

Захаров¹ П.Н., Сакин² Ю.В.

¹*Федеральное государственное образовательное учреждение высшего образования «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»
600000, г. Владимир, ул. Горького, 87
e-mail: pav_zah@mail.ru*

²*Владимирский филиал федерального государственного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»
600017, г. Владимир, ул. Горького, 59а
e-mail: info-22@yandex.ru*

Особые экономические зоны как инструмент управления социально-экономическим развитием региона

Актуальность темы статьи обусловлена необходимостью поиска новых источников обеспечения устойчивого социально-экономического развития региональных хозяйственных систем. В качестве потенциальных точек роста вполне можно использовать такой инструмент, как формирование и развитие особых экономических зон (далее – ОЭЗ).

В условиях турбулентности современных трендов развития мировой экономики деятельность особых экономических зон оказывает существенное влияние на развитие экономики государств, регионов и отдельных территорий. Каждое государство заинтересовано в обеспечении устойчивого роста экономики, поэтому решение проблем социально-экономического характера зачастую имеет важное территориальное измерение. ОЭЗ как хозяйственно-территориальные образования можно назвать как и исторически сложившимися, так и современными. Более двух тысяч лет назад возникли первые документально известные свободные зоны, а в XVI веке в европейских странах появилась идея создания ограниченных территорий с особым юридическим статусом, предполагающих льготный режим ведения предпринимательской деятельности. По состоянию на 2022 год порядка 5400 особых экономических зон существует более чем в 140 странах [1], позволяя формировать устойчивый рост секторов экономики, осуществлять меры по обеспечению экономической безопасности от внешних и внутренних угроз, повышать занятость населения, создавать благоприятный инвестиционный климат, способствовать научно-техническому прогрессу и улучшать условия для ведения инновационной деятельности предприятий в различных сферах.

На данный момент особые экономические зоны – это практически «идеальные площадки» для размещения производств и ведения бизнеса в промышленно - производственных, туристско-рекреационных и технико-внедренческих секторах при условии правильного подхода в их формировании и развитии.

Процесс создания особых экономических зон в России проходил в сложных условиях трансформации модели хозяйственного уклада страны. Формирование и развитие рыночных отношений сформировало запросы на использование новых подходов к пространственному планированию экономики страны, в том числе и на региональном уровне. Из-за отсутствия концепции, стратегии, качественной нормативной правовой базы и эффективного управления, в начале 2000-х годов деятельность таких зон воспринималась как внутренние офшоры и имела крайне негативные последствия для экономики страны.

На сегодняшний момент вопросы регулирования деятельности ОЭЗ в России отражены в ТК ЕАЭС, Соглашении по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18.06.2010 (в редакции Договора от 11.04.2017 в связи с вступлением в силу ТК ЕАЭС), Налоговом кодексе Российской Федерации, ряде федеральных законов, постановлений Правительства РФ и иных нормативных правовых актах. Основой формирования и функционирования особых экономических зон на территории РФ является Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», принятый Государственной Думой 08.07.2005 и одобренный Советом Федерации 13.07.2005.

Согласно пункту 1 статьи 2 федерального закона, особая экономическая зона понимается как часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны. Кроме того, в соответствии с ТК ЕАЭС особая экономическая зона подпадает под процедуру свободной таможенной зоны. В соответствии с этим, товары размещаются и используются на территории ОЭЗ с применением преференций в части уплаты таможенных пошлин, налогов, а также без применения мер нетарифного регулирования в отношении иностранных товаров и без применения запретов и ограничений в отношении товаров ЕАЭС.

Основными целями создания ОЭЗ являются развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, развитие туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции. Решение о создании ОЭЗ в России принимает Правительство РФ на основании заявки высшего исполнительного органа государственной власти на территории субъекта РФ. В течение 30 дней после принятия решения заключается соглашение о создании особой экономической зоны и на определенной территории устанавливаются:

1. Границы, план ОЭЗ;
2. План развития ОЭЗ и порядок ее финансирования;
3. Объем и сроки финансирования объектов инфраструктуры за счет средств, выделяемых из федерального бюджета;
4. Обязательства по управлению земельными участками на территории ОЭЗ;
5. Показатели эффективности функционирования ОЭЗ.

Особые экономические зоны в России создаются на 49 лет без возможности дальнейшего продления срока действия. Кроме того, на основании решения Правительства РФ возможно досрочное прекращение существования особой экономической зоны. Дополнительно ведется работа по расширению перечня случаев возможности ее досрочной ликвидации. Предлагается прекратить работу ОЭЗ при условии неэффективности в течение пяти лет подряд, при этом первая оценка будет проводиться Минэкономразвития не менее чем через два года после создания ОЭЗ и далее поэтапно по годам функционирования исходя из определенных критериев.

На данный момент в Российской Федерации действуют 43 ОЭЗ четырех типов [2]. Среди них:

- промышленно-производственные (далее ППТ) – 24 зоны;
- технико-внедренческие (далее ТВТ) – 7 зоны;
- туристско-рекреационные (далее ТРТ) – 10 зон;
- портовые (далее ПОЭЗ) – 2 зоны.

На территории ОЭЗ ведут деятельность 967 резидентов, а общее количество созданных рабочих мест составляет порядка 48 тысяч. Распределение резидентов по типам ОЭЗ представлено на рисунке 1.

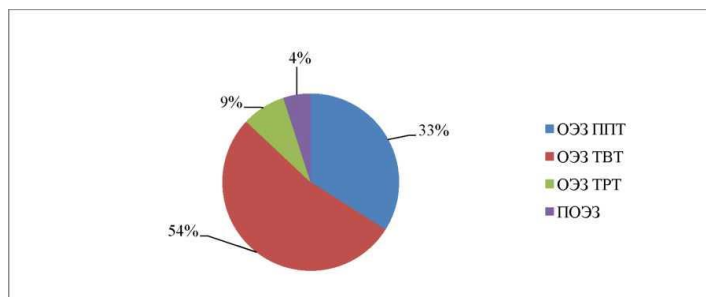


Рисунок 1 – Распределение резидентов особых экономических зон по типам, %

Наибольшее количество ОЭЗ в России сконцентрировано в европейской части и юге страны. Самым распространенным по количеству зон является промышленно-производственный тип, составляя 56% (24 из 43 ОЭЗ).

Кроме того, в мае 2022 года анонсировано создание новой особой экономической зоны «Усть-Луга» на основании Постановления Правительства РФ от 25.05.2022 № 949 «О создании на территории муниципального образования «Кингисеппский муниципальный район» Ленинградской области особой экономической зоны промышленнопроизводственного типа». ОЭЗ позволит заменить импортные полимеры, обеспечивая условия для строительства газоперерабатывающего и газохимического производственного комплекса.

В феврале 2022 года Правительство внесло в Государственную Думу РФ законопроект, согласно которому предполагается сокращение типов ОЭЗ до 3-х посредством объединения промышленно-производственных и технико-внедренческих зон в один – промышленно-технологический. Резидентам ОЭЗ предоставляется ряд преимуществ, позволяющих сэкономить 30% от начальных инвестиций, в числе которых: готовая инфраструктура, свободная таможенная зона, комфортный административный режим, налоговые и таможенные льготы, гарантия от неблагоприятных изменений в законодательстве (таблица 1).

Таблица 1 – Льготы резидентов ОЭЗ В целом по России ОЭЗ

Вид льготы	В целом по России	ОЭЗ	Срок действия
1	2	3	4
Налог на прибыль, %	20	0-15,5 (от типа ОЭЗ)	На период действия ОЭЗ
Налог на имущество, %	2,2	0	До 10 лет
Земельный налог, %	1,5	0	До 5 лет
Транспортный налог (руб./лс)	1-500	0 (1-250 для ТРТ)	До 10 лет
НДС, %	0-20	0-(в случае поставки продукции внутри свободной таможенной зоны)	На период действия ОЭЗ
Стоимость приобретения земли	100% от рыночной стоимости	1-30 от кадастровой стоимости	На период действия ОЭЗ

По данным Минэкономразвития России сумма осуществленных инвестиций резидентами ОЭЗ составляет более 600 млрд. рублей, из которых практически третью часть составляют иностранные инвестиции (Таблица 2). В числе иностранных инвесторов крупнейшие компании, такие как Ford, Yokohama, Lifan и др. Но, в связи со сложной политической обстановкой, многие зарубежные инвесторы покидают российский рынок.

Таблица 2 – Привлечение иностранных инвестиций в ОЭЗ

Страна	Объем инвестиций, млрд. руб.
Нидерланды	83,688
Кипр	46,088
США	29,350
Германия	26,990
Турция	15,560
Швейцария	16,758
Япония	13,842
Франция	9,918
Бельгия	7,654
Великобритания	6,289
Дания	6,132
Всего	262, 269

В период 2006-2020 гг. в стране функционировали 33 особые экономические зоны, на создание которых было выделено 186 млрд. рублей, из которых 122 млрд. рублей составили вложения из федерального бюджета. При этом налоговые и таможенные платежи составили 40

млрд. рублей, а создание одного рабочего места обошлось бюджету в 10 млн. рублей, что составляло на тот момент среднюю зарплату в стране за 25 лет.

Согласно докладам главы Контрольного управления Президента РФ и Счетной Палаты ОЭЗ пока не стали эффективным инструментом развития экономики. В мае 2016 года Президентом РФ было поручено прекратить деятельность 10-ти ОЭЗ, а также был наложен мораторий на создание новых зон, который существовал около двух лет.

Возобновление создания ОЭЗ в 2018 году и последующие события можно назвать новым витком их развития в России. По словам заместителя министра экономического развития Российской Федерации А.В. Цыбульского (на 2015 год), ОЭЗ – абсолютно венчурный проект в начале своего пути. Государство и инвесторы вкладывают в ОЭЗ значительный объем инвестиций с рисками для каждой стороны. За 16 лет существования механизма ОЭЗ в России общая сумма заявленных инвестиций составила более 1430 млрд. рублей, из которых вложенных инвестиций только 632,3 млрд. руб. Такой низкий показатель свидетельствует об их неэффективном использовании. Оценка эффективности деятельности ОЭЗ производится Минэкономразвития в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 07.07.2016 № 643 «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон», основываясь на абсолютных и относительных количественных показателях, а также критериях оценки эффективности.

Формула (1) расчета эффективности ОЭЗ выглядит следующим образом:

$$E_{\text{оэз}} = 0,35 \times R_{\text{фб}} + 0,25 \times E_{\text{рез}} + 0,2 \times E_{\text{оу}} + 0,1 \times E_{\text{план}} + 0,1 \times E_{\text{ц}}, \quad (1)$$

где: $E_{\text{оэз}}$ – сводный показатель эффективности,

$R_{\text{фб}}$ – показатель эффективности, отражающий рентабельность вложения средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в создание объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ОЭЗ,

$E_{\text{рез}}$ – показатель эффективности, отражающий эффективность деятельности резидентов ОЭЗ,

$E_{\text{оу}}$ – показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления ОЭЗ,

$E_{\text{план}}$ – показатель эффективности, отражающий эффективность планирования при создании ОЭЗ,

$E_{\text{ц}}$ – показатель эффективности, отражающий вклад ОЭЗ в достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента РФ от 7.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

При этом показатель ОЭЗ содержит в себе следующие критерии:

1. Эффективное функционирование ОЭЗ (показатель более 80%);
2. Достаточно эффективное функционирование (показатель 40- 80%);
3. Неэффективное функционирование (показатель менее 40%).

Последняя доступная статистика опубликована Минэкономразвития в отчете о результатах функционирования ОЭЗ за 2020 год с накопленным итогом. В целом по результатам проведенной оценки показатель ОЭЗ соответствует эффективному функционированию ОЭЗ (без учета туристического кластера) и составляет 94% за 2020 год и 87% за период с начала функционирования ОЭЗ. Исходя из этих данных, можно предположить, что показатели 2021-2022 года не подвергнутся сильной деформации. Наиболее эффективно, с показателем 100%, функционируют ПОЭЗ, однако в будущем возможно изменение показателей по причине недавнего появления ПОЭЗ «Оля» в Каспийском кластере, которая на сегодняшний день входит в состав ОЭЗ, но при этом только получает свое развитие и не функционирует в достаточной степени. Эффективно функционируют ОЭЗ ТВТ и ОЭЗ ТВТ с показателями 93%. Чуть меньший показатель эффективного функционирования представляют ОЭЗ ТРТ – 89% без учета туристического кластера.

За период с начала функционирования наиболее эффективными являются ПОЭЗ, ОЭЗ ТВТ и ОЭЗ ППТ с показателями 100%, 91% и 84% соответственно. Достаточно эффективное функционирование в значении 75% показывают ОЭЗ ТРТ (без учета туристического кластера), что говорит о существующих проблемах в их развитии. В связи с этим отдельно следует отметить

представленные Минэкономразвития в сводной таблице итогового расчетного показателя эффективности функционирования ОЭЗ данные, свидетельствующие проблемах деятельности ОЭЗ ТРТ, в частности туристического кластера (таблица 3).

Таблица 3 – Показатели эффективности ОЭЗ ТРТ

Область расположения ОЭЗ	2020 год	Накопленным итогом с начала функционирования ОЭЗ
Иркутская	39%	70%
Ингушетия	46%	25%
Кабардино- Балкария	0%	0%
Дагестан	0%	0%
Северная Осетия-Алания	0%	0%

Проанализировав данные показатели, необходимо отметить, что ОЭЗ ТРТ в республиках Кабардино-Балкария, Дагестан и Северная Осетия-Алания показывают себя полностью неэффективными, в связи с чем необходимо принимать решение об их ликвидации либо полной реорганизации.

Литература

1. Баландина, А.С. Зарубежный опыт создания особых экономических зон в развитых странах / А.С. Баландина, К.А. Баннова, А.А. // Проблемы учета и финансов. – 2016. – № 4. – С. 60–63.
2. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 14.01.2023).