

Влияние контрольной нагрузки на резидентов преференциальных режимов Дальневосточного федерального округа: опыт анкетирования

Денис Андреев

Дальневосточный федеральный округ,
г. Владивосток, Россия

Информация о статье

Поступила в редакцию:

21.05.2025

Принята

к опубликованию:

10.07.2025

УДК 330.837

JEL B5

Ключевые слова:

административное давление, дерегулирование, контрольно-надзорная деятельность, преференциальные режимы, Дальний Восток.

Keywords:

administrative pressure, deregulation, control and supervisory activities, preferential regimes, the Far East

Аннотация

В статье представлены результаты проведённого в марте-апреле текущего года опроса более 500 резидентов территорий опережающего развития и свободного порта Владивосток, реализующих свои проекты в Дальневосточном федеральном округе, в форме анкетирования. Главная задача опроса состояла в оценке динамики административного давления со стороны органов контроля и влияния проверок на реализацию запланированных инвестиционных проектов в условиях вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 29.05.2024 № 698 о моратории на проведение проверок резидентов преференциальных режимов.

Проведённый опрос резидентов позволил сделать вывод о сохранении, несмотря на действие ограничивающих контрольную деятельность нормативных актов, уровня административного давления на предпринимателей-резидентов и необходимости дальнейшего совершенствования механизмов дерегулирования.

Определены направления повышения эффективности реализации преференциальных режимов с позиции задачи снижения уровня административного давления.

DOI: <https://doi.org/10.24866/2311-2271/2025-2/1916>.

Ссылка для цитирования. Андреев Д.В. Влияние контрольной нагрузки на резидентов преференциальных режимов Дальневосточного федерального округа: опыт анкетирования // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2025. № 2 (114). С. 22–32. — DOI 10.24866/2311-2271/2025-2/1916.

The Impact of the Control Burden on Residents of Preferential Treatment in the Far Eastern Federal District: The Experience of the Survey

Denis V. Andreev

The article presents the results of a survey conducted in March-April of this year in the form of a survey of more than 500 residents of the territories of advanced development and the Free Port of Vladivostok, who are implementing their projects in the Far Eastern Federal District. The main objective of the survey was to assess the dynamics of administrative pressure from the supervisory authorities and the impact of inspections on the implementation of planned investment projects in the context of the entry into force of the Decree of the Government of the Russian Federation dated 05.29.2024 No. 698 on the moratorium on inspections of residents of preferential regimes.

The conducted survey of residents allowed us to conclude that, despite the effect of regulatory acts restricting control activities, the level of administrative pressure on resident entrepreneurs and the need for further improvement of deregulation mechanisms.

The directions of increasing the effectiveness of the implementation of preferential regimes from the perspective of the task of reducing the level of administrative pressure are determined.

Введение

В рамках новой модели управления инвестиционным развитием Дальневосточного федерального округа с 2015 г. предпринимался ряд попыток административно ограничить возможности органов контроля по проведению проверочных мероприятий в отношении субъектов предпринимательства. Условно такую деятельность государства в отношении собственных контрольных полномочий можно назвать дерегулированием. Подробно о генезисе механизмов дерегулирования и модели государственного управления инвестиционным развитием Дальневосточного федерального округа можно ознакомиться в публикациях автора [1, 2].

Наиболее значимым этапом данной деятельности, по общему мнению, выступает принятие в середине 2024 г. Постановления Правительства Российской Федерации от 29.05.2024 № 698 “Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территориях опережающего развития и на территории свободного порта Владивосток” (далее — постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2024 № 698) моратория на проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий и проверок в отношении резидентов территорий опережающего развития (далее — ТОР) и свободного порта Владивосток (далее — СПВ) на весь срок создания ТОР и СПВ, включая отдельные правила проведения профилактических визитов в отношении резидентов ТОР и СПВ, объекты контроля которых отнесены к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса, гидротехническим сооружениям II класса.

Несмотря на установленные ограничения данные, размещённые в Федеральной государственной информационной системе (далее — ФГИС) “Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий”, свидетельствуют о том, что органами контроля мораторий в полной мере не соблюдается. Так только за второе полугодие 2024 г. в отношении 61 резидента ТОР и СПВ проведено около 100 плановых контрольных мероприятий. Более того, количество проверок резидентов ТОР и СПВ в динамике не уменьшается.

При этом при взаимодействии резиденты напрямую не заявляют о каком-либо системном давлении на бизнес. В этой связи в данном исследовании принято проверить гипотезу о том, что основные проблемы при реализации проектов не связаны с административным давлением в рамках установленного порядка проверок. Проблемы могут возникать при проведении контрольных мероприятий органами, которые не обязаны согласовывать проверки и размещать о них информацию во ФГИС, в частности, органы налогового контроля, силовые ведомства.

В этой связи в целях оценки реальной эффективности действующих механизмов дерегулирования в рамках новой модели государственного управления инвестиционным развитием Дальнего Востока представляется целесообразным дополнительно исследовать сложившийся характер отношений резидентов преференциальных режимов и органов контроля.

Материалы и методы

В качестве исходной базы для анализа использована авторская анкета для проведения опроса, сведения ФГИС “Единый реестр проверок” и ФГИС “Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий”, данные АО “Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики”, материалы официального сайта Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законодательные акты Российской Федерации, включая федеральные законы и акты Правительства Российской Федерации, научные публикации российский и дальневосточных учёных и исследователей.

Для проведения исследования автором применены такие методы анализа, как: анкетирование, структурный и факторный анализ, нормативный и сравнительный анализ, обобщение, изучение взаимосвязей и ряд других.

Результаты и обсуждение

В теории управления контрольно-надзорная деятельность выполняет понятную задачу — обеспечить соблюдение законных интересов и прав гражданина, общества, государства, отдельных групп населения. Однако на практике, имея соответствующие полномочия, контрольно-надзорный орган может не только выполнять исходную задачу по защите интересов общества, но и (намеренно или ненамеренно) оказывать негативное воздействие на предпринимательскую и инвестиционную деятельность, что принято называть в отечественной научной

литературе административным давлением, а в зарубежных исследованиях звучит как *administrative pressure* или *administrative burden*.

Несмотря на большое количество российских исследований, посвящённых административному давлению (среди них А.А. Аузан, А.О. Алехнович, И.В. Бондаренко и др.), а также зарубежных работ в данном направлении (в том числе М. Baekgaard, А. Halling, J. Hansen и др.), единого общепризнанного понятия “административное давление” не выработано, критерии и показатели, а главное универсальные методические подходы, которые могли бы идентифицировать деятельность тех или иных органов власти как избыточную, создающую давление и количественно оценить, также не определены.

Очевидно, что информацией о качестве инвестиционной среды, работоспособности механизмов управления, их адаптированности обладает, в первую очередь, сам инвестор, он чувствует эффект стимулирующих и дестимулирующих действий государства, его ожидания, его инвестиционные решения ложатся в основу роста инвестиций. Поэтому инвестор или предприниматель, по мнению автора, может выступать некоторым барометром качества административной среды. При этом, чем меньше масштаб инвестора, тем объективней его оценка. Потому что субъект малого и среднего предпринимательства в такой постановке вопроса является самым незащищённым и в этой связи самым объективным предпринимателем, которые ощущает в полной мере все стимулирующие и дестимулирующие воздействия.

В условиях методологической “свободы” многие исследователи, пытаясь решить эту задачу, используют социологический инструментарий, занимаясь опросами разных групп бизнеса, общественных объединений предпринимателей, определяя органы, имеющие самые негативные оценки.

Данный подход используется как в научных публикациях ряда авторов [3–6], так и в федеральных рейтингах, включая национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации со стороны АНО “Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов” [7], опросах и оценках института уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей [8], общественных объединений предпринимателей и т.д.

Логика данного подхода достаточно понятна: предприниматель, находясь в зоне прямого соприкосновения с органами контроля, как никто другой понимает общее состояние и динамику административного давления. Поэтому позиция бизнеса может служить надёжным барометром уровня давления со стороны органов контроля.

Несмотря на положительные стороны, отмечаются также определённые ограничения данного подхода, которые связаны, в первую очередь, с качеством (объективность оценок) и количеством респондентов. Их выбор — сложная задача, влияющая на конечную оценку.

На территории Дальнего Востока зарегистрировано более 311 тыс. только субъектов малого и среднего предпринимательства, которые имеют свой опыт взаимодействия с органами контроля. Конечно,

охватить такое количество опросами невозможно и не требуется. Более доступной для коммуникаций группой являются резиденты преференциальных режимов ТОР и СПВ, которые связаны информационными мониторинговыми каналами с АО «КРДВ», по которым и возможен обмен необходимой информацией. Исследование поведения и предпринимательского самочувствия данной категории предпринимателей принято в данной работе.

В округе насчитывается около трёх тысяч резидентов преференциальных режимов, что является более удобной для проведения исследования категорией, при этом не все из них приступили к активной реализации заявленных проектов, в результате пул контрагентов сужается почти в два раза.

Для проверки обозначенной гипотезы автором с 26.03.2025 по 22.04.2025 подготовлен и проведён опрос резидентов ТОР и СПВ.

Цель опроса сформулирована следующим образом: оценить уровень административного давления на резидентов преференциальных режимов ТОР, СПВ в Дальневосточном федеральном округе и его влияние на их инвестиционную и предпринимательскую деятельность.

Для достижения поставленной цели опроса исследованы следующие аспекты:

- наличие административного давления на бизнес в рамках контрольно-надзорной деятельности;
- динамика количества контрольных (надзорных) мероприятий в 2024 г.;
- влияние сроков и объёмов проверок на реализацию проектов;
- основные проблемы, с которыми сталкиваются резиденты при взаимодействии с контрольными органами.

В качестве методики сбора данных было осуществлено анкетирование резидентов ТОР и СПВ через онлайн-форму опроса с использованием сервисов Yandex (рис. 1).

Целевая группа определена следующим образом: резиденты ТОР и СПВ в Дальневосточном федеральном округе, заключившие соглашение до 31.12.2024 и приступившие к реализации проекта. Начало реализации проекта является необходимым для формирования опыта взаимодействия с органами контроля. Автор знаком с примерами, когда с проверками приходили к инвестору до начала вложений средств в проект, однако это является скорее исключением из правил.

Респондентам предлагалось ответить на 6 вопросов по теме административного давления и его влияния на инвестиционную и предпринимательскую деятельность:

1. Были ли проведены в отношении компании контрольные мероприятия в 2024 г.?
2. Как изменилось количество проверок с момента получения статуса резидента?
3. Повлияли ли проверки на реализацию проекта (сроки, объёмы)?
4. Применялись ли к компании санкции по результатам проверок?
5. Какие контрольные органы проводили мероприятия?

6. Комментарии по вопросам проведения контрольно-надзорных мероприятий в отношении резидентов.

Форма анкеты

о влиянии контрольно-надзорной деятельности на реализацию проектов

Уважаемый резидент! Проводится опрос о влиянии контрольно-надзорной деятельности на реализацию проектов резидентов преференциальных режимов. Просим Вас пройти опрос, который поможет продолжить работу по снижению административного давления на бизнес.

*

Укажите наименование ЮЛ или ИП

*

Укажите ИНН

Проводились ли в отношении Вашей компании-резидента в 2024 году проверки или иные контрольные мероприятия (выберите все подходящие варианты)

☐ Нет

☐ Да, проводились плановые

☐ Да, проводились внеплановые

☐ Да, проводился профилактический визит

☐ Да, проводились иные контрольные мероприятия

☐ Другое

Источник: подробнее доступно по ссылке: <https://disk.yandex.ru/i/4uWVOC3ernCTfw>.

Рис. 1. Форма анкеты о влиянии контрольно-надзорной деятельности на реализацию проектов

Ответы на вопросы были сведены в общую таблицу для дальнейшего анализа (рис. 2).

В опросе приняли участие 503 резидента ТОР и СПВ, 413 из них (82%) относится к субъектам малого и среднего предпринимательства. Проекты всех опрошенных резидентов находятся в активной стадии реализации.

Выборка репрезентативна для общего портфеля инвесторов АО “КРДВ”. Распределение респондентов соответствуют общему распределению резидентов по субъектам Российской Федерации округа и видам деятельности. Структура опрошенных резидентов представлена в табл. 1–2.

Сплошное исследование резидентов в части оценки уровня административного давления в Дальневосточном федеральном округе, 2024 г.									
Кодовый номер компании	Регион	кол-во проверок в 2024 г.	МСП	Отрасль	Проводились ли в отношении Вашей компании в 2024 году проверки или иные контрольные мероприятия (да/нет, плановые/внеплановые/профилактические мероприятия, иные виды проверок)	Как изменилось количество проверок контрольными органами с момента получения Вами статуса резидента?	Применялись ли к Вашей компании санкции по итогам контрольных мероприятий?	Оспаривали ли Вы наложенные санкции?	Укажите, какие пожалуйста, какие контрольно-надзорные органы проводили в отношении Вашей компании контрольные мероприятия в 2024 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
B1	Приморский край	79	Крупное	Логистическая и транспортная отрасль	да, проводились плановые	Практически не изменилось	Нет	Нет	ФНС ФАС России
B2	Республика Саха (Якутия)	58	Крупное	Горнорудная промышленность и металлургия	да, проводились плановые, внеплановые, профилактический визит	Снизилось незначительно	Да	Да	МВД РФ МЧС России Прокуратура РФ Росприроднадзор Роструд Роспотребнадзор Ростехнадзор
B3	Приморский край	51	Крупное	Сельское хозяйство и пищевая промышленность	да, проводились плановые, внеплановые, иные	Являемся резидентами с момента запуска производства	Да	Нет	МЧС России Прокуратура РФ Россельхознадзор Роспотребнадзор Ростехнадзор
B4	Республика Саха (Якутия)	50	Крупное	Горнорудная промышленность и металлургия	да, проводились плановые, внеплановые, профилактический визит	Снизилось незначительно	Да	Да	МВД РФ МЧС России Прокуратура РФ Росприроднадзор Роструд Ростехнадзор

Источник: подробнее доступно по ссылке: <https://disk.yandex.ru/d/000xLUSiNYUZqg>.

Рис. 2. Сводная таблица данных по итогам анкетирования (выдержка)

Таблица 1

**Распределение опрошенных резидентов ТОР и СПВ
по субъектам Российской Федерации ДФО**

Субъект РФ ДФО	Количество, ед.	Доля, %
Приморский край	190	37,8
Хабаровский край	94	18,7
Камчатский край	46	9,1
Сахалинская область	41	8,2
Чукотский автономный округ	37	7,4
Республика Саха (Якутия)	31	6,2
Забайкальский край	28	5,6
Амурская область	24	4,8
Еврейская автономная область	6	1,2
Республика Бурятия	6	1,2

Таблица 2

Распределение опрошенных резидентов ТОР и СПВ по отраслям

Отрасль	Количество, ед.	Доля, %
Строительная отрасль и девелопмент	117	23,3
Логистическая и транспортная отрасль	100	19,9
Сфера услуг, социальная сфера	80	15,9
Горнорудная промышленность	42	8,3
Туризм и рекреация	40	8,0
Сельское хозяйство и пищевая промышленность	33	6,6
Лесная и целлюлозно-бумажная отрасль	19	3,8
Авиа-, машино- и судостроение	17	3,4
Нефтегазовая и химическая промышленность	16	3,2
Рыболовство и аквакультура	14	2,8
IT-сектор и электроника	9	1,8
Медицинская промышленность	8	1,6
ЖКХ и ТКО	7	1,4
Энергетика	1	0,2

По итогам обработки ответов получены следующие результаты:

1. Контрольные мероприятия в 2024 г. были проведены в отношении 46% компаний. Таким образом, почти половина опрошенных резидентов была охвачена контрольными (надзорными) мероприятиями в 2024 г., что превышает показатель количества проверок по всем резидентам АО «КРДВ» в целом. На основании данных ФГИС «Единый реестр проверок», ФГИС «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий» в 2024 г. на территории округа было проведено 4628 мероприятий в отношении 950 резидентов (33% от общего числа).

2. Количество проверок с момента получения статуса резидента практически не изменилось для 72% респондентов, существенно снизилось для 14%, снизилось незначительно для 6%, увеличилось незначительно также для 6%, а существенно увеличилось для 2%. Таким образом, т

чества проверок с момента получения статуса резидента, при этом 20% опрошенных отметили тенденцию к снижению количества контрольных мероприятий.

3. Проверки не повлияли на реализацию проектов для абсолютного большинства проектов, об этом заявили 91% респондентов, незначительное влияние ощутили 5%, для 3% значительно были скорректированы основные параметры проектов, 1% задумались о прекращении проекта в статусе резидента. Таким образом, менее 5% опрошенных респондентов оценивают административное давление как существенное.

4. По результатам проверок только в отношении 10% опрошенных резидентов применялись санкции. Совокупно было начислено 6,1 млн руб. штрафов, доначислений и пеней 15 опрошенным резидентам за 2024 г.

5. Наиболее трудозатратным опрошенные резиденты считают взаимодействие с проверяющими ФНС России, Ростехнадзора, Росприроднадзора, Роструда — на их долю приходится половина всех проверок, что в целом соответствует сведениям, размещённым во ФГИС (табл. 3).

Таблица 3

**Ведомственная структура контрольно-надзорных мероприятий
в отношении респондентов**

Контрольный орган	Результат опроса	Данные ФГИС
	Доля, %	
ФНС России	25,1	1,4
Ростехнадзор	8,2	7,0
Росприроднадзор	6,4	15,0
Роструд	5,4	11,4
Ространснадзор	3,8	11,0
МЧС России	3,8	10,2
Роспотребнадзор	3,6	4,5
Россельхознадзор	2,4	8,0
МВД России	2,4	1,5
Роскомнадзор	1,4	0,3
Росрыболовство	1,0	1,3
Росреестр	0,4	0,8
Иные ведомства всех уровней	36,1	27,6

6. Кроме того, по результатам исследования были выявлены следующие три наиболее существенные проблемы для предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- несогласованность проверяющих органов в толковании налогового законодательства в части применения льгот;
- избыточное количество проверочных мероприятий, предоставление большого объёма документов;
- сложности реализации проектов, связанные с земельными и градостроительными вопросами.

Выводы и предложения

В целом можно отметить, что по результатам обработки полученных данных сформулированная гипотеза подтверждена частично. Уровень административной нагрузки на резидентов преференциальных режимов остаётся на прежнем уровне, несмотря на вступление в силу постановления Правительства Российской Федерации от 29.05.2024 № 698, регулирующего особенности государственного и муниципального контроля на ТОР и СПВ.

В целях снижения административного давления на резидентов преференциальных режимов целесообразным, в соответствии с результатами проведённого опроса, представляется:

- усиление контроля за исполнением положений постановления Правительства Российской Федерации № 698 от 29.05.2024 путём повышения ответственности должностных лиц;
- ограничение количества профилактических мероприятий, проводимых в отношении резидентов, до двух в год, за исключением проверок опасных производственных объектов;
- установление гибких сроков предоставления документов и пояснений в рамках проводимых проверок в зависимости от объёма запрашиваемой информации;
- формирование региональных межведомственных рабочих групп для проведения регулярных заседаний с целью обсуждения вопросов контрольно-надзорной деятельности, анализа данных ФГИС и обмена мнениями представителей контрольных органов и резидентов.

Список источников

1. Андреев Д.В., Потанин М.М. Институциональная среда и преференции как основа государственного управления инвестиционным развитием Дальнего Востока за 2013–2024 годы // Известия ДВФУ. Экономика и управление. 2024 № 4 (112). С. 5–30.
2. Андреев Д.В. Опыт дерегулирования в сфере контрольно-надзорной деятельности в отношении резидентов преференциальных режимов Дальнего Востока // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2025. № 2. С. 3–17.
3. Добролюбова Е.И., Зыбуновская Н.В., Покида А.Н. [и др.]. Оценка влияния государственного контроля (надзора) на деятельность хозяйствующих субъектов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 7–25.

4. Плаксин С.М., Семенов С.В. Количественный анализ деятельности надзорных органов в Российской Федерации в 2011–2014 гг. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 3. С. 121–144.
5. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н. [и др.]. Оценка результативности государственного контроля с позиции бизнеса: ключевые тенденции // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 2. С. 32–53.
6. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н. [и др.]. Оценка контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан // Государственное управление. 2019. № 1. С. 92–115.
7. Параметризация методологии Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации 2025 года. — URL: https://asi.ru/upload/docs/investclimate/Parametres_2025.pdf (дата обращения: 01.07.2025).
8. Доклад Президенту Российской Федерации уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей за 2023 год. — URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2023.html (дата обращения: 01.07.2025).

Сведения об авторах / About authors

Андреев Денис Викторович, инвестиционный уполномоченный в Дальневосточном федеральном округе. 699022, Приморский край, г. Владивосток, о. Русский, п. Аякс, д. 10. Лит. Н. E-mail: invest@dfo.gov.ru.

Denis V. Andreev, Investment Commissioner in the Far Eastern Federal District. 690922, Primorsky Krai, Vladivostok, Russky Island, Ajax, 10, lit. N. E-mail: invest@dfo.gov.ru.