, а также преференциальные режимы для инвесторов – территории опережающего социально-экономического развития, свободный порт Владивосток. Инвесторам предоставляются масштабные налоговые льготы, действует режим свободной таможенной зоны, целый ряд других преференций. Правда, с точки зрения иностранных инвесторов, множество инструментов государственной инвестиционной политики – скорее ее недостаток, нежели достоинство. Инвестиционная политика региональных органов власти на Дальнем Востоке в настоящее время оценивается невысоко, в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ дальневосточные регионы, за исключением Хабаровского края, находятся во второй его половине. По объемам накопленных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) среди дальневосточных регионов выделяется Сахалинская область, занимающая по этому показателю вто-

рое место среди всех субъектов РФ благодаря действию соглашений о разделе продукции, появившихся еще в 1990-е годы. Доли остальных дальневосточных регионов в накопленных в России ПИИ по-прежнему невелики. Усилия государства последних лет по привлечению ПИИ на Дальний Восток привели к некоторому увеличению объемов накопленных ПИИ в макрорегионе, но не во всех субъектах РФ. Преференциальные режимы в большей степени привлекли отечественных, а не иностранных инвесторов. Среди проектов с участием зарубежного капитала доминируют проекты, ориентированные на внутренний рынок Дальнего Востока (в сельском хозяйстве, сфере услуг) и на использование природных ресурсов макрорегиона. Проекты по созданию обрабатывающих производств, продукция которых может поставляться за пределы Дальнего Востока, в том числе на экспорт, пока единичны. Перспективы улучшения ситуации, учитывая существующий опыт постепенного освоения зарубежными инвесторами новых для себя регионов существуют, но для этого необходимо совершенствование государственной инвестиционной политики как на федеральном, так и на региональном уровнях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: накопленные прямые иностранные инвестиции, Дальний Восток, Азиатско-Тихоокеанский регион, соглашения о разделе продукции, территории опережающего социально-экономического развития, свободный порт Владивосток, институты развития

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Кузнецова О.В. (2018). Роль государственной политики в привлечении прямых иностранных инвестиций на Дальний Восток Рос-

сии. *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, 11 (1). 106-121. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-106-121

Статья подготовлена за счет гранта Российского научного фонда (проект №14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в условиях ухудшения отношений с ЕС») в ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН.

Russian Experience

DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-106-121

Olga V. KUZNETSOVA

Federal Research Center «Informatics and Administration», Russian Academy of Sciences 44-2, ul. Vavilova, Moscow, Russian Federation, 119333
kouznetsova_olga@mail.ru

The Role of State Policy in Attracting of Foreign Direct Investment to the Far East of Russia

ABSTRACT. *In recent years (since late 2013) the federal government has intensified the policy of foreign investors attracting to the Russian Far East, proclaiming the need to integrate this macro-region in the Asia Pacific region and creating development institutions of the Far East, as well as preferential conditions for investors – the territories of priority socio-economic development, free port of Vladivostok. Investors are given massive tax preferences, regime of free customs zone, a number of other preferences. However, from the point of view of foreign investors many instruments of state investment policy – rather its lack, than advantage. Investment policy of regional authorities in the Far East is current-*

ly ranked low, in the National ranking of investment climate in subjects of the Russian Federation Far East regions, with the exception of Khabarovsk Krai, located in the second half. By the volume of foreign direct investment (FDI) stock Sakhalin oblast stands out among the Russian Far East regions, occupying on this indicator the second place among all subjects of the Russian Federation due to the action of agreements on production section, which appeared in 1990-ies. The shares of other Far Eastern regions in the FDI stock in Russia is still small. The state's efforts in recent years to attract FDI to the Far East led to some increase in the volume of FDI stock in the macro-region, but not in all subjects of the Russian Fed-

eration. Preferential regimes are increasingly attracted domestic rather than foreign investors. Among the projects with participation of foreign capital projects focused on the domestic market of the Far East (agriculture, services) and the use of macro-region natural resources dominate. Projects on creation of manufacturing industries which products can be delivered beyond the Far East, including for export, yet few. The prospects for improvement, given the existing experience of the gradual development of new regions by foreign investors, but it requires improvement of the state investment policy both at federal and regional levels.

KEYWORDS: *foreign direct investment stock, the Far East, the Asia-Pacific region, agreements on production sharing, territories of priority socio-economic development, free port, development institutions*

FOR CITATION: Kuznetsova O.V. (2018). The Role of State Policy in Attracting of Foreign Direct Investment to the Far East of Russia. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 11 (1). 106-121. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-106-121

ACKNOWLEDGMENTS: *The article was prepared at the expense of the grant of the Russian Science Foundation (Project No. 14-28-00097 "Optimization of Russian foreign investment ties under deterioration of relations with the EU") at the Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences.*

Российское инвестиционное законодательство, как известно, почти не делает различий между отечественными и иностранными инвесторами, меры государственной поддержки инвестиционной деятельности не зависят от того, являются ли инвестиции российскими или зарубежными. Тем не менее

есть некоторые исключения, причем в основном связанные с ограничениями для иностранных предпринимателей (по инвестированию в приграничных регионах, в стратегически важных отраслях).

Вместе с тем в своей практической деятельности и федеральные, и региональные органы власти реализуют ряд мер, направленных на привлечение иностранных инвесторов. В основном это шаги, связанные с дополнительным информированием именно зарубежных предпринимателей об инвестиционных возможностях России и ее регионов. Это, например, перевод инвестиционных порталов на иностранные языки, проведение международных инвестиционных форумов или участие в них, другие аналогичные мероприятия. Дополнительному привлечению зарубежных инвестиций может способствовать развитие культурных связей. Кроме того, формально общие для отечественных и иностранных инвесторов меры государственной инвестиционной политики могут быть интересны им в разной степени.

Выбор в качестве объекта исследования Дальнего Востока России обусловлен двумя взаимосвязанными обстоятельствами. Во-первых, в отношении этого российского макрорегиона федеральные власти проводят активную политику поддержки его социально-экономического развития, включающую в себя целый ряд мер привлечения инвесторов. Во-вторых, современная официальная стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока предусматривает активную его интеграцию в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР), т. е. развитие внешнеэкономических связей Дальнего Востока (включая инвестиционные связи). Соответственно, в данной статье анализируются особенности государственной – федеральной и региональной –

инвестиционной политики привлечения инвестиций на Дальний Восток, а также результаты ее реализации.

Трансформация федеральной поддержки инвестиций на Дальнем Востоке

Дальний Восток – один из двух проблемных российских макрорегионов (наряду с Северным Кавказом), ставший объектом федеральной региональной политики еще в 1990-е годы (в 1996 г. была принята федеральная целевая программа социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья). В научной литературе особенностям развития Дальнего Востока посвящено немало публикаций (Ивантер, Кожемяко, Кувалин, 2013, с. 3-14; Крюков, Кулешов, 2017; Минакир, 2017), поэтому ограничимся только самыми общими фактами. Одним из наиболее ярких индикаторов проблем в экономике и социальной сфере Дальнего Востока является сокращение численности его населения, прежде всего в результате миграционного оттока. В 1990 г., по данным Росстата, численность постоянного населения на Дальнем Востоке составляла 8,05 млн чел., а в 2016 г. – уже только 6,19 млн чел.

Экономическое развитие Дальнего Востока, в том числе привлечение в этот макрорегион инвесторов, сдерживает целый ряд факторов, которые можно назвать объективными (The Imprast...2013). Один из важнейших – низкая емкость внутреннего рынка самого дальневосточного региона при удаленности от основных рынков России, которые находятся в ее Европейской части. Размещать в дальневосточных регионах производства, ориентированные на общероссийский рынок, оказывается в большинстве случаев невыгодным, а ведь именно заво-

вание потребительского рынка – это, как неоднократно было показано в исследованиях, основной мотив прихода иностранных инвесторов в Россию (Кузнецов, 2007; Gonchar, Marek, 2013; Makarov, Morozkina, 2015, p. 45-71).

Среди других сдерживающих приток инвестиций на Дальний Восток факторов – недостаточный уровень развития инфраструктуры, прежде всего транспортной и энергетической (достаточно сказать хотя бы о том, что 3 дальневосточных субъекта РФ – Магаданская область, Камчатский край и Чукотский АО вообще не имеют железнодорожного сообщения). Значительная часть территории Дальнего Востока отличается суровостью природно-климатических условий.

Одним из вариантов решения проблемы недостаточной емкости внутреннего рынка Дальнего Востока при его удаленности от европейской части страны может являться более тесная интеграция макрорегиона во внешнеэкономические связи в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Но мало того, что задача эта сама по себе непростая (Минакир, 2014, с. 6-14; Минакир, 2017), федеральные власти активно начали обсуждать возможности ее решения совсем недавно. В 1990-2000-е годы интеграция Дальнего Востока в АТР в лучшем случае декларировалась (один из примеров – существенно обновленная редакция федеральной целевой программы Дальнего Востока и Забайкалья, утвержденная федеральным правительством в 2002 г.). В появившейся в 2009 г. Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона ставка была вообще сделана на развитие связей с другими российскими регионами. Такую позицию федеральных властей подтверждали и конкретные принимаемые ими решения, например, по субсидированию авиаперевозок на Дальний Восток, железнодорожных пере-

возок новых автомобилей российского производства.

Задача интеграции дальневосточных регионов в АТР была поставлена только в 2013 г., когда была принята государственная программа по Дальнему Востоку и Байкальскому региону и когда переформатировалась работа созданного в мае 2012 г. Министерства по развитию Дальнего Востока РФ (Минвостокразвития России). Министерство предложило новую модель социально-экономического развития Дальнего Востока, основанную на экспорте в страны АТР готовых товаров (работ, услуг), производимых на территории Дальневосточного федерального округа, создании конкурентоспособного инвестиционного климата, привлечении прямых инвестиций, в том числе иностранных, росте деловой активности, развитии малого и среднего предпринимательства, создании конкурентоспособных территорий опережающего развития.

С конца 2013 г. началась и активная работа по разработке и внедрению целого ряда новых инструментов федеральной поддержки социально-экономического развития дальневосточных регионов, в том числе привлечения в них инвесторов, хотя нельзя сказать, что до этого не было значимых для развития региона решений. Во-первых, инвестиции в развитие инфраструктуры Дальнего Востока федеральные власти начали вкладывать еще с 1990-х годов (в рамках уже называвшейся федеральной целевой программы, по линии ОАО «Российские железные дороги» и др.). Во-вторых, в привлечение иностранных инвестиций на Дальний Восток, точнее, на Сахалин, огромный

вклад внесли решения по соглашениям о разделе продукции (Коржубаев, Эдер, 2010, с. 10-15). В-третьих, Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона¹ для поддержки реализации инвестиционных проектов в макрорегионе был учрежден Внешэкономбанком еще в 2011 году. Наконец, федеральные власти пытались создавать на Дальнем Востоке особые экономические зоны – промышленно-производственную и туристско-рекреационную во Владивостоке, портовую в Советской Гавани (Хабаровский край).

Проекты по созданию ОЭЗ оказались, к сожалению, безуспешными, в том числе и из-за появления более привлекательных для инвесторов механизмов их поддержки. Таковыми стали территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) и свободный порт Владивосток². Не перечисляя всех преференций ТОСЭР и свободного порта Владивосток³, скажем лишь, что они многочисленны и масштабны. Так, предусматривается снижение ставок страховых взносов до 7,6% (общая базовая ставка – 30%), режим свободной таможенной зоны, освобождение от налога на прибыль, имущественного и земельного налогов и целый ряд других преференций.

К концу осени 2017 г. федеральные власти успели принять решения о создании 18 ТОСЭР (таблица 1), в том числе по 3 ТОСЭР в Приморском и Хабаровском краях, Амурской области, по 2 ТОСЭР создаются в Якутии и на Сахалине. Территория свободного порта Владивосток на самом деле Владивостоком не ограничивается. На конец ноября 2017 г. территория порта включала в себя 16 муниципальных образо-

1 URL: <http://www.fondvostok.ru/about>. (Дата обращения: 15.01.2018).

2 Введенные федеральными законами № 473-ФЗ от 29.12.2004 и № 212-ФЗ от 13.07.2015 соответственно.

3 Они рассмотрены, например, в (Дальний Восток, 2017; Леонов, 2017, с. 41-57; Кашина, 2016, с. 569-585).

ваний (городских округов и муниципальных районов) Приморского края, т. е. под режим свободного порта Владивосток подпадают все ключевые порты региона. И, кроме того, Петропавловск-Камчатский городской округ Камчатского края; Ванинский муниципальный район Хабаровского края;

Корсаковский и Углегорский городские округа Сахалинской области; городской округ Певек Чукотского АО. И не исключено, что территория свободного порта Владивосток будет еще расширена, как это уже не раз было (первоначаль-

Таблица 1. Территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) на Дальнем Востоке

№	Название ТОСЭР, субъект РФ	Муниципальное образование	Дата создания ТОСЭР	Число резидентов на ноябрь 2017
1	«Комсомольск», Хабаровский край	г. Комсомольск-на-Амуре, г. Амурск, Солнечный МР	25.06.2015	20
2	«Надеждинская», Приморский край	Надеждинский МР, Владивостокский ГО	25.06.2015	37
3	«Хабаровск», Хабаровский край	г. Хабаровск, Хабаровский МР, Ракитненское СП	25.06.2015	26
4	«Белогорск», Амурская область	ГО Белогорск	21.08.2015	5
5	«Беринговский», Чукотский АО	ГО Анадырь, Анадырский МР	21.08.2015	24
6	«Индустриальный парк «Кангалассы», Якутия	г. Якутск	21.08.2015	11
7	«Михайловский», Приморский край	Михайловский, Спасский, Черниговский МР	21.08.2015	8
8	«Приамурская», Амурская область	Благовещенский, Ивановский р-ны	21.08.2015	4
9	«Камчатка», Камчатский край	пос-я Елизовского МР, ГО Петропавловск-Камчатский	28.08.2015	34
10	«Большой Камень», Приморский край	ГО Большой Камень	28.01.2016	12
11	«Горный воздух», Сахалинская обл.	г. Южно-Сахалинск	17.03.2016	6
12	«Южная», Сахалинская обл.	г. Южно-Сахалинск, ГО Анивский и Томаринский	17.03.2016	4
13	«Амуро-Хинганская», Еврейская АО	г. Биробиджан, Ленинский, Октябрьский МР	27.08.2016	4
14	«Южная Якутия», Якутия	Нерюнгринский р-н	28.12.2016	5
15	«Нефтехимический», Приморский край	Партизанский МР	07.03.2017	1
16	«Николаевск», Хабаровский край	г. Николаевск-на-Амуре и др. пос-я Николаевского МР	19.04.2017	4
17	«Свободный», Амурская область	г. Свободный, г. Сковородино, Свободненский МР	03.06.2017	1
18	«Курилы», Сахалинская обл.	Южно-Курильский ГО	23.08.2017	0
	Всего			206

Примечания. Дата создания ТОСЭР – дата подписания постановления Правительства РФ о создании ТОСЭР. Названия муниципальных образований приводятся в соответствии с постановлениями Правительства РФ о создании ТОСЭР: ГО – городской округ, г. – город, МР – муниципальный район, р-н – район, СП – сельское поселение, пос-я – городские и/или сельские поселения (их названия в таблице не приводятся).

Источник: составлено автором по базе данных «КонсультантПлюс» и Реестру резидентов ТОСЭР. URL: <http://erd.ru/upload/reestr-tor.pdf>. (Дата обращения: 15.01.2018).

чально режим распространялся только на Приморский край).

В последние годы в дополнение к Фонду развития Дальнего Востока и Байкальского региона появились и другие так называемые институты развития макрорегиона: Корпорация развития Дальнего Востока, Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта, Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке.

Таким образом, как видим, создан целый ряд инструментов федеральной инвестиционной политики на Дальнем Востоке. Однако, как оказалось, такое изобилие, напротив, если не отпугивает, то как минимум настораживает зарубежных инвесторов. Наличие большого числа институтов развития (как видим, со схожими названиями⁴) приводит к непониманию инвесторами того, какая из структур реально отвечает за работу с иностранными предпринимателями (хорошо, если при этом их еще не направляют из одной структуры в другую). Немалое количество ТОСЭР, распространение режима свободного порта Владивосток на большое число портов вызывает вопросы о способности федеральных властей сконцентрировать усилия на решении поставленных задач⁵. В итоге результаты внедрения новых инструментов поддержки инвесторов, как будет показано ниже, есть, но они пока довольно скромные.

Особенности инвестиционной политики властей дальневосточных субъектов РФ

Инвестиционная привлекательность дальневосточных регионов России определяется не только действием объективных факторов и федеральной поддержкой социально-экономического развития Дальнего Востока, но и инвестиционной политикой органов власти самих субъектов Федерации. В России, с одной стороны, регулярно поднимается вопрос о недостаточности полномочий региональных властей в экономической сфере, с другой стороны, у них все-таки есть немало возможностей повлиять на привлекательность для инвесторов своих регионов. Как показывает опыт (например, успешных федеральных особых экономических зон (Кузнецова, 2016, с. 129-152), в случае отсутствия каких-то объективных ограничений для экономического развития (суровости природно-климатических условий, транспортной изолированности и т.п.) российские территории оказываются привлекательными для инвесторов при наличии обеспеченных инфраструктурой земельных участков, относительно благоприятной административной среде, желательными, дополненными налоговыми льготами или другими мерами финансовой поддержки инвесторов. Власти субъектов РФ могут вести работу по каждому из этих трех направлений.

4 Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона (как структура Внешэкономбанка) предоставляет льготное (от 5% годовых в рублях) и долгосрочное финансирование приоритетных инвестиционных проектов в различных отраслях (инфраструктура, добыча и переработка полезных ископаемых, поддержка малого и среднего бизнеса, сельское хозяйство и др.). АО «Корпорация развития Дальнего Востока» – это управляющая компания, осуществляющая функции по созданию и управлению ТОСЭР, в том числе выступающая в качестве застройщика объектов инфраструктуры ТОСЭР; выполняющая функции центра предоставления государственных и муниципальных услуг в ТОСЭР и организующая предоставление резидентам услуг, необходимых для осуществления деятельности. АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению иностранных инвестиций и поддержке экспорта» занимается привлечением инвесторов в ТОСЭР и свободный порт Владивосток, консультирует, помогает найти партнеров для реализации проектов, оказывает поддержку в ходе их реализации.

5 Рогов Ю. Иностранный инвестор: вписаться в правила игры. *Дальневосточный капитал*. 22 августа 2017. URL: http://dvkapital.ru/specialfeatures/ dfo_22.08.2017_10436_inostrannyj-investor-vpisatsja-v-pravila-igrj.html (Дата обращения: 15.01.2018).

Подготовка обеспеченных инфраструктурой земельных участков чаще всего идет в формате индустриальных парков или их аналогов (промышленных парков, особых экономических зон регионального уровня и т. п.). Региональные власти могут участвовать в создании таких площадок, либо напрямую вкладывая бюджетные средства в инфраструктуру, либо компенсируя часть затрат на создание частных индустриальных парков, от региональных властей зависит и взаимодействие с государственными инфраструктурными корпорациями.

Если говорить об участии региональных властей в снижении административных барьеров на пути реализации инвестиционных проектов, то, конечно, многие полномочия в сфере разрешительной деятельности, контроля и надзора за деятельностью предприятий находятся в ведении федеральных властей, однако власти на местах играют заметную роль в согласовании строительной документации, получении инвестором земельного участка. Кроме того, как показывает опыт, руководство субъектов РФ имеет возможность влиять на качество работы федеральных чиновников в регионах.

Налоговые льготы инвесторам, напротив, в значительной степени зависят от решений властей на местах. В полномочиях региональных властей снизить ставки налога на прибыль, освободить от уплаты имущественного и транспортного налогов, муниципальные власти могут освободить от уплаты земельного налога. Более того, с 1 января 2014 г. в Налоговый кодекс РФ было введено понятие регионального инвестиционного проекта, причем только

для субъектов РФ Дальнего Востока и Восточной Сибири. Для региональных инвестиционных проектов региональная ставка налога на прибыль в 2017-2020 гг. может быть снижена с 17% до 0%, а не 12,5%, как в общем случае (в остальные годы – с 18% до 0% вместо 13,5%)⁶.

Со стороны региональных властей возможны и другие меры финансовой поддержки инвесторов, например, предоставление им в аренду земли и недвижимости по льготным ставкам, субсидирование процентных ставок по банковским кредитам (за счет средств региональных бюджетов). Повышение доступности кредитных ресурсов может обеспечиваться и за счет государственных гарантий.

Наряду с созданием производственной инфраструктуры, определенный вклад в повышение инвестиционной привлекательности территорий вносят и вложения средств региональных бюджетов в развитие социальной сферы. Для инвесторов немаловажное значение имеют система подготовки кадров (в ведении региональных властей находится среднее профессиональное образование), доступность жилья для работников новых предприятий и даже, например, наличие международных школ для детей зарубежных специалистов. Кроме того, все шаги по улучшению инвестиционного климата в регионах должны дополняться соответствующей информационной политикой, в противном случае потенциальные инвесторы просто не узнают о существующих для них возможностях.

С точки зрения оценки вклада инвестиционной политики региональных властей в привлечение иностран-

6 Региональные инвестиционные проекты должны быть связаны с производством товаров (за исключением добычи и переработки нефти и газа, производства подакцизных товаров, за исключением легковых автомобилей и мотоциклов), объем капитальных вложений должен составлять не менее 50 млн рублей в течение трех лет или не менее 500 млн рублей в течение 5 лет.

ных инвесторов на Дальнем Востоке важно отметить, что в том или ином виде такая политика сейчас реализуется во всех без исключения субъектах РФ, поскольку ее наличие – это в том числе требование федеральных властей. Как известно, в 2011 г. российским правительством было создано АНО «Агентство стратегических инициатив», одной из задач которого является реализация мероприятий по улучшению предпринимательского климата в стране. Одним из результатов деятельности АСИ стала разработка и организация внедрения во всех без исключения субъектах РФ Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе. Этот Стандарт предусматривает, например, наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов, двуязычного инвестиционного Интернет-портала, наличие каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта РФ для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов (в качестве одного из шагов по снижению административных барьеров), целый ряд других мер.

При формальном наличии в субъекте Федерации всех необходимых составляющих инвестиционной политики значение имеют, во-первых, сроки внедрения разных мер поддержки инвесторов. Очевидно, что в более выигрышном положении оказались те регионы, которые первыми начали активную работу по привлечению инвесторов – благодаря тому, что именно в них построили свои предприятия при-

ходившие в Россию зарубежные компании (при этом отнюдь не у всех них есть необходимость строить даже второй завод в стране). Кроме того, как известно, новые для страны иностранные компании часто размещают свои заводы там, где уже работают их соотечественники или другие иностранные компании. К сожалению, дальневосточные субъекты РФ не были первыми в разработке и реализации новых подходов к инвестиционной политике. Так, апробация уже названного Стандарта началась в 2012 году в 11 пилотных субъектах РФ, и среди них не было ни одного дальневосточного.

Во-вторых, субъекты РФ продолжают заметно отличаться по качеству проводимой в них региональными властями инвестиционной политики. К сожалению, вопросы оценки инвестиционной политики властей на местах пока недостаточно проработаны и в науке, и на практике. Мы в данном случае также обратимся к результатам работы АСИ, который готовит ежегодный Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ⁷, в котором акцент сделан на оценку именно инвестиционной политики властей. При всех его недостатках, этот рейтинг на сегодняшний день является самым обсуждаемым, следовательно, именно на него в первую очередь могут ориентироваться инвесторы. По рейтингу АСИ дальневосточные регионы в основном в аутсайдерах.

Полностью результаты рейтинга АСИ опубликовало в 2015 г., и по его итогам дальневосточные субъекты РФ попали в основном в III-IV группы, а Амурская область – вообще в V группу, которую сформировали всего 7 россий-

7 URL: <http://asi.ru/investclimate/rating> (Дата обращения: 15.01.2018).

Таблица 2. Результаты Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ в 2015 году

Субъект РФ	Итоговый рейтинг	Регуляторная среда	Институты для бизнеса	Инфраструктура и ресурсы	Малое предпринимательство
Камчатский край	III	B	D	D	A
Приморский край	III	C	C	C	D
Республика Саха (Якутия)	III	D	C	D	A
Магаданская область	IV	E	B	D	B
Сахалинская область	IV	B	B	E	C
Хабаровский край	IV	D	C	D	E
Амурская область	V	E	E	C	D

A – наилучшая ситуация, **E** – наихудшая ситуация.

Источник: Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ. Результаты 2015. URL: https://www.investinregions.ru/u/section_file/106/2015_ru.pdf (Дата обращения: 15.01.2018).

ских регионов с наихудшими условиями ведения бизнеса в стране (таблица 2).

В 2016–2017 гг. АСИ опубликовало только двадцатку лучших регионов по состоянию инвестиционного климата, и дальневосточных субъектов РФ среди них не было. Более того, известно, что в 2017 г. лучший из регионов Дальнего Востока – Хабаровский край – занял только 40-е место, причем поднявшись вверх на 33 пункта (т. е. в 2016 г. он был 73-м из 85 субъектов РФ). Амурская область тоже улучшила свое положение, поднявшись на 31 пункт на 47-е место. Позитивные изменения отмечаются в Магаданской области⁸.

Таким образом, недостаточно высокое качество инвестиционной политики региональных органов власти на Дальнем Востоке еще больше усугубило существующие объективные ограничения для инвестирования в этом регионе. Даже в последний год ситуация улучшилась далеко не везде. Сейчас федеральные власти поставили пе-

ред властями дальневосточных субъектов РФ задачу войти в рейтинге в тридцатку лучших, однако надо понимать, что руководство других регионов тоже будут работать над совершенствованием инвестиционной политики, и у них преимущество в виде накопленного позитивного опыта. Поэтому повысить конкурентоспособность дальневосточных регионов с точки зрения качества инвестиционной политики региональных властей будет непросто.

Динамика прямых иностранных инвестиций на Дальнем Востоке

Для оценки реально происходящих на Дальнем Востоке изменений в привлечении иностранных инвесторов можно посмотреть на динамику накопленных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в макрорегионе. Первые опубликованные данные Центробан-

8 URL: <https://minvr.ru/press-center/news/10932>. (Дата обращения: 15.01.2018).

ка приводятся на 1 января 2015 г., т. е. как раз на момент фактического старта новой федеральной инвестиционной политики на Дальнем Востоке, последние доступные на данные момент данные – на 1 июля 2017 г. (таблица 3). Как видим, некоторые позитивные сдвиги происходят.

Вместе с тем доля подавляющего большинства дальневосточных регионов в накопленных в стране ПИИ продолжает оставаться незначительной (таблица 4). Исключением из общего правила является Сахалинская область, занимающая второе в стране место после Москвы по объему накопленных ПИИ благодаря действию соглашений о разделе продукции (специального режима налогообложения, предус-

мотренного Налоговым кодексом РФ). Несмотря на то, что режим СРП может применяться в отношении любого минерального сырья⁹, заметную роль СРП играют в нефтегазовой отрасли и в основном именно на Сахалине.

Настораживающим моментом является тот факт, что, по данным Центробанка, на Дальнем Востоке не растет количество организаций, которые включены банком в статистическое наблюдение об иностранных инвестициях (таблица 5). Это означает, что либо сокращается число дальневосточных предприятий, имеющих ПИИ за рубежом (что вряд ли можно оценивать как положительную тенденцию), либо растут накопленные ПИИ ранее пришедших в регион компаний.

Таблица 3. Объемы накопленных прямых иностранных инвестиций на Дальнем Востоке России

Субъекты РФ	Объем накопленных ПИИ, млн долл. США				(4) к (1), %
	на 01.01. 2015	на 01.01. 2016	на 01.01. 2017	на 01.07. 2017	
	1	2	3	4	
Российская Федерация	371 491	347 690	461 710	473 843	127,6
Дальневосточный федеральный округ (ДФО)	41 550	39 431	62 245	57 246	137,8
ДФО без Сахалинской области	5 463	4 272	6 671	7 401	135,5
Республика Саха (Якутия)	1 423	1 209	1 813	2 008	141,1
Камчатский край	52	39	216	221	428,3
Приморский край	1 075	1 173	2 117	2 239	208,3
Хабаровский край	739	552	1 023	1 156	156,4
Амурская область	976	896	984	1 280	131,2
Магаданская область	776	22	11	16	2,1
Сахалинская область	36 087	35 159	55 574	49 845	138,1
Еврейская АО	40	83	202	159	400,4
Чукотский АО	383	299	305	322	84,2

Источник: Источник: данные Центробанка и расчеты автора на их основе.

9 По федеральному закону от 31.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» с последующими его изменениями и дополнениями.

Таблица 4. Доли дальневосточных регионов в общем объеме накопленных прямых иностранных инвестиций в России

Субъекты РФ	Доля в накопленных ПИИ в РФ, %				Доля в населении РФ, 2016, %
	на 01.01. 2015	на 01.01. 2016	на 01.01. 2017	на 01.07. 2017	
Российская Федерация	100	100	100	100	100
Дальневосточный федеральный округ (ДФО)	11,18	11,34	13,48	12,08	4,29
ДФО без Сахалинской области	1,47	1,23	1,44	1,56	3,95
Республика Саха (Якутия)	0,38	0,35	0,39	0,42	0,67
Камчатский край	0,01	0,01	0,05	0,05	0,22
Приморский край	0,29	0,34	0,46	0,47	1,33
Хабаровский край	0,20	0,16	0,22	0,24	0,92
Амурская область	0,26	0,26	0,21	0,27	0,56
Магаданская область	0,21	0,01	0,00	0,00	0,10
Сахалинская область	9,71	10,11	12,04	10,52	0,34
Еврейская АО	0,01	0,02	0,04	0,03	0,11
Чукотский АО	0,10	0,09	0,07	0,07	0,03

Источник: расчеты автора по данным Центробанка и Росстата (численность населения).

Дело скорее в том, что, несмотря на многочисленные заявления федеральных чиновников о росте интереса зарубежных инвесторов к дальневосточным регионам, реально новых проектов с участием иностранного капитала на Дальнем Востоке оказывается не так уж много. Примечательно также, что официальной информации о зарубежных инвесторах почти нет. Так, например, в реестрах резидентов ТОСЭР и свободного порта Владивосток информация о происхождении капитала не приводится. Но, по имеющимся все же данным видно, что ТОСЭР и свободный порт Владивосток оказались интересны прежде всего отечественным компаниям. Так, на середину июня 2017 г. в реестре резидентов ТОСЭР всего резидентов было 134, из них иностранных –

22. Из 210 резидентов свободного порта Владивосток иностранных было только 21, т. е. здесь доля зарубежных инвесторов еще ниже по сравнению с ТОСЭР¹⁰. Причины подобных результатов привлечения инвесторов уже назывались выше, и среди них сохраняющиеся проблемы в государственной инвестиционной политике.

Важно также понять, в какие именно проекты вкладываются средства иностранных инвесторов. Как оказалось, мотивы осуществления ПИИ остаются теми же, что и для России в целом. Один из них – это внутренний рынок сбыта. На Дальнем Востоке он небольшой по сравнению с Европейской частью России, но есть, к примеру, целый ряд европейских стран с еще меньшей численностью населения. По-

10 Агафонов Л. Куда идут иностранные инвестиции? *EastRussia* (Информационно-аналитическое агентство «Восток России»). 15 июня 2017. URL: [https://www.eastrussia.ru/material/kuda-idut-inostrannye-investitsii-/](https://www.eastrussia.ru/material/kuda-idut-inostrannye-investitsii/) (Дата обращения: 15.01.2018).

этому на Дальнем Востоке стали появляться проекты, ориентированные на рынок именно этого макрорегиона, прежде всего в сельском хозяйстве. Так, например, в СМИ активно обсуждаются реализованные проекты строительства тепличных комплексов в Хабаровском крае (японской компанией *JGC Evergreen* в ТОР «Хабаровск») и Якутии (также с участием японского инвестора – «Хоккайдо Корпорейшн»). Вкладываются в развитие сельского хозяйства и китайские инвесторы¹¹.

Еще одна особенность ПИИ в дальневосточных регионах – реализация в них проектов, причем в основном инвесторами из соседних стран, не только в производственной сфере, но и сфере услуг (что тоже иллюстрирует ориентированность зарубежных инвесторов

на внутрисоссийский рынок). Например, в Хабаровском и Приморском краях работают филиалы *Bank of China*. В Хабаровском крае южнокорейские инвесторы присутствуют в строительстве жилья (*Kyeryong Construction Industrial Co*), в аэропорту Хабаровска реализуют проекты южнокорейские (*Incheon International Airport Corporation*) и японские (*Sojitz Corporation*) инвесторы. В Тихоокеанском государственном университете создан учебный центр и лаборатория японской компании *Komatsu* (ведущего производителя строительной и лесной техники). В Амурской области китайский инвестор (*Huafu Commercial Construction Company*) построил торговые центры, гостиничный и туристско-развлекательный комплексы¹².

Таблица 5. Количество организаций, включенных Банком России в федеральное статистическое наблюдение об остатках и потоках прямых инвестиций в РФ из-за рубежа и прямых инвестиций из РФ за рубеж на 2015-2017 гг.

Регионы	2015 год	2016 год	2017 год
Российская Федерация	9 691	8 952	9 747
г. Москва	4 204	4 951	5 836
Дальневосточный федеральный округ	316	232	224
Республика Саха (Якутия)	33	22	16
Камчатский край	9	8	3
Приморский край	89	75	78
Хабаровский край	75	46	48
Амурская область	30	27	23
Магаданская область	14	6	7
Сахалинская область	46	34	36
Еврейская АО	10	5	6
Чукотский АО	10	9	7

Источник: составлено автором.

11 Агафонов Л. Куда идут иностранные инвестиции? EastRussia (Информационно-аналитическое агентство «Восток России»). 15 июня 2017. URL: <https://www.eastrussia.ru/material/kuda-idut-inostrannye-investitsii/> (Дата обращения: 15.01.2018); Поглов Ю. Иностранный инвестор: вписаться в правила игры. Дальневосточный капитал. 22 августа 2017. URL: http://dvkapital.ru/specialfeatures/dfo_22.08.2017_10436_inostrannyj-investor-vpisatsja-v-pravila-igry.html (Дата обращения: 15.01.2018).

12 Интернет-портал Российского фонда прямых инвестиций. URL: <http://investinrussia.com> (Дата обращения: 15.01.2018).

Второй по значимости мотив иностранного инвестирования в России – доступ к природным ресурсам. И сырьевые проекты продолжают реализовываться на Дальнем Востоке (помимо сахалинских), причем, как и в случае с сельским хозяйством, в уже указанных источниках приводятся одни и те же примеры (что свидетельствует о немногочисленности проектов). Так, в Чукотском АО так называемым «якорным» резидентом ТОСЭР стала компания «Берингпромуголь» – дочернее предприятие австралийской *Tigers Realm Coal* (компания будет заниматься освоением угольного месторождения). В Камчатском крае индийская компания *Tata Power* также будет заниматься угледобычей – будет осваивать Крутогоровское месторождение каменного угля.

Проекты по созданию обрабатывающих производств, продукция которых может поставляться за пределы Дальнего Востока, в том числе на экспорт, пока единичны. Известный пример – алмазогранительное предприятие крупнейшего индийского холдинга KGC во Владивостоке.

Как можно оценивать сложившуюся ситуацию? С одной стороны, она могла бы быть лучше, потенциал совершенствования государственной инвестиционной политики, очевидно, существует. С другой стороны, освоение новых регионов иностранными инвесторами всегда идет постепенно. Поэтому сохраняются шансы со временем добиться более диверсифицированной структуры инвестиций, появления гораздо большего числа производств, не связанных с природными ресурсами или внутренним рынком Дальнего Востока. Но для этого, подчеркнем, стоит учитывать озвучиваемые зарубежными предпринимателями проблемы и пытаться находить пути их решения.

Прежде всего, на Дальнем Востоке, как и в России в целом, важно про-

должить заниматься снижением административных барьеров, упрощением административных процедур. Меры в этом направлении могут быть очень разными – это, к примеру, и предоставление иностранным инвесторам более широких возможностей использования английского языка, и решение давно назревших проблем регулирования в рыбном хозяйстве. Важно, как уже говорилось выше, сделать более понятной и прозрачной для инвесторов деятельность всех существующих институтов развития Дальнего Востока.

Для самих федеральных властей важным направлением работы на ближайшую перспективу должна стать оценка результатов уже внедренных инструментов поддержки инвесторов, выявление и мониторинг существующих проблем в привлечении инвестиций. В противном случае сохраняются риски создания множества плохо работающих инструментов, неэффективного расходования бюджетных средств. Вместе с тем позиция федеральных властей по созданию довольно большого числа потенциальных точек роста на Дальнем Востоке вполне понятна: единичные проекты не позволят добиться принципиальных изменений в экономике макрорегиона. Возможно, с точки зрения продвижения созданных на Дальнем Востоке ТОСЭР среди иностранных инвесторов можно более четко определить специализацию (или другие особенности) этих ТОСЭР.

Список литературы

Дальний Восток: механизмы поддержки инвесторов. (2017). 24. URL: <http://investinrussia.com/data/file/ru-ru-far-east-support-mechanisms-for-investors.pdf> (Дата обращения: 15.01.2018)

Ивантер В., Кожемяко О., Кувалин Д. (2013). Долгосрочное социаль-

но-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья: основные проблемы и задачи. *Проблемы прогнозирования*, (4). 3-14.

Кашина Н.В. (2016). Территории опережающего развития: новый инструмент привлечения инвестиций на Дальний Восток России. *Экономика региона*, 12 (2). 569-585.

Коржубаев А.Г., Эдер Л.В. (2010). Роль иностранных инвестиций в нефтяной и газовой промышленности России. *Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом*, (12). 10-15.

Крюков В.А., Кулешов В.В. (ред.). (2017). *Восток России: проблемы освоения – преодоления пространства*. Новосибирск: Издательство ИЭОПП СО РАН. 484.

Кузнецов А.В. (2007). *Интернационализация российской экономики: Инвестиционный аспект*. М.: КомКнига. 288.

Кузнецов А.В. (ред.). (2016). *Оптимизация инвестиционных связей современной России*. М.: ИМЭМО РАН. 120.

Кузнецова О.В. (2016). Особые экономические зоны: эффективны или нет? *Пространственная экономика*, (4). 129-152.

Леонов С.Н. (2017). Инструменты реализации государственной региональной политики в отношении Дальнего Востока России. *Пространственная экономика*, (2). 41-67.

Минакир П.А. (2014). Новая стратегия развития Дальнего Востока России: оценка и перспективы. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, 7 (4). 6-14.

Минакир П.А. (ред.). (2017). *Российский Дальний Восток на пути в будущее*. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН. 395.

Gonchar K., Marek P. (2013). Natural-resource or Marketseeking FDI in Russia? An Empirical Study of Locational Factors Affecting the Regional Distribution of FDI Entries. *IWH Discussion Papers*, (3). 41.

Makarov I.A., Morozkina A. (2015). Regional Dimension of Foreign Direct Investment in Russia. *Drivers of Regional Integration: Value Chains, Investment and New Forms of Co-operation*. Johannesburg. 45-71.

The Impact of Foreign Direct Investment on the Socio-Economic Development of the Far East of Russia. (2013). Moscow: CEFIR. 110.

References

Gonchar K., Marek P. (2013). Natural-resource or Marketseeking FDI in Russia? An Empirical Study of Locational Factors Affecting the Regional Distribution of FDI Entries. *IWH Discussion Papers*, (3). 41.

Ivanter V., Kozhemyako O., Kuvalin D. (2013). Long-term socio-economic development of the Far East and Transbaikalia: problems and tasks. *Problemy prognozirovaniya*, (4). 3-14.

Kashina N.V. (2016). Advanced special economic zones: the new instrument of investments attraction to the Far East of Russia. *Ekonomika regiona*, 12 (2). 569-585.

Korzhubaev A.G., Eder L.V. (2010). R Foreign investments role in oil and gas industries of Russia. *Problemy ekonomiki i upravleniya neftegazovym kompleksom*, (12). 10-15.

Kryukov V.A., Kuleshov V.V. (eds.). (2017). *East of Russia: problems of development – overcoming space*. Novosibirsk: Izdatel'stvo IEOPP SO RAN. 484.

Kuznetsov A.V. (2007). *Internationalization of Russian economy: Investment aspect*. Moskva: KomKniiga. 288.

Kuznetsov A.V. (ed.). (2016). *Optimization of investment relations of modern Russia*. Moskva: IMEMO RAN. 120.

Kuznetsova O.V. (2016). Special economic zones: effective or not? *Prostranstvennaya ekonomika*, (4).129-152.

Leonov S.N. (2017). Instruments of the state regional policy in the Far East

of Russia. *Prostranstvennaya ekonomika*, (2). 41-67.

Makarov I.A., Morozkina A. (2015). Regional Dimension of Foreign Direct Investment in Russia. *Drivers of Regional Integration: Value Chains, Investment and New Forms of Co-operation*. Johannesburg. 45-71.

Minakir P.A. (2014). New development strategy for the Far East of Russia: assessment and prospects. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo*, 7 (4). 6-14.

Minakir P.A. (ed.) (2017). *The Russian Far East on the way to the future*. Khabarovsk: IEI DVO RAN. 395.

The Far East: mechanisms for supporting investors. (2017). 24. URL: <http://investinrussia.com/data/file/ru-en-far-east-support-mechanisms-for-investors.pdf> (Accessed: 15.01.2018)

The Impact of Foreign Direct Investment on the Socio-Economic Development of the Far East of Russia. (2013). Moscow: CEFIR. 110.

Информация об авторе

Ольга Владимировна Кузнецова, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Федеральный исследовательский центр «Информатика и управление» Российской академии наук

119333, Российская Федерация, Москва, Вавилова ул., 44-2
kouznetsova_olga@mail.ru

About the Author

Olga V. Kuznetsova, Doctor of Economics, Professor, Senior Researcher, Federal Research Center "Informatics and Administration", Russian Academy of Sciences

44-2, ul. Vavilova, Moscow, Russian Federation, 119333
kouznetsova_olga@mail.ru