

# Специальные экономические зоны России: предпосылки устойчивого развития

Карачев Игорь Андреевич 

кандидат экономических наук, доцент

ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова», г. Ярославль, Российская Федерация

E-mail: karachev2011@yandex.ru

**Аннотация.** Специальные экономические зоны могут использоваться для достижения различных экономических и политических целей. При этом они не являются панацеей от всех проблем развития страны. Характер проблемных вопросов определяет, оправдано ли создание специальных экономических зон в целом. Если инвестициям препятствуют такие структурные условия, как обеспеченность факторами производства, отсутствие квалифицированных кадров, социально-политическая нестабильность, то они сами будут сдерживать создание специальных экономических зон. Таким образом, релевантность зон зависит от контекста, и директивные органы должны иметь четкое представление о факторах, препятствующих инвестициям, и о полезности зон в плане их целенаправленной работы. Контекст, который необходимо учитывать при разработке зональных программ, предложено исследовать в единстве трех аспектов: исторического, институционального и воспроизводственного. В статье с использованием авторского алгоритма проведен анализ возможных предпосылок и оснований формирования специальных зон разных функциональных типов в России. Из анализа можно сделать вывод о том, что специальные экономические зоны (СЭЗ) в России могут играть важную роль в развитии экономики, особенно в таких областях, как привлечение инвестиций, развитие производства и поддержка экспорта. Однако, для достижения максимальной эффективности СЭЗ необходимо учитывать особенности каждой зоны и разрабатывать индивидуальные стратегии развития.

**Ключевые слова:** специальная экономическая зона; зональная программа; исторический аспект; институциональный аспект; воспроизводственный аспект; индекс глобальной конкурентоспособности; индекс производственного потенциала

**JEL codes:** E22; F21; O25

**Для цитирования:** Карачев, И.А. Специальные экономические зоны России: предпосылки устойчивого развития / И.А. Карачев. - Текст : электронный // Теоретическая экономика. - 2023 - №10. - С79-91. - URL: <http://www.theoreticaleconomy.ru> (Дата публикации: 30.10.2023)

## Введение

Программы создания специальных экономических зон (далее – СЭЗ) в конечном итоге направлены на улучшение условий работы бизнеса за счет регулирующих и поддерживающих компонентов стимулирования экономического роста [1]. Одним из основных компромиссов, с которым приходится сталкиваться разработчикам зональных программ, является решение вопроса о том, какой из аспектов внешней среды определяет устойчивое функционирование СЭЗ: исторический, институциональный или воспроизводственный.

Учет исторического аспекта при создании СЭЗ предполагает извлечение уроков из «успешных» и «неуспешных» практик реализации зональных программ [2]. Институциональный аспект предполагает обращение к инвестиционному климату. Это может быть связано с необходимостью принятия государственных мер в целях снижения операционных издержек, рисков и неопределенности для участников рынка. Воспроизводственный аспект определяется развитием производственных возможностей на национальном уровне. Поддержка производственного потенциала влечет за собой повышение конкурентоспособности в конкретных экономических областях, таких, как сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность, сфера услуг и т.д. Улучшение инвестиционного климата касается макроэкономической стабильности; деловой среды; развития инфраструктуры; финансовых услуг; торговой политики; и рынков труда, в то время как производственный потенциал

предполагает экономическую модернизацию; развитие производственно-сбытовых цепочек и развитие предпринимательства.

По нашему мнению, все три аспекта важны и должны рассматриваться разработчиками зональных программ при выборе местоположения, типа и обосновании регулятивного режима конкретных СЭЗ.

### Методы и данные

Исследование исторического аспекта внешней среды базировалось на методах обобщения и системного анализа содержания нормативно-правовых документов СССР, РСФСР и России. Оценка институционального (качество инвестиционного климата) и воспроизводственного (уровень производственного потенциала) аспектов произведена на базе отчетов о глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума [3] и расчетов Конференции ООН по торговле и развитию [4] с применением методов количественного и качественного анализа. Качество инвестиционного климата может быть измерено с помощью индекса глобальной конкурентоспособности (далее – ИГК), а уровень производственного потенциала – с помощью индекса производственного потенциала (далее – ИПП).

Анализ возможных предпосылок и оснований формирования СЭЗ разных функциональных типов проведен с использованием авторского алгоритма (таблица 1).

**Таблица 1** – Алгоритм установления общих оснований создания СЭЗ

Индекс	Диапазон значений	Характеристика состояния	Интерпретация с точки зрения создания СЭЗ
ИПП	0 – 20	Низкий уровень развития производственного потенциала	Создание СЭЗ не имеет смысла, поскольку отсутствуют предпосылки для ее успешного функционирования. Как правило, в этой ситуации используются прямые инструменты государственной поддержки частного сектора.
ИГК	1 – 2,2	Низкое качество инвестиционного климата	
ИПП	21 – 40	Достаточно низкий уровень развития производственного потенциала	СЭЗ может быть создана, однако в отсутствие достаточных предпосылок ее функционирование вероятнее всего не будет успешным, а развитие – устойчивым.
ИГК	2,3 – 3,4	Достаточно низкое качество инвестиционного климата	
ИПП	41 – 60	Средний уровень развития производственного потенциала	В этой ситуации создание СЭЗ оправданно. С наибольшей долей вероятности функционирование такой СЭЗ будет успешным, а развитие – устойчивым.
ИГК	3,5 – 4,6	Среднее качество инвестиционного климата	
ИПП	61 – 80	Достаточно высокий уровень развития производственного потенциала	СЭЗ может быть создана, однако ее функционирование не принесет серьезных дополнительных положительных эффектов.
ИГК	4,7 – 5,8	Достаточно высокое качество инвестиционного климата	
ИПП	81 – 100	Высокий уровень развития производственного потенциала	Создание СЭЗ не имеет смысла, поскольку отсутствуют сбой в рыночном и государственном механизмах. В данной ситуации создание СЭЗ привело

Индекс	Диапазон значений	Характеристика состояния	Интерпретация с точки зрения создания СЭЗ
			бы к искажению конкурентного поля в отсутствие достаточных для этого оснований.

Источник: составлено автором

## Результаты

### Исторический аспект

Отправной точкой в разработке концепции СЭЗ в Российской Федерации следует считать период конца 1980-х гг. Согласно пунктам 36 и 37 постановления Совмина СССР от 02.12.1988 №1405 «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций» профильным государственным органам и научным учреждениям надлежало в соответствии со стратегией развития внешнеэкономических связей СССР вести работу по анализу проблем развития мирохозяйственных связей и их взаимодействия с экономикой СССР. Были поставлены задачи поиска путей сочетания планового народного хозяйства СССР с использованием во внешнеэкономической сфере товарно-денежных отношений, а также углубления совместной деятельности советских предприятий с фирмами, банками и организациями зарубежных стран. Одним из инструментов для решения указанных задач должны были стать «зоны совместного предпринимательства» с концентрацией в них совместных предприятий с иностранным участием. Создание подобных зон в целях выстраивания прямых производственных и научно-технических связей с предприятиями социалистических стран предполагалось на территории всего СССР; при этом особое внимание уделялось развитию прибрежной и приграничной торговли Дальневосточного экономического района с фирмами и организациями азиатско-тихоокеанского региона. Порядок осуществления хозяйственной деятельности советских предприятий и предприятий с иностранными инвестициями, а также предоставляемые им льготы в каждой такой зоне должны были устанавливаться законодательством СССР, союзных и автономных республик и решениями соответствующих Советов народных депутатов в пределах их компетенции (Указ Президента СССР от 26.10.1990 №УП-942 «Об иностранных инвестициях в СССР»).

Одновременно в другом общесоюзном документе – в постановлении Совмина СССР от 16.08.1990 №835 «О мерах по демополизации народного хозяйства» – была провозглашена необходимость создания СЭЗ с режимом наибольшего благоприятствования для привлечения крупного иностранного капитала. Цель организации таких зон состояла в ускорении развития отдельных регионов, отраслей и секторов народного хозяйства, интеграции экономики страны в мирохозяйственные связи и открытия внутреннего рынка для иностранной конкуренции. При этом поощрение совместного предпринимательства и привлечение иностранного капитала, согласно положениям документа, должно было происходить за счет создания малых предприятий и развития на этой основе кооперационных и конкурентных связей.

Таким образом, на начальном этапе своего становления складывались предпосылки организации двух типов СЭЗ с разными целевыми ориентирами. С одной стороны, зоны совместного предпринимательства, ориентированные на международное торговое, производственное и научно-техническое сотрудничество, с другой – СЭЗ, нацеленные на ускоренное развитие отдельных регионов, и отраслей. При этом конечная цель указанных зон состояла в постепенном встраивании национальной экономики в систему мирового хозяйства.

Свое развитие концепция СЭЗ получила уже в отдельных республиканских документах. Так, в постановлении ВС РСФСР от 14.07.1990 «Об основных принципах осуществления внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР» в качестве одной из мер политики

поощрения иностранных инвестиций было заявлено создание свободных экономических зон. Заметим, что терминологически различия между свободными экономическими зонами, зонами совместного предпринимательства и зонами свободного предпринимательства не проводилось. Первые зоны свободного предпринимательства были созданы на основании двух постановлений ВС РСФСР от 14.07.1990 №106-1 и от 13.09.1990 №165-1 на территориях городов Ленинграда (ЛЗСП), Выборга (СЭЗ «Выборг»), Находки (СЭЗ «Находка»), Зеленограда (СЭЗ «Технополис Зеленоград»), Калининградской (СЭЗ «Янтарь»), Сахалинской (СЭЗ «Сахалин»), Читинской (СЭЗ «Даурия»), Кемеровской (СЭЗ «Кузбасс») и Новгородской областей (СЭЗ «Садко»), Алтайского края (СЭЗ «Алтай»), Еврейской автономной области (СЭЗ «ЕВА»).

Создание свободных экономических зон в РСФСР происходило в целях ускорения решения задач социально-экономического развития территорий (1); вовлечения в хозяйственный оборот дополнительных природно-экономических ресурсов, глубокой переработки минерального сырья и комплексной утилизации отходов производства (2); расширения производства конкурентоспособной на мировом рынке продукции потребительского и производственного назначения (3); развития торгово-экономического и научно-технического сотрудничества с зарубежными странами (4); обеспечения благоприятных условий для привлечения иностранного капитала, технологии и управленческого опыта (5); развития и адаптации потенциала советских предприятий к решению задач социально-экономического развития Дальнего Востока, комплексного освоения его природных ресурсов (6); увеличения экспортных возможностей регионов и страны в целом (7); развития производства высококачественной импортозамещающей продукции (8); совершенствования трансконтинентального транзита (9); отработки новых форм хозяйствования в условиях перехода к рыночной экономике (10); развития международного туризма (11). Сопоставление целевых ориентиров с конкретными создаваемыми СЭЗ в РСФСР представлено в таблице 2.

**Таблица 2** – Цели создания зон свободного предпринимательства (свободных экономических зон) в РСФСР

Наименование СЭЗ	Цели создания СЭЗ										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
СЭЗ «Находка»				+	+	+	+	+	+	+	
ЛЗСП	+			+	+		+				
СЭЗ «Выборг»	+			+	+		+				
СЭЗ «Технополис Зеленоград»	+		+	+			+				
СЭЗ «Алтай»	+	+	+	+	+		+				
СЭЗ «Даурия»	+	+	+	+	+		+				
СЭЗ «Сахалин»	+			+	+	+	+	+	+	+	
СЭЗ «ЕВА»	+	+	+	+	+		+				
СЭЗ «Янтарь»	+		+	+	+		+				
СЭЗ «Кузбасс»	+		+	+	+		+				
СЭЗ «Садко»	+		+				+				+

Источник: составлено автором

С учетом данных таблицы при создании первых 11 СЭЗ в РСФСР государство преследовало три основополагающих цели: оно стремилось развивать социально-экономический, научно-технический и экспортный потенциалы отдельных территорий. СЭЗ при своей общей внешнеэкономической направленности должны были решать комплекс задач внутриэкономического характера. Следует отметить, что в период создания всех 11 СЭЗ отсутствовал документ, который бы закреплял порядок и критерии отбора заявок на создание СЭЗ. Таким образом, определить, чем руководствовался

Верховный Совет РСФСР, сделавший выбор в пользу поддержки и развития отдельных территорий страны, не представляется возможным. Исходя из текста постановлений ВС РСФСР, претендовать на создание СЭЗ в своих границах мог любой регион в случае направления представительным органом региональной власти в ВС РСФСР соответствующего предложения.

Первая систематизация положений о СЭЗ в СССР произошла с принятием и вступлением в силу «Основ законодательства об иностранных инвестициях в СССР» (приняты ВС СССР 05.07.1991 №2302-1). В разделе VI «Иностранные инвестиции в свободных экономических зонах» в статье 42 свободная экономическая зона в СССР была определена как территория, на которой устанавливается особый режим хозяйственной деятельности иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями, а также советских предприятий и граждан. Регулятивный режим таких СЭЗ включал условия льготного экспортно-импортного, налогового, таможенного, валютного, банковского и других видов регулирования и устанавливался законодательством СССР и республик. При этом решения о создании каждой зоны должны были приниматься в порядке, установленном законодательными актами республик.

В РСФСР легальное определение СЭЗ, а также условия осуществления в зоне хозяйственной деятельности первоначально закреплялись в статьях 41 и 42 главы «Иностранные инвестиции в свободных экономических зонах» Закона РСФСР от 04.07.1991 №1545-1 «Об иностранных инвестициях в РСФСР». Под свободной экономической зоной понималась часть территории РСФСР, в границах которой в целях привлечения иностранного капитала, передовой зарубежной техники, технологий и управленческого опыта, развития экспортного потенциала устанавливался льготный, по сравнению с общим, режим хозяйственной деятельности для иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями. Особенности регулятивного режима включали: упрощенный порядок регистрации предприятий с иностранными инвестициями; льготный налоговый режим (снижение налоговых ставок на 50%); пониженные ставки платы за пользование землей и иными природными ресурсами (возможность долгосрочной аренды сроком до 70 лет с правом субаренды); особый таможенный режим (пониженные ставки ввозных и вывозных таможенных пошлин, упрощенный порядок пересечения границы); упрощенный, в том числе безвизовый, порядок въезда и выезда иностранных граждан. Отметим, что конкретный набор льгот, а также их размер устанавливались централизованно Советом Министров РСФСР с последующим утверждением Верховным Советом РСФСР. Однако первая законодательная систематизация положений о СЭЗ не внесла ясности в вопрос о порядке и условиях их создания, что вызывало трудности в процессе внедрения данного перспективного инструмента пространственного развития.

Отсутствие единого подхода к созданию СЭЗ обусловило появление на территории РСФСР экономических зон, нацеленных на развитие международного туризма (СЭЗ «Садко» в Новгородской области), а также преследующих цели достижения экологического равновесия (эколого-экономическая зона «Горный Алтай» в Горно-Алтайской ССР). Так, в соответствии с постановлением Совмина РСФСР от 08.11.1991 №595 «О первоочередных мерах по развитию эколого-экономической зоны «Горный Алтай» условия для предпринимательства, а также система налоговых и иных льгот в зоне базировались на приоритетном выполнении экологических стандартов и развитии отраслей экономики, социальной сферы и экологии.

Правовой статус СЭЗ, вопросы их финансирования, а также ряд других аспектов были уточнены с принятием Указа Президента РФ от 04.06.1992 №548 «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации». Во-первых, было определено целевое назначение выделяемого бюджетного кредита – строительство органами управления СЭЗ приоритетных объектов инфраструктуры зон. Отметим, что термины «бюджетный кредит» и «налоговый кредит» (термин использовался в документах о создании первых 11 СЭЗ в РСФСР) в данном случае употребляются как синонимы. Механизм бюджетного кредита предполагал предоставление бюджету региона, в границах которого создана СЭЗ, денежных средств на условиях срочности,

платности и возвратности в виде отсроченных налогов, подлежащих взносу в федеральный бюджет, с обязательной уплатой процентов за пользование кредитом в размере 3% годовых. Во-вторых, была утверждена программа приоритетной приватизации объектов государственной собственности в границах СЭЗ с последующим направлением средств от приватизации на формирование фондов развития СЭЗ. В-третьих, регулятивный режим в рамках СЭЗ должен был устанавливаться в соответствии с законодательством об иностранных инвестициях и положениями о СЭЗ. В-четвертых, была выявлена необходимость принятия закона о свободных экономических зонах с подробным описанием условий их создания и функционирования.

В период проведения работы по систематизации законодательства о СЭЗ должны были учитываться также связанные с СЭЗ положения актов в сфере таможенного регулирования. Так, в статье 2 Таможенного кодекса СССР (утв. ВС СССР 26.03.1991 №2052-1) сказано, что на территории СССР могут создаваться свободные таможенные зоны, в отношении которых законодательные акты СССР, регулирующие таможенное дело, применяются с определенными изъятиями, а пределы таких территорий являются составной частью таможенной границы СССР. Свое развитие положения Таможенного кодекса СССР получили в Таможенном кодексе Российской Федерации (утв. ВС РФ 18.06.1993 №5221-1). ТК РФ исходил из того, что свободная таможенная зона и свободный склад – это территории, рассматриваемые как находящиеся вне таможенной территории Российской Федерации, с таможенным режимом, при котором иностранные товары размещаются и используются в соответствующих территориальных границах или помещениях (местах) без взимания таможенных пошлин, налогов, а также без применения к указанным товарам мер экономической политики, а российские товары размещаются и используются на условиях, применяемых к вывозу в соответствии с таможенным режимом экспорта.

Наиболее полно положения таможенного законодательства были реализованы при создании на территории г. Москвы, прилегающей к международному аэропорту Шереметьево, зоны свободной торговли «Шереметьево» общей площадью 165 гектаров. Данная зона сочетала в себе признаки СЭЗ, организованных в соответствии с постановлением ВС РСФСР от 14.07.1990 №106-1 «О создании зон свободного предпринимательства», а также свободных таможенных зон. Регулятивный режим ЗСТ «Шереметьево» включал особенности применения таможенного, налогового и валютного законодательства. Также в указанный период началась работа по созданию СЭЗ «Шерризон» (или СЭЗ «Солнечногорск-Шереметьево», или «Шереметьево-2») в составе таможенной зоны и зоны экспортного производства у аэропорта «Шереметьево». Данная зона должна была способствовать ускорению экономического развития Московского региона на базе привлечения иностранного капитала, отечественных инвестиций, а также новейших научно-технических достижений и технологий.

Следующий этап в развитии СЭЗ в Российской Федерации связан с созданием ряда свободных таможенных зон. В соответствии с Указом Президента РФ от 03.06.1993 №847 на территории, прилегающей к аэропорту «Внуково» была создана СТЗ «Московский Франко-Порт», а на территории Западного речного порта – СТЗ «Франко-Порт Терминал». Порядок их функционирования и правовой статус определялись Таможенным кодексом РФ 1993 г. 18.06.1994 был издан Указ Президента РФ №1257 «Об урегулировании вопросов создания и функционирования свободных таможенных зон в Российской Федерации», согласно положениям которого надлежало разработать порядок создания и функционирования свободных таможенных зон в Российской Федерации, а также решить вопрос с организацией СТЗ «Аэропорт Ставрополь» и СТЗ на территории Амурской области. На создание СЭЗ в своих границах претендовала также Республика Дагестан.

В период создания свободных таможенных зон продолжилась программа организации СЭЗ различной направленности. Во-первых, в целях реализации закона РФ от 04.06.1992 №2927-1 «Об образовании Ингушской Республики в составе Российской Федерации», а также стабилизации политической ситуации в условиях проведения экономических реформ и учитывая национальные,

социально-экономические и природные особенности региона, в порядке эксперимента на срок с 01.07.1994 до 01.07.1995 с продлением до 31.12.1996 была образована зона экономического благоприятствования «Ингушетия» [5]. В течение действия эксперимента на территории ЗЭБ «Ингушетия» могло быть создано и зарегистрировано не более 15 тысяч предприятий на условиях, определенных Положением о ЗЭБ. На территории ЗЭБ был установлен льготный режим налогообложения (освобождение от уплаты региональных и местных налогов и сборов) предприятий и организаций, вновь созданных и зарегистрированных в ЗЭБ, а также дополнительные финансовые и налоговые льготы в форме предоставления налогового кредита. Во-вторых, на территории особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации – Кавказских Минеральных Вод была создана особая экономическая зона «Кавказские Минеральные Воды». ОЭЗ «КВМ» как эколого-экономическая зона была нацелена на развитие федерального курорта как части системы оздоровления нации, формирование экологически чистого хозяйственного комплекса, решение задач экономического и социального развития. В-третьих, в целях стабилизации и развития экономики Кабардино-Балкарской Республики, а также Республики Северная Осетия-Алания на их территориях были организованы СЭЗ.

Отдельные положения о СЭЗ нашли свое отражение также в Федеральном законе от 13.10.1995 №157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Согласно статье 23 правового акта регулятивный режим в границах СЭЗ должен был устанавливаться федеральным законом о свободных экономических зонах. По-нашему мнению, закрепление подобного положения в тексте федерального закона было вызвано неопределенностью в понимании ключевых признаков СЭЗ. К этому моменту в федеральном и региональном законодательстве использовались следующие термины, тем или иным образом связанные с СЭЗ: «зона совместного предпринимательства», «специальная экономическая зона», «свободная экономическая зона», «зона свободного предпринимательства», «зона свободной торговли», «эколого-экономическая зона», «свободная таможенная зона», «зона экономического благоприятствования» и «особая экономическая зона».

В декабре 1995 г. Министерство финансов Российской Федерации в своем письме подчеркнуло, что правовые основания для создания свободных экономических (в том числе таможенных) зон отсутствуют, поскольку проект Федерального закона «О свободных экономических зонах», согласованный со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами, в то время не был утвержден Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации. Кроме того, действующим таможенным законодательством предусмотрена возможность учреждения свободных складов, являющихся по своей сути точечными свободными таможенными зонами. Таким образом, в этот период наиболее актуальной была необходимость проработки всего комплекса проблем, связанных с созданием специальных экономических зон на территории Российской Федерации, поскольку подобные зоны могли способствовать развитию самих регионов, где они создаются, и в будущем могли бы дать дополнительные поступления финансовых средств в государственный бюджет. Учитывая факт разработки нового законодательного регулирования, Правительством Российской Федерации были поддержаны инициативы: о создании в целях развития услуг по авиационным перевозкам экспортно-импортных грузов, роста внешнеэкономического потенциала Ульяновской области и соседних с ней субъектов Российской Федерации свободной таможенной зоны на территории, прилегающей к аэродрому Ульяновск-Восточный; о создании в Республике Татарстан свободной таможенной зоны на территории промышленной площадки производственного объединения «Елабужский автомобильный завод». Однако реализация инициатив была отложена до принятия сводного закона о СЭЗ в РФ.

Работа над текстом проекта Федерального закона «О свободных экономических зонах в Российской Федерации» началась в 1995 г. и велась не один год [6]. Проблемы с его принятием во многом были связаны с необходимостью стыковки его положений с текстом Указа Президента Российской Федерации от 08.05.1996 №685 «Об основных направлениях налоговой реформы в Российской Федерации».

Федерации и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины», которым было установлено, что одним из направлений государственной политики в области налоговой реформы в Российской Федерации являлось сокращение льгот и исключений из общего режима налогообложения. В этот период в Министерство финансов Российской Федерации и в другие ведомства был представлен ряд инициатив о создании СЭЗ, но их рассмотрение было отложено:

- инициатива Совета Министров Республики Хакасия о создании свободной экономической зоны «Хакасия» на территории абаканского комбината «Сибирь» в целях привлечения иностранных инвестиций в экономику Республики Хакасия;
- проект Федерального закона «Об особой экономической зоне «Юг России»;
- проект распоряжения Правительства Российской Федерации о создании свободных таможенных зон на территории Республики Бурятия;
- материалы, касающиеся создания свободной таможенной зоны «Выборг» на территории Выборгского района Ленинградской области;
- материалы по вопросу создания на территории города – курорта Сочи свободных экономических зон;
- проект Федерального закона «Об особой экономической зоне в Магаданской области»;
- проекты Указов Президента Российской Федерации «О создании свободной экономической зоны «Титан» на территории города Верхняя Салда Свердловской области» и «О свободной экономической зоне «ЭЛЕКТРА».

К 1999 г. в пределах территории Российской Федерации одновременно функционировало множество разрозненных по своему статусу, неопределенных по целевому назначению зон различного характера, большая часть из которых занимала значительные пространства [7]. К основополагающим и проработанным в практическом плане документам о СЭЗ в период 1996-1999 гг., по нашему мнению, следует относить Федеральный закон от 22.01.1996 №13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» и Федеральный закон от 31.05.1999 №104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области». С принятием указанных федеральных законов, а также Федерального закона от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» можно связывать начало современного этапа становления СЭЗ в Российской Федерации. Важное значение для развития СЭЗ на современном этапе имеют положения документов региональных интеграционных объединений.

В соответствии с Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (Заключено в г. Санкт-Петербурге 18.06.2010) в целях содействия социально-экономическому развитию государств - членов таможенного союза, привлечения инвестиций, создания и развития производств, основанных на новых технологиях, развития транспортной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы или в иных целях на территории государств-членов организуются свободные (специальные, особые) экономические зоны.

Несмотря на множественность целей создания, само Соглашение различает только два типа свободных (специальных, особых) экономических зон (рисунок 1). При этом делается оговорка о том, что законодательством государств - членов таможенного союза могут быть установлены типы СЭЗ в зависимости от целей их создания.

Действующие в настоящее время в Российской Федерации СЭЗ могут быть классифицированы следующим образом:

- торговые СЭЗ: портовая особая экономическая зона, свободный порт «Владивосток» [8;9];
- промышленно-производственные СЭЗ: промышленно-производственная особая экономическая зона;
- сервисные СЭЗ: туристско-рекреационная особая экономическая зона, специальный административный район [10; 11];



- технико-внедренческие СЭЗ: технико-внедренческая особая экономическая зона, инновационный центр «Сколково» [12], инновационный научно-технологический центр;
- комплексные СЭЗ: территория опережающего развития [13; 14], особая экономическая зона в Калининградской области, особая экономическая зона в Магаданской области, Свободная экономическая зона на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя, Арктическая зона.

### Портовая СЭЗ

- создается на части территории морского порта, речного порта, открытых для международного сообщения и захода иностранных водных судов, или части территории аэропорта, открытого для приема и отправки воздушных судов, выполняющих международные воздушные перевозки, и территории, прилегающей к такому морскому порту, речному порту или аэропорту, за исключением частей территорий морского порта, речного порта или аэропорта, на которых расположены имущественные комплексы, предназначенные для обслуживания пассажиров

### Логистическая СЭЗ

- создается на части территории государства - члена таможенного союза, прилегающей к автомобильному и (или) железнодорожному пункту пропуска через государственную (таможенную) границу государства - члена таможенного союза

**Рисунок 1** – Типы СЭЗ в соответствии с Соглашением по вопросам СЭЗ от 18.06.2010

Источник: составлено автором

Развитие в России СЭЗ различных типов в количественном отношении, а также в разбивке по регионам представлено на рисунке 2.



**Рисунок 2** – Число СЭЗ и регионов Российской Федерации, на территории которых они размещены за период 1999 – 2022 гг.

Источник: составлено автором на основе [15–16]

Данные рисунка 2 свидетельствуют о том, что за период 1999 – 2022 гг. в России число СЭЗ возросло с 1 до 180 единиц, а число регионов локализации СЭЗ – с 1 до 77. При этом темпы организации СЭЗ ускорились во второй половине 2000-х гг., особенно в период 2015 – 2019 гг., в связи с созданием в Российской Федерации территорий опережающего развития в качестве ответа на мировой кризис [17]. К настоящему времени СЭЗ разных типов расположены на территории более чем 85 процентов субъектов Российской Федерации.

*Институциональный аспект (таблица 3)***Таблица 3** – Сведения об ИГК и его составляющих в России за период 2008 – 2018 гг.

Показатель	Базисный темп прироста	Процент отклонения среднего от максимального значения (7)	Среднегодовой темп прироста
ИГК	6,98%	38,29%	0,75%
Институты	12,12%	52,14%	1,28%
Инфраструктура	32,43%	36,00%	3,17%
Макроэкономическая среда	-10,71%	25,29%	-1,25%
Здравоохранение и нач. образование	7,14%	17,14%	0,77%
ВО и проф. подготовка	15,91%	32,43%	1,65%
Эффективность товарных рынков	7,69%	44,43%	0,83%
Эффективность рынка труда	-8,51%	36,71%	-0,98%
Развитие финансового рынка	-5,56%	51,86%	-0,63%
Технологическая готовность	32,35%	43,71%	3,16%
Размер рынка	3,51%	17,14%	0,38%
Сложность бизнеса	8,11%	48,00%	0,87%
Инновации	2,94%	53,29%	0,32%

Источник: составлено автором на основе [15–16]

В России инвестиционный климат характеризуется средним качеством. Наибольший положительный вклад в улучшение качества инвестиционного климата вносят такие составляющие индекса, как: «здравоохранение и начальное образование», «макроэкономическая среда» и «размер рынка». Наибольшее отрицательное влияние на качество инвестиционного климата оказывают такие его составляющие, как: «инновации», «развитие финансового рынка» и «институты».

*Воспроизводственный аспект (таблица 4)***Таблица 4** – Сведения об ИПП и его составляющих в России за период 2000 – 2018 гг.

Показатель	Базисный темп прироста	Среднее отклонение от максимального значения (100)	Среднегодовой темп прироста
ИПП	22,80%	68,87	1,15%
Человеческий капитал	8,98%	41,91	0,48%
Природный капитал	-6,69%	52,92	-0,38%
Энергетика	3,45%	66,54	0,19%
Транспорт	39,06%	86,91	1,85%
ИКТ	249,62%	87,99	7,20%
Институты	6,79%	61,19	0,37%
Частный сектор	-2,85%	20,42	-0,16%
Структурные изменения	-2,55%	78,66	-0,14%

Источник: составлено автором на основе [15–16]

Россия обладает достаточно низким уровнем развития производственного потенциала. Наибольший положительный вклад в повышение производственных возможностей страны вносят

такие составляющие индекса, как: «частный сектор», «природный капитал» и «человеческий капитал». Наибольшее отрицательное влияние на значение индекса производственного потенциала оказывают такие его составляющие, как: «ИКТ», «транспорт» и «структурные изменения».

### **Выводы**

С учетом анализа значений ИПП и ИГК создание СЭЗ в России является оправданным с точки зрения качества инвестиционного климата, но не с точки зрения уровня развития производственного потенциала. Средний уровень развития человеческого капитала, обеспеченность природными ресурсами, а также эффективность товарных рынков создают предпосылки для организации СЭЗ комплексного и специализированного типов. При этом с учетом ограниченности ресурсов зональная политика сфокусирована, в первую очередь, на первичном или вторичном секторах.

Анализ исторического, институционального и воспроизводственного аспектов функционирования СЭЗ показал, что для России характерен дополняющий (анклавный) подход к согласованию целей политики создания зон с целями национальной стратегии развития. Указанный подход охватывает следующие направления реализации зональной политики [18].

Во-первых, роль СЭЗ может заключаться в противодействии антиэкспортному уклону, порождаемому протекционистской стратегией развития. В рамках такого режима зоны могут поощрять экспорт и валютные поступления, а также ускорять процесс роста, допуская беспрошльный импорт машин и технологий, необходимых для развивающихся секторов.

Во-вторых, страна, проводящая строго ограничительную политику в отношении прямых иностранных инвестиций для защиты отечественной промышленности от конкуренции, может создавать зоны для поощрения притока инвестиций в районы СЭЗ в целях обеспечения передачи технологии и других выгод.

В-третьих, страна может создавать СЭЗ в качестве испытательных лабораторий для проведения реформ в экономике в целом.

В-четвертых, страны, которые идут по пути капиталоемкой или высокотехнологичной индустриализации, могут сосредоточиться на создании рабочих мест в специальных зонах, уделяя особое внимание малому бизнесу в зонах.

В-пятых, СЭЗ могут использоваться для противодействия несбалансированному региональному развитию в экономике в целом.

Во всех этих случаях роль зон заключается в том, чтобы дополнить национальную стратегию развития, преодолев связанные с торговлей и иностранными инвестициями проблемы, порождаемые последней. Таким образом, в рамках дополняющего подхода специальные зоны должны развиваться как анклав либеральной торговли и политики в области прямых инвестиций в стратегических районах вблизи морских портов, аэропортов и автомагистралей, предлагая упрощенные административные процедуры, базовую промышленную инфраструктуру, дешевую рабочую силу, удобные для инвесторов таможенные процедуры, и множество налоговых и неналоговых льгот. Конструкция, объекты, инфраструктура и инструменты стимулирования специальных зон будут варьироваться в зависимости от целей, поставленных перед ними.

Новая промышленная революция и цифровая экономика меняют базовые основы функционирования обрабатывающих отраслей промышленности в России. В связи с этим программы развития СЭЗ должны предусматривать преимущества в виде обеспечения инвесторов пулом высококвалифицированных кадров, предоставления инвесторам передовой технологической и информационной инфраструктуры, а также цифровых услуг. Сложная геополитическая ситуация, усиление тенденций регионализации и связанного с этим инвестиционного протекционизма способны серьезно повлиять на конкурентоспособность СЭЗ страны. Вероятно, востребованными будут эффективные усилия правительства по развитию международного сотрудничества в области развития зон.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Андрианов, В. Д. Специальные экономические зоны в мировой экономике / В.Д.Андрианов, А. Н. Кузнецов. – Москва : ТЕИС, 1998. – 59 с.
2. Aggarwal, A. SEZs and Economic Transformation: Towards a Developmental Approach / A.Aggarwal // Transnational Corporations. – 2019. – Vol. 26. – № 2. – P. 27–48. – Текст : электронный. – URL: <https://doi.org/10.18356/d5636c42-en>. (дата обращения: 26.04.2023).
3. Отчеты глобальной конкурентоспособности. Официальный сайт Всемирного экономического форума. – URL: <https://www.weforum.org/reports/> (дата обращения 03.04.2023).
4. Productive Capacity Index: описание базы данных и методологии. UNCTAD. – URL: <https://unctadstat.unctad.org/EN/Pci.html> (дата обращения 05.05.2023).
5. Антошкиева, Т. М. Уроки свободной экономической зоны Ингушетии / Т.М.Антошкиева // Мир науки, культуры, образования. – 2012. – № 6 (37). – С. 87–88. – ISSN 1991-5497.
6. Иванов, С. А. Особые экономические зоны как современный институт развития: истоки и эффективность / С. А. Иванов // Регионалистика. – 2015. – Т. 2. – № 5–6. – С. 111–120. – ISSN 2313-0881.
7. Асаул, А. Н. Особые экономические зоны в России / А. Н. Асаул // Экономическое возрождение России. – 2007. – № 1 (11). – С. 3–7. – ISSN 1990-9780.
8. Абрамов, А. Л. Бизнес-модель свободного порта Владивосток: идея и пути реализации / А. Л. Абрамов, Н. Н. Матвиенко // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2016. – № 1 (74). – С. 10–21. – ISSN 1815-0683.
9. Ващук, А. С. История создания свободного порта Владивосток: от идей к реализации закона / А. С. Ващук, О. Е. Шишкина // Россия и АТР. – 2019. – № 3 (105). – С. 161–179. – ISSN 1026-8804.
10. Бондарчук, Д. Международные компании будут работать в специальных административных районах и получать налоговые послабления / Д. Бондарчук // ЭЖ-Юрист. – 2018. – № 34. – С. 4.
11. Милоголов, Н. С. Сравнительный анализ положений российского законодательства, связанных с созданием специальных административных районов (САР) на территориях Калининградской области и Приморского края, и холдинговых режимов, применяемых в зарубежных странах / Н. С. Милоголов, К. Н. Цаган-Манджиева // Финансовое право. – 2020. – № 5. – С. 31–34. – ISSN 1813-1220.
12. Зулькарнай, И. У. Инновационный центр «Сколково» как проект по трансплантации успешных институтов «Силиконовой долины» / И. У. Зулькарнай, А. Г. Шестакович // Инновационная деятельность. – 2014. – № 3 (30). – С. 17–27. – ISSN 2071-5226.
13. Пучкин, М. Б. Классификация территорий опережающего социально-экономического развития в регионах Российской Федерации / М. Б. Пучкин, Н. Т. Аврамчикова // Менеджмент социальных и экономических систем. – 2017. – № 2 (6). – С. 41–49. – ISSN 2587-7461.
14. Рахлис, Т. П. Территория опережающего развития: новый статус и новая возможность экономического роста российских моногородов / Т. П. Рахлис // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2015. – № 4 (23). – С. 72–75. – ISSN 2221-5689.
15. Официальный сайт Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики. – Текст : электронный. – URL: <https://erdc.ru/>. (дата обращения: 16.03.2023).
16. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. – Текст : электронный. – URL: <https://www.economy.gov.ru/>. (дата обращения: 16.03.2022).
17. Погребняк, Е. Ю. Эволюция и особенности СЭЗ (ОЭЗ) и ТОР в России и мире / Е.Ю.Погребняк // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2017. – № 7 (101). – С. 25. – ISSN 1999-4516.
18. Карачев, И. А. Специальные экономические зоны в мировой экономике / Е. В. Сапир, И. А. Карачев. – Москва : Юрайт, 2021. – 149 с. – ISBN 978-5-534-14198-6.

# Russian special economic zones: prerequisites for the sustainable development

**Karachev Igor Andreevich**

Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor

P.G. Demidov Yaroslavl State University, Yaroslavl, Russian Federation

E-mail: karachev2011@yandex.ru

**Annotation.** Special economic zones can be used for various economic and political purposes. However, they are not a panacea for the country's all development problems. The nature of the issues determines whether the creation of special economic zones in general is justified. If structural conditions such as factor endowments, lack of skills, social and political instability impede investment, they themselves will constrain the establishment of special economic zones. Thus, the feasibility of zones depends on the context, and policymakers should have a clear understanding of the disincentives to investment and the usefulness of zones for specific purposes. The context, which should be taken into account in the development of zonal programs, is proposed to be explored in unity of three aspects: historical, institutional and productive. The article analyzes possible prerequisites and grounds for the formation of special zones of different functional types in Russia using the author's algorithm.

**Keywords:** special economic zone; zone programme; historical aspect; institutional aspect; production aspect; global competitiveness index; productive capacity index