

УДК 330, ББК У65

Специальные экономические зоны в России на современном этапе развития и их перспективы

Таривердиев А. С.

Аннотация: Рассмотрены специальные (особые) экономические зоны в Российской Федерации на современном этапе развития. Сформулированы основные проблемы в области создания и функционирования специальных (особых) экономических зон и предложены пути их решения. Описаны направления повышения эффективности функционирования специальных (особых) экономических зон и их дальнейшие перспективы в Российской Федерации.

Ключевые слова: специальные (особые) экономические зоны; экономика; кластерные зоны; приграничные международные зоны.

Специальные экономические зоны являются важным хозяйственно-экономическим институтом и предстают, в основном, как фактор ускоренного экономического роста за счет активизации товарооборота, мобилизации инвестиций, обмена технологиями, информацией, углубления интеграционных экономических процессов. По сути, СЭЗ являются полюсами экономического роста и, следовательно, оказывают положительное социально-экономическое воздействие как на регионы своего базирования, так и на всю экономику страны. В последние десятилетия СЭЗ приобрели глобальный характер, охватив большинство стран мира.

На сегодняшний день существует большое количество различных определений СЭЗ, однако наиболее полным, на наш взгляд, является авторское: специальные экономические зоны – это часть национального экономического пространства, где для отечественных и зарубежных предпринимателей создается такая система льгот и стимулов, которая на основе новейших технологий позволяет создавать приоритетные отрасли экономики, способные, в свою очередь, обеспечить производство и поставку высококачественной продукции на

мировой рынок и успешное развитие социально-экономической жизни территорий своего базирования.

Данное определение просто и четко отражает место, условия, цели и механизм управления СЭЗ, раскрывает сущность и назначения наиболее совершенных их типов. Такие зоны сочетают и производство, и реализацию готовых изделий. Вырученная валюта становится источником расширенного воспроизводства, увеличения рабочих мест, укрепления экономического потенциала региона, на территории которого функционирует СЭЗ.

Мировой опыт успешного функционирования СЭЗ в середине 1980-х гг. привлек пристальное внимание российских реформаторов, в результате чего была поставлена задача за несколько лет создать широкую сеть такого рода зон. Однако несмотря на создание в 1990-м г. сразу 11 зон свободного предпринимательства, их деятельность в первые 15 лет существования являлась, с точки зрения международных стандартов, крайне неэффективной и характеризовалась наличием многочисленных проблем и ошибок:

- Грубейшей ошибкой, допущенной у истоков создания СЭЗ в России, являлся неправильный поход к созданию этих зональных образований. Дело в том, что при рассмотрении вопроса создания СЭЗ наше Правительство руководствовалось только фискальным подходом, ориентированным на получение как можно больших доходов в бюджет в кратчайшие сроки, а не стремлением соблюсти гибкий баланс интересов государства и инвесторов.
- Одним из основных недостатков организации и функционирования СЭЗ в России являлось отсутствие долгосрочной государственной концепции их создания (стратегии и тактики реализации программ развития зон), а также законодательной и нормативной базы.
- В отсутствие надежной правовой базы по созданию СЭЗ деятельность этих образований не способствовала решению приоритетных для нашей страны задач в области стабилизации и подъема экономики, развития внешнеэкономических связей и регионального развития. В СЭЗ имели место массовые случаи несоответствия инвестиционной, производственной и внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов действующему законодательству РФ, получил развитие теневой бизнес.

- Еще одной серьезной проблемой являлось недостаточное законодательное обеспечение деятельности иностранного капитала, что создавало у иностранных инвесторов неуверенность в будущем и дестабилизировало их деятельность.
- Отсутствие эффективной системы управления зонами на федеральном и местном уровнях, неразвитость инфраструктуры и гигантомания в вопросе создания зон – актуальные проблемы в деятельности российских СЭЗ образца 1990-х – начала 2000-х гг.

Несмотря на неудачи процесса формирования института СЭЗ Правительство России неоднократно пыталось поднять статус ранее созданных зон на уровень, определенный федеральным законом, однако в течение многих лет этого не удавалось сделать, т.к. несколько проектов Закона «О свободных экономических зонах» отклонялись Президентом.

Лишь в 2005 г., после кардинального пересмотра подхода к СЭЗ и учета ранее совершенных ошибок, ситуация в отношении специальных экономических зон изменилась. В июле 2005 г. Президент РФ подписал и обнародовал Федеральный закон № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», который определил правовой режим особых экономических зон (ОЭЗ) на территории РФ, порядок их создания, функционирования и существования, а также установил особенности ведения предпринимательской деятельности в ОЭЗ. Следует отметить, что с момента вступления в силу этого Федерального закона существование особых экономических зон и свободных экономических зон, созданных до дня его вступления в силу, было прекращено. Исключение составили ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, деятельность которых и по сей день регулируется отдельными законодательными актами.

Согласно Закону особая экономическая зона - «определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности», а его целью является «развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы» [1].

На территории особых экономических зон действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности:

- инвесторы получают созданную за счет средств государственного бюджета инфраструктуру для развития бизнеса, что позволяет снизить издержки на создание нового производства;

- благодаря режиму свободной таможенной зоны резиденты получают значительные таможенные льготы;
- предоставляется ряд налоговых преференций;
- финансовые преференции выражены, в первую очередь, льготной арендной платой за земельные участки, переданные в пользование инвестору;
- система администрирования «одно окно» позволяет упростить взаимодействие с государственными регулирующими органами. [2]

В соответствии с Федеральным законом «Об особых экономических зонах» в России могут создаваться зоны только четырех типов: промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные и портовые.

Промышленно-производственные зоны предназначены для производства высококачественной конкурентоспособной продукции в целях насыщения внутреннего потребительского рынка и производства продукции, способной конкурировать на общемировом рынке.

Технико-внедренческие зоны предназначены для разработки и внедрения продуктов научной деятельности и стимулирования инновационного процесса в них. Их основная цель заключается в разработке новых «прорывных» идей, реализации их в инновационных технологиях и товарах путем доведения до опытного, а затем и до массового производства и продвижения на рынки, что активизирует всю экономику страны.

Туристско-рекреационные зоны создаются для повышения конкурентоспособности туристской деятельности, развития лечебно-оздоровительных курортов и деятельности по разработке и использованию природных лечебных ресурсов. Принципиальное отличие этих ОЭЗ от двух предыдущих типов зон состоит в том, что акцент в них делается не на производстве, а на оказании услуг населению. Следует отметить, что некоторые туристско-рекреационные зоны в России расположились на уникальных, экологически значимых территориях и специализируются на предпринимательской деятельности в области туризма, которая не наносит вред, не разрушает и не загрязняет окружающую среду. Такие туристско-рекреационные зоны больше напоминают **эколого-экономические регионы (зоны устойчивого развития)** - территории, на которых осуществляется экспериментальное апробирование нового хозяйственного механизма рационального природопользования и безопасного сбалансированного устойчивого развития. [3]

Портовые зоны задумывались законодателем как очаги комплексного изменения неблагоприятного экономического климата для несырьевых отраслей, особенно в сфере

логистики. Параллельно за счет роста перевалочных мощностей планировалось привлечь в порты дополнительные грузопотоки, ускорить интеграцию России в мировую экономику, а также перераспределить мировые потоки товаров и капиталов в интересах РФ. Необходимость в создании портовых зон объясняется и тем, что Россия, имея самую большую в мире протяженность морской границы, на сегодняшний день существенно отстает от ряда морских держав по эффективности портового хозяйства.

Относительно успешные итоги деятельности ОЭЗ в последние 6 лет, выраженные в создании 24 зон нового типа, во многом были достигнуты за счет частичного решения проблем, характерных для СЭЗ в первое десятилетие становления России. Тем не менее, возникли и новые, не менее сложные проблемы, тормозящие развитие ОЭЗ в нашей стране:

- Не все проблемы, характерные для СЭЗ образца 1990-х – начала 2000-х гг., решены до конца, в первую очередь, законодательные, административные и инфраструктурные.
- Недостаточные льготы – весомая отрицательная черта современных российских особых экономических зон.
- Следствием недостаточных льгот, предоставляемых в ОЭЗ, являются недостаточное количество иностранных инвестиций, поступающих в зоны, и крайне низкий показатель объема экспорта произведенной в зонах продукции.

Перспективы создания и дальнейшего совершенствования ОЭЗ в российской экономике во многом зависят от постоянного совершенствования и повышения эффективности законодательства РФ в области создания и функционирования особых экономических зон, а также от создания оптимальных методов контроля за его исполнением.

Одна из задач, которую необходимо решить в кратчайшие сроки, – упрощение администрирования в ОЭЗ, устранение дублирующих функций контролирующих органов, практическая реализация системы «одного окна».

Важно также заняться вопросами разработки четкого регламента работы администраций непосредственно в зонах, в том числе определить рамки их компетенций, порядок действий в тех или иных случаях, утвердить порядок обучения, функциональные и должностные инструкции их сотрудников. Все это позволит работать администрациям зон структурированно, оперативно и, что самое главное, предсказуемо для резидентов. В случае если данный вопрос будет решен положительно, ОЭЗ в России станут обладателями серьезного конкурентного преимущества, которое не менее важно, чем, например, те или иные зональные преференции.

Серьезной проблемой, требующей скорейшего вмешательства, является далеко не самый привлекательный инвестиционный климат, сформировавшийся на текущий момент в российских особых экономических зонах. Малый объем предоставляемых резидентам льгот, особенно в сравнении с новыми индустриальными странами, – очевидный недостаток российских ОЭЗ, который приводит к нежеланию бизнеса вкладывать денежные средства и развиваться в зонах. При этом мы считаем, что степень государственного стимулирования и поддержки резидентов ОЭЗ должна быть не одинаковой для всех, а, наоборот, дифференцированной в зависимости от срока и объемов инвестиций, доли затрат, произведенных на территории ОЭЗ, важности и приоритетности осуществляемого резидентом зоны проекта для экономики региона и страны в целом. Такой подход поможет решить ряд ранее обозначенных проблем, связанных с малыми вливаниями финансовых ресурсов иностранными инвесторами, незначительным объемом экспорта из ОЭЗ, кроме того, данный подход может быть использован в качестве инструмента воздействия для инвесторов, не выполняющих своих обязательств.

Еще одним важным для потенциальных инвесторов вопросом является создание инфраструктуры за счет государства. Изначально государство обещало полностью решить эти вопросы, но постепенно пошли затяжки по срокам, сокращение финансирования и т.д. Именно это больше всего дискредитирует идею ОЭЗ. В целом, медлительность федеральных властей в решении вопросов функционирования ОЭЗ сильно снижает эффективность этого механизма. Характерно, что наиболее успешные примеры российских ОЭЗ приходятся на регионы, власти которых проявляли максимальную инициативу, в том числе постоянно подталкивая центр к более активным действиям. В этом смысле можно позитивно оценивать последние тенденции по передаче дополнительных полномочий в этой сфере субъектам Федерации [4].

Обобщая наши предложения, можно констатировать, что для развития ОЭЗ в России необходимо увеличить объем льгот, активизировать инфраструктурное обустройство, усовершенствовать механизмы администрирования в зонах, повысить оперативность государственных решений и передать больше функций на места. Это позволило бы в 2–3 раза увеличить ежегодный объем частных инвестиций в российские ОЭЗ и, как следствие, создать новые рабочие места и повысить поступления в бюджет нашей страны.

Продление сроков действия особых экономических зон и облегчение процедуры получения статуса резидентов для малого бизнеса – те нововведения, предложенные в марте 2011 г. премьер-министром РФ В.В. Путиным, которые однозначно пойдут на пользу развитию особых экономических зон в нашей стране. [5]

Кроме того, в сентябре 2011 г. появилась официальная информация, что Правительство РФ намерено расширить налоговые преференции по налогу на прибыль организаций, предоставляемых резидентам технико-внедренческих особых экономических зон. Соответствующие поправки в Налоговый кодекс внесены в Госдуму и готовятся к рассмотрению. [6]

На наш взгляд, перспективы повышения эффективности особых экономических зон связаны не только с реформированием уже существующих типов ОЭЗ, но и созданием абсолютно новых для нашей страны типов этих хозяйственно-территориальных образований: кластерных и международных ОЭЗ.

В целях поиска дополнительной эффективности развития нашей страны в 2007 году была разработана и одобрена Правительством РФ Концепция кластерной политики в Российской Федерации, где развитие кластеров в России является одним из условий повышения конкурентоспособности отечественной экономики и интенсификации механизмов частно-государственного партнерства.

Кластеры характеризуются как объединения производственных компаний, научно-исследовательских и образовательных учреждений, поставщиков оборудования и услуг, а также иных субъектов, действующих в определенной сфере, географически расположенных в непосредственной близости друг от друга, взаимодополняющих друг друга и работающих совместно с целью получения конкурентных преимуществ, создания наукоемкой и высокотехнологичной продукции.

Опыт развития кластерных систем показывает, что они дают значительный импульс региональному развитию, в том числе повышению экономической активности депрессивных территорий, а также развитию малого и среднего бизнеса. Также кластерный подход в открытой экономике является важным условием для привлечения зарубежных инвестиций. Таким образом, наряду со специальными экономическими зонами современная экономическая наука выделяет такой специфический инструмент территориального развития как кластеры.

Несмотря на то, что главные цели и задачи СЭЗ и кластеров сходны, существуют значительные отличия. Во-первых, территория кластера не ограничивается законодательно, ее размеры зависят от экономической целесообразности. Во-вторых, создание кластеров не предполагает фиксированного льготного таможенного, налогового, финансового, административного режимов для географически локализованных взаимосвязанных компаний. В-третьих, создание и развитие кластера в основном направлено на внутреннее

развитие отечественных предприятий и взаимодействие между ними, а развитие экспорта является второстепенной задачей.

Тем не менее, создание кластера позволяет участникам не только взаимодействовать и развивать местные предприятия, но и повышать конкурентоспособность региона и государства на мировом рынке.

На основании вышесказанного, мы считаем, что крайне актуальным и эффективным типом ОЭЗ для нашей страны будут кластерные зоны. Создание этого нового экономического механизма базируется на синтезе Закона об особых экономических зонах в РФ и Концепции кластерной политики на территории России. Таким образом, данный тип зон имеет черты как особых экономических зон, так и непосредственно кластера, в результате чего кластерная зона получает дополнительные преимущества благодаря государственному регулированию и поддержке.

Мы охарактеризовали бы *кластерные зоны* как комплексные ОЭЗ, создаваемые для полного цикла производства высокотехнологичной готовой продукции стратегически важных отраслей Российской Федерации, в виде обособленной территории, разделенной на несколько кластерных образований, на которой используется дифференцированный подход к распределению льгот. Поясняя данное определение, хотим отметить два существенных момента:

- кластерная ОЭЗ должна быть разделена на несколько кластерных образований с целью развития региона базирования зоны и соседствующих территорий разнонаправленно, что одновременно поможет диверсифицировать потенциальные риски;
- дифференцированный (индивидуальный) подход к распределению льгот внутри ОЭЗ позволит стимулировать различные направления деятельности в зависимости от их приоритетности, которая, в свою очередь, определяется различными факторами в конкретный момент времени.

При эффективной реализации на практике идеи создания кластерных зон и достаточном финансировании этого проекта, они должны стать очагом развития наукоемких производств, что позволит наладить выпуск конкурентоспособной на мировых рынках продукции, в первую очередь, в стратегически важных для России отраслях (авиация, ракетно-космическая промышленность, судостроение, радиоэлектронная промышленность, атомный энергостроительный комплекс и др.).

По нашему мнению, крайне выгодным социально-экономическим проектом для России было бы создание комплексных приграничных международных ОЭЗ наподобие

еврорегионов, т.е. особых экономических зон с сопредельными государствами. Стоит сказать, что наша страна уже делала попытки создания подобных зон (например, проект СЭЗ Туманган), но, как известно, они не увенчались успехом.

Дело в том, что ОЭЗ, созданные на приграничных территориях, кроме своего прямого назначения могут использоваться как инструмент получения косвенных улучшений всех аспектов деятельности региона, страны и международных отношений.

Рассмотрим гипотетическую возможность образования ОЭЗ на южных Курильских островах. Как известно, Япония предъявляет территориальные требования на эти острова, называя их исконно своими. Именно эти притязания со стороны Японии не позволяют заключить мирный договор между Россией и Японией, что, безусловно, мешает расширению экономического сотрудничества между двумя соседними государствами. Создание на территории южных Курильских островов особой экономической зоны с участием японского капитала, без сомнения, помогло бы сблизить политические позиции двух государств и способствовать заключению мирного договора между ними.

Чем же привлекательно совместное участие российской и японской стороны в такой особой экономической зоне?

Курильские острова являются одним из богатейших районов мира по запасам и разнообразию природных, водно-биологических ресурсов (0,5% мирового запаса). В свою очередь, Япония – один из признанных лидеров в области переработке водных биоресурсов. Так, за 1 условную тонну переработки биоресурсов Япония получает 6 условных единиц дохода, в то время как США и Норвегия – 2 у.е. дохода, а Россия – 1 у.е. дохода. [7] Таким образом, акватория данных островов могла бы использоваться обоюдно выгодно: Япония получает доступ к большим запасам биоресурсов и часть дохода от их продажи после переработки, а Россия – возможность получить новые технологии в этом направлении в совокупности с частью дохода от продажи переработанных биоресурсов. Такое совместное сотрудничество еще и усилит контроль за браконьерством, которое сейчас происходит в промышленных масштабах, что наносит миллиардные убытки бюджету нашей страны.

Для России большой интерес представляет организация совместно с японской стороной (признанного лидера в области производства высокотехнологичной продукции) технико-внедренческих зон, ориентированных на производство электроники. В силу того, что данная высокотехнологичная продукция производилась бы на территории РФ, ее себестоимость была минимальна. Электроника занимает небольшой объем, имеет малый вес и при этом значительную рыночную стоимость. Соответственно транспортные расходы для поставки в разные регионы РФ в общей стоимости произведенной продукции были бы

незначительны. При этом поставляя электронику как компоненты какой-то продукции и осуществляя сборку самой продукции, можно было бы осуществлять дальнейшую продажу готовой продукции как внутри страны, так и за ее пределами, что принесло бы миллиардные поступления в государственный бюджет России.

Еще один способ обоюдно выгодного использования территорий южных Курильских островов – организация на них туристско-рекреационной зоны совместно с игровой зоной. С учетом особенностей японского менталитета, который рассматривает отдых неразрывно с красотой окружающей местности, и небольшого расстояния от самой Японии Курильские острова вполне могли бы стать одним из излюбленных мест отдыха японцев. Игровая зона также пользовалась бы большой популярностью, так как в Японии азартные игры на деньги запрещены.

Мы рассмотрели лишь малую часть вариантов выгодного совместного использования, каждый из которых даст очевидные экономические выгоды. Кроме того, совместное использование территорий позволит создать развитую инфраструктуру и новые рабочие места, решив социальные задачи.

Предложенная модель организации ОЭЗ позволила бы решить много задач в различных направлениях:

- смягчить политические и территориальные разногласия между странами;
- привлечь новейшие технологии в области переработки водных биоресурсов;
- привлечь технологии в промышленность для производства наукоемкой продукции;
- создать туристско-рекреационные зоны отдыха с игровой зоной
- и многое др.

Аналогичный подход, который может смягчать политические разногласия, привлекать инвестиции и способствовать социально-экономическому оздоровлению, возможно применять и на других территориях, по отношению к которым существуют межгосударственные разногласия.

Изучив мировой опыт создания и функционирования СЭЗ, мы можем констатировать, что в России при корректном законодательстве и устранении существующих на текущий момент времени недостатков и недоработок в области ОЭЗ возможно эффективное и результативное функционирование большинства существующих в мире разновидностей специальных экономических зон. Организация ОЭЗ в России должна стать одним из путей

интеграции экономики в мировое хозяйство как средство интенсификации ее международных экономических связей.

ПРИСТАТЕЙНЫЙ БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (ред. от 18 июля 2011 г.) // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 2). Ст. 3127.
2. Администрация сайта. Особые экономические зоны // Информационный портал ОАО «Особые экономические зоны» – http://www.oao-oez.ru/special_economic_zones/. Дата обращения: 02.11.2011.
3. Вишняков Я.Д., Илюшникова Т.А. Глобальный экологический кризис и пути выхода из него: эколого-экономические и управленческие аспекты. // Менеджмент в России и за рубежом, 2005, – №1. С. 61-67.
4. Фрищук М. Больше льгот. // Информационный портал Российской газеты – <http://www.rg.ru/2010/03/30/mnenie.html>. Дата публикации: 30.03.2010.
5. Скобелев П. 20 лет – мало. // Информационный портал Российской газеты – <http://www.rg.ru/2011/03/14/putin-site.html>. Дата публикации: 14.03.2011
6. Васильева Ю. Зона без налога. // Информационный портал Российской газеты – <http://www.rg.ru/2011/09/06/oez.html>. Дата публикации: 06.09.2011.
7. Греф Г.О. Доклад на заседании Правительства РФ «О Федеральной целевой программе «Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области на 2007-2015 год

Таривердиев Александр Сергеевич, аспирант Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, тел.: (985)231-0505, e-mail: taral@astari.ru

