

УДК 332.122(47+57)

**ОЦЕНКА
ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

А.С. Громова, С.В. Кускова

Томский политехнический университет
E-mail: ann-gromova@mail.ru

Громова Анна Сергеевна, старший преподаватель кафедры экономики Института социально-гуманитарных технологий ТПУ.

E-mail: ann-gromova@mail.ru
Область научных интересов: финансы, бюджет, экономическая безопасность.

Кускова София Васильевна, студентка кафедры экономики Института социально-гуманитарных технологий ТПУ.

E-mail: supersofi@tpu.ru
Область научных интересов: финансы, бюджет, экономическая безопасность.

Поднимаются вопросы необходимости создания и эффективного функционирования особых экономических зон, анализируется зарубежный опыт эффективного функционирования. Выявляются неуспешные особые экономические зоны в РФ, а также причины их закрытия. Проводится оценка эффективности деятельности ОЭЗ с точки зрения таких показателей, как приток инвестиций, степень освоения вложенных средств и объемы финансирования государством, а также введение объектов в эксплуатацию. Сделан вывод о том, что необходима обдуманная государственная политика в данной области.

Ключевые слова:

Особая экономическая зона, инвестиционная политика государства, инвестиции, эффективность.

Данный вопрос особо актуален в современный период в России, так как экономические зоны являются эффективной практикой многих стран в повышение инвестиционного и инновационного уровня страны, однако эффективность их функционирования сегодня в РФ не оправдывает себя в полной мере.

Привлечение инвестиций является одним из особо важных факторов, который определяет условия экономического роста и возможности повышения конкурентоспособности национальной экономики, а также воздействует на международные интеграционные процессы, в первую очередь производственные. Возможности иностранных инвестиций, вложение национальных доходов в экономику любой страны может усовершенствовать развитие предприятий, улучшить качественные характеристики человеческого капитала, решить проблему привлечения передовых технологий и стимулировать их интегрирование в смежные отрасли, а также создать новые рабочие места. Поэтому в период 2000–2012 гг. отмечается ужесточение конкуренции за инвестиции, в том числе и иностранные, что, в свою очередь, обостряет перед государством вопрос о реализации особых мер экономической государственной политики, которые воздействуют на изменение привлекательности страны и способности эффективного использования вложений, а также улучшения инвестиционного климата.

Процесс создания свободных экономических зон должен стать инструментом модернизации экономики и привлечения в страну иностранных инвестиций.

Особая экономическая зона (ОЭЗ) – это часть выделенной территории страны с особым экономическим, действующим только для данной территории, режимом. Специальное законодательство регулирует данный режим и охватывает вопросы налогообложения, банковского сектора, таможенного оформления и регулирования, отношений собственности и других имущественных отношений, управления ОЭЗ и прочие важные вопросы. Определенную специфику в ОЭЗ могут иметь также акты трудового и социального законодательства, а также вопросы гражданского и уголовного процессов.

Анализ эффективности функционирования ОЭЗ в таких странах, как США и Япония, показывает, что они проводят политику, направленную на создание для инвесторов благоприятных условий и помогающую им вести бизнес, не подвергаясь излишнему риску (табл. 1).

Таблица 1. Динамика притока прямых иностранных инвестиций, млрд долл. США [2]

Регион/страна	Приток ПИИ, млрд долл. США		
	2010 год	2011 год	Прирост, %
США	187,4	217,0	13,6
Япония	31,7	38,9	18,5

В странах с развитой рыночной экономикой создание ОЭЗ – это инструмент отдельной региональной политики, т. е. ОЭЗ создаются именно в таких регионах, где возникает необходимость изменить уровень промышленно-экономического и социально-политического развития. Главными критериями отбора территории создания ОЭЗ в таких странах служат уровень денежных доходов населения и процент безработных. Специальные экономические условия развития не могут быть предоставлены всем, поэтому количество таких регионов строго ограничено. В связи с этим особой чертой развития ОЭЗ в развитых странах с реальным сектором является возможность придать толчок экономическому развитию выбранных территорий.

Во многих странах мира ОЭЗ доказали свою эффективность (анализ деятельности ОЭЗ США и Японии представлен в табл. 2).

Таблица 2. Анализ деятельности ОЭЗ США и Японии.

	США	Япония
Виды ОЭЗ	– Технопарки; – предпринимательские зоны; – зоны внешней торговли	– Зоны свободного импорта; – зоны свободной торговли; – технопарки; – СЭЗ, связанные со структурными реформами
Порядок создания	– В портах въезда в страну или на прилегающих к ним территориях; – территориально сгруппированная совокупность научных лабораторий и производственных помещений; – возникают спонтанно, по инициативе отдельных личностей; – создаются по указанию правительств отдельных штатов	– вблизи крупных морских и аэропортов; – выделяются на основании характеристик населения данной территории
Деятельность	– Физические лица, фирмы, корпорации строят здания и другие сооружения, которые удовлетворяют их потребностям; приводит к сокращению социальных бюджетных расходов и увеличению налоговых поступлений в бюджеты различных уровней; – венчурным фирмам при коммерческом освоении перспективных научных и технологических проектов на льготных предоставляется имущество в аренду	– Ведутся исследования в области высоких технологий. К исследованиям привлекаются ученые и специалисты из других стран, в том числе из России; – способствуют экономическому развитию регионов, привлечению в них прямых инвестиций
Льготы и преимущества	– Федеральный уровень. Снижение налогов на 5 % при строительных и ремонтных работах. – уровень штатов. Налог на доходы предприятия снижается на 50 %. Налог на продажу оборудования и строительных материалов уменьшается на 100 %.	– инвесторам предоставляется преференциальный режим налогообложения; – предоставляются гарантии по кредитам на приобретение помещений и оборудования; – мелкие и средние компа-

	При импортировании на территорию США импортер уплачивает таможенную пошлину либо на иностранный товар, либо на компоненты, иностранные, при производстве и переработке отдельным изобретателям и ученым, а также венчурным фирмам предоставляется помощь	нии имеют возможность получения льготных условий страхования аналогичных кредитов; – беспошлинный ввоз товаров и сырья на территорию страны с целью его временного хранения или переработки в порту
Особенности	Длительный период развития и становления («Силиконовая долина» – 35 лет; парк-треугольник Северной Каролины – 30 лет)	Активное участие государства в процессе создания и развития ОЭЗ, особенно при образовании зон научно-технического типа
Недостатки	– Неспособность привлечения к сотрудничеству достаточного числа предпринимателей, венчурных компаний и инвесторов; – низкий уровень системы управления; – отсутствие четкой специализации; – отсутствие налаженного взаимодействия с промышленными предприятиями	Доминирующая роль государства в процессе создания и управления

Зарубежный опыт показывает, что при наличии четко продуманной стратегии и программы ОЭЗ являются одним из эффективных инструментов развития экономики отдельных регионов и повышения конкурентоспособности производства.

Мировой опыт по созданию ОЭЗ чрезвычайно обширный. В настоящее время в мире существует более 1200 специальных экономических зон в 120 странах мира. Количество ОЭЗ в мире за период с 1975 по 2010 гг. выросло в 15 раз. Объем экспорта промышленной продукции, произведенной в ОЭЗ в 2010 году, превысил 350 млрд долл. При этом более половины ОЭЗ созданы в странах Азии и Ближнего Востока.

Согласно законодательству РФ на территории России могут создаваться такие виды особых экономических зон, как технико-внедренческие и промышленно-производственные. Существенные изменения в российское законодательство внес Федеральный закон № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», в частности поправки, внесенные в данный закон в 2011–2013 гг. [1].

Самое главное, произошли изменения в категориях: термин «свободные экономические зоны» (ОЭЗ) заменен законодателями на «особые экономические зоны» (ОЭЗ). Связано это с декларированием кардинально новых целей создания и существования экономических зон: концепция новых поправок в закон связана с принципиальным развитием высокотехнологичных отраслей экономики, а также обрабатывающих производств и производств инновационных видов продукции, так как конкурентоспособное производство внутри страны является гарантом развития эффективной внешней торговли.

Впервые появилась новая единая централизованная система управления особыми экономическими зонами. До этого все функции выполнялись региональными органами власти, которые формулировали задачи, управляли, организовывали и регулировали деятельность ОЭЗ. Сегодня это перенесено на федеральный уровень – Федеральному агентству по управлению особыми экономическими зонами и его территориальными подразделениями.

Анализируя деятельность всех ОЭЗ России, данный орган управления характеризует 69 % ОЭЗ как успешные. К неуспешным зонам причисляются те, которые находятся на стадии закрытия или уже закрыты. А критичные зоны – зоны, которые в течение своей деятельности не насчитывают необходимое количество резидентов, т. е. практически пустуют.



Рис. 1. Анализ состояния ОЭЗ в РФ

Однако, несмотря на всю привлекательность такого проекта, как ОЭЗ, в России существуют зоны, в которых не удалось реализовать задуманные цели и сейчас они либо закрыты, либо находятся на грани закрытия (наименования и причины закрытия представлены в табл. 3).

Таблица 3. Неуспешные ОЭЗ и причины их закрытия [1]

Название	Период функционирования, лет	Цель	Результат функционирования	Причины закрытия
ОЭЗ ТРТ «Куршская коса»	2007–2010	– повышение инвестиционной привлекательности региона; – активизация развития экологического туризма	– отсутствие коммуникаций; – не развита инфраструктура	– неподготовленность территорий и низкая окупаемость; – сезонность
ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь»	2008	– организация оказания туристских, оздоровительных и санаторно-курортных услуг	– терпит убытки	– завышенные цены; – зависимость от сезонных колебаний отдельных видов деятельности, а также недостаточная загрузка мощностей
Портовая ОЭЗ Мурманской обл.	2012–2013	– международное сообщение и заход иностранных судов	– отсутствие резидентов; – не оправдана как ПОЭЗ	– поспешное решение о создании; – разрозненность владельцев территории ОЭЗ

В зарубежной практике также существуют неудачные попытки организации ОЭЗ. Такими примерами создания могут быть области свободной зоны в Гватемале, Либерии, а также попытки создания ОЭЗ Шри-Ланка и Сенегала, где многие из открытых зон совсем перестали работать. Предпринятые попытки воссоздания и оптимизации были в некоторой степени успешны, тем не менее, в числе причин неудачи называют политические, экономические и организационные.

Однако в России к причинам несостоятельности некоторых ОЭЗ относят значительные капиталовложения при создании и управлении, последующие существенные усилия государст-

ва по долгосрочному развитию. Без строго целевой централизованной поддержки они практически неустойчивы, а господдержка российских ОЭЗ неэффективна. На 1 июля 2012 года федеральный и региональный бюджет выделил в совокупности 115,4 млрд руб. При этом еще 33,7 млрд руб. не освоено, из них 19,1 млрд не имеют установленных контрактных агентов, что свидетельствует о крайне низком уровне эффективности вложенных средств из государственной поддержки (рис. 2).



Рис. 2. Степень освоения вложенных средств, млрд руб. [2]

Доход от вложенных средств в ОЭЗ составил 9,4 млрд руб., при возведении инфраструктуры ОЭЗ эти средства не используются.

В качестве причины можно выделить несоответствие срокам плана на всех уровнях. Планировалось ввести в эксплуатацию 223 объекта, тем не менее, введено всего 144, т. е 65 % (рис. 3). Работы выполнены на 73 млрд руб. государственных средств.



Рис. 3. Введение объектов в эксплуатацию [2]

В то же время, введенные в эксплуатацию объекты инфраструктуры не используются на полную мощность. Как видно из рис. 4, эта величина варьируется от 33 % теплоснабжения до 72 % в административных площадях, что говорит о неразвитости именно реального сектора.

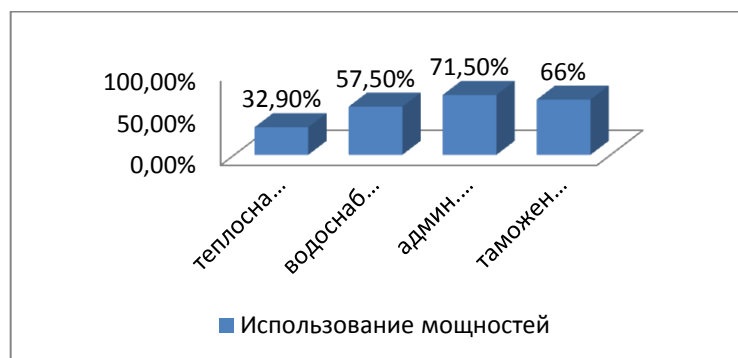


Рис. 4. Степень использования мощностей объектов инфраструктуры [2]

Налоговые отчисления резидентов составили 6,3 млрд руб., по данным Министерства регионального развития [4] полученные резидентами льготы по налогообложению составили 5,3 млрд руб., следовательно, финансовый эффект государства от создания ОЭЗ составил 18 %, что, конечно, для завершения первого этапа невелико (рис. 5).

Экономический эффект

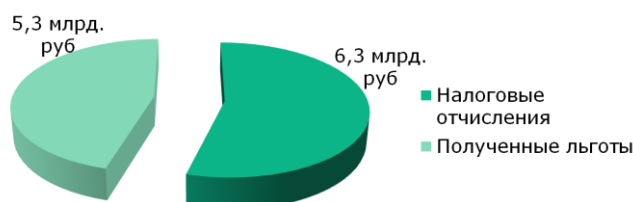


Рис. 5. Экономический эффект для государства

Как мы видим в табл. 4, успешно функционирующих ОЭЗ значительно больше. Однако еще больше сложностей и вопросов, которые необходимо решать с помощью государственных мер. И оценка деятельности представленных ОЭЗ заставляет усомниться в эффективности и успешных тоже.

Таблица 4. Сводная таблица ОЭЗ в России

Успешные	Не успешные	Критичные
ОЭЗ ППТ «Елабуга»	ОЭЗ ТРТ в Краснодарском крае	ОЭЗ ТРТ «Куршская коса».
ОЭЗ ППТ «Липецк»	ОЭЗ ТРТ Ставропольского края	ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь»
ОЭЗ ТВТ «Дубна»		Портовая ОЭЗ Мурманской обл.
ОЭЗ ТВТ «Томск»		
ОЭЗ ТВТ «Зеленоград»		
ОЭЗ ТВТ «Санкт-Петербург»		
ОЭЗ ТРТ «Кавказские Минеральные Воды»		
ОЭЗ ТРТ на территории Республики Алтай		
ОЭЗ ТРТ «Байкал» (создана в 2007 году)		
ОЭЗ ТРТ п. Листвянка (создана в 2007 году)		

По данным Министерства экономического развития в 2012 году в особые экономические зоны Российской Федерации привлечено 73 инвестора с общим объемом ожидаемых инвестиций около 90 млрд руб. [3].

Сегодня во всех видах особых экономических зон в России всех типов реализуют проекты 307 инвесторов, ведущие компании из 24 стран мира. Основные показатели данных проектов – общий объем заявленных инвестиций около 360 млрд рубл. и создание более 50 тыс. новых рабочих мест. ООО «Форд Соллерс Елабуга» – наиболее крупный инвестор, зарегистрированном в качестве резидента ОЭЗ (более 22 млрд руб. заявленных инвестиций). Данная компания будет осуществлять производство легких коммерческих автомобилей Ford Transit различных комплектаций, производство внедорожников Ford Explorer, возведение завода по производству бензиновых двигателей Ford и производство самих двигателей.

В 2011–2012 гг. на территории особых экономических зон внедрились новые производства:

1. ООО «Йокохама». Предприятие по производству автомобильных шин (до 4 млн шин в год), заявлены инвестиции в объеме 12 млрд руб.
2. Итальянская компания «Лювэ». Оборудование для холодильников, запущена 2-я линия.
3. ООО «Гражданские припасы». Производство металлопластиковых гильз гражданского назначения в России. Инвестиции по плану должны превысить 2,7 млрд руб.
4. ООО «ЛЗСК Оконные системы». Производство конструкций из листового светопрозрачного стекла. Объем заявленных инвестиций – 477 млн руб.

Суммарные инвестиции по другим проектам составят 3,55 млрд руб. Это «Волга-Днепр», FL Technics и авиакорпорация «Витязь». В их числе предприятие по сборке самолетов для малой авиации регионального значения – первый резидент Ульяновской особой экономической зоны.

В Самарской и Свердловской областях впервые зарегистрированы резиденты в ОЭЗ промышленно-производственного типа, правительство приняло решение об их создании еще в 2010 г.

Данный перечень 2011–2012 гг. не является исчерпывающим, это лишь примеры эффективной деятельности в области ОЭЗ, доказывающие необходимость данного процесса на территории РФ.

Однако, обобщая все вышеперечисленное, можно сделать выводы, что в России механизм особых экономических зон не достаточно отрегулирован, имеются положительные перспективы, и при возможной оптимизации могут появиться значительные возможности как для развития предприятий, так и для развития отраслей и национального хозяйства в целом. Выделим несколько направлений.

Во-первых, нередко отсутствуют соответствующие направления развития конкретного региона цели создания особой экономической зоны, что приводит к тому, что регион и ОЭЗ движутся в разных направлениях. Создание ОЭЗ должно способствовать развитию области, на территории которого она расположена, Федерального округа и Российской Федерации в целом. Многие считают, что ОЭЗ помогут справиться с проблемами неразвитости инфраструктуры, падения производства и сложной социальной ситуации. Однако для инвесторов все это звучит как плохо инвестиционный климат, и это приводит к тому, что ОЭЗ остаются практически «пустыми». Зарубежный опыт показывает, что требуются вложения около 45 млн долл. (а для таможенно-торговой зоны – до 15 млн долл. США), чтобы обустроить 1 км² производственно-промышленной зоны [4]. В областной администрации таких денег в бюджете обычно нет. Итогом создания становится развитие некоторых предприятий региона, нескольких производственных объектов, возможно, морского и других портов.

Инструментом реализации различных, в том числе и сравнительных преимуществ должна служить система предоставляемых свободной зоне льгот. Однако это не должно стать механизмом для компенсации проблем и недостатков развития региона, «латанием дыр» бюджета – наоборот, создание условий, возможность налоговых освобождений, предоставление производственных территорий, различные послабления должны стать главным стимулом для притока иностранного капитала, а также предотвращения бегства национального.

Во-вторых, для достижения того же эффекта должны работать политическая стабильность, предоставление инвестиционных гарантий и правовое поле, развитие качественной инфраструктуры, реальная квалификация рабочей силы, улучшение административных процедур. Процесс создания и функционирования особых экономических зон должен регламентироваться на федеральном уровне, а не подзаконными актами МСУ. Причем принятие нормативно-правовых актов должно быть вписано в долгосрочную программу развития России, а не являться краткосрочным решением отдельных проблем.

В-третьих, регулирование деятельности ОЭЗ поручено специальному органу федеральной власти и его территориальным подразделениям, однако нужно четко разграничить компетенцию между ними. Особое направление их деятельности должно сконцентрироваться в полномочиях контроля выполнения законодательства, в первую очередь финансового. При сочетании предварительного, текущего и последующего финансового контроля возможно своевременное выполнение задач успешной ОЭЗ. Это приведет к оптимизации процессов управления ОЭЗ, более четкой постановке целей и задач и достижению результатов.

Принятие данных мер по устранению существующих проблем приведет к выходу на качественно новый уровень развития ОЭЗ и позволит достигнуть среднесрочных целей.

На этом фоне произойдет улучшение качества жизни населения, увеличение среднего уровня заработной платы и некоторое увеличение продолжительности жизни, возможно, не такими высокими темпами, как прогнозируется, но все же это – движение вперед.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: Федеральный закон Росс. Федер. № 116-ФЗ от 22.07.2005 // Консультант Плюс: справочная правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_115800 (дата обращения: 09.06.2013).
2. Особые экономические зоны: результаты и перспективы // Проблемы теории и практики управления. URL: <http://www.urtp.ru> (дата обращения: 09.06.2013).
3. Особые экономические зоны // Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 06.06.2013).
4. Пути решения проблем особых экономических зон // Эксперт Сибирь. – 2011. – № 42 (307). URL: <http://www.expert.ru> (дата обращения: 10.06.2013).

Поступила 15.07.2013 г.