



УДК 332.13

ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ОСОБЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ЗОНАМИ С УЧЕТОМ ВСТУПЛЕНИЯ РОССИИ В ВТО

С.Н. ШЕВЦОВА

*Белгородский государственный
технологический университет
им. В.Г. Шухова*

*e-mail:
007svetlana@mail.ru*

В статье выявлены особенности управления особыми экономическими зонами в России. В качестве отдельного фактора влияния внешней среды выделен процесс присоединения Российской Федерации к Всемирной торговой организации. Для развития института особых экономических зон в России предложено изучение его не только в отраслевом, но и в региональном аспекте. Отдельное внимание уделяется концепции трансграничного предпринимательства, а также опыту Калининградской области как эффективным примерам встраивания определенных территорий в международный режим хозяйствования.

Ключевые слова: особая экономическая зона, Всемирная торговая организация, управление, таможенное законодательство.

Проект создания особых экономических зон (ОЭЗ) в Российской Федерации можно назвать одним из приоритетных национальных проектов, целью которого является привлечение инвестиций, а также современных технологий в передовые научные и производственные отрасли. В процессе своего функционирования ОЭЗ реализует национальные, локальные и региональные цели и задачи. В особой экономической зоне органично может происходить взаимодействие субъектов разных секторов экономики, которое сопровождается объединением и концентрацией ресурсов. Управление процессом функционирования ОЭЗ следует осуществлять в рамках концепции региональной конкурентоспособности, которая представляет собой интегральную характеристику развития социально-экономической системы.

В процессе исследования были выделены ряд особенностей современных ОЭЗ, создаваемых на территории РФ:

- инициатива государства. ОЭЗ создаются на основе Федерального закона, правительство определяет, какой тип зон будет создан и какие льготы будут распространяться на данной территории. Разработчики новых законов попытались учесть недостатки первых свободных экономических зон, чтобы избежать их криминализации;

- интересы бизнеса. Исходя из особенностей внутренней и внешней среды региона, собственных возможностей необходимо определять тип зоны;

- государственно-частное партнерство. В современной российской экономике для создания и функционирования ОЭЗ необходим союз государства и бизнеса, в противном случае на ожидаемый эффект рассчитывать не следует;

- существующие ОЭЗ следует рассматривать не только как форму организации производительных сил, но все больше как точку роста, дающую толчок к развитию определенных отраслей в масштабе государства.

Современные методы управления ОЭЗ необходимо рассматривать в условиях вступления России в ВТО.

Следует методически разделять два процесса – управление конкретными дочерними ОЭЗ (ДОЭЗ) и ее резидентами и управление развитием зон как социально-экономическим явлением.

Что касается первого, то методы управления до настоящего времени заключались в следующем:

- 1) властно-распорядительные;
- 2) экономические, направленные на стимулирование ОЭЗ и их частных инвесторов, прежде всего, преференциальные режимы;
- 3) индикативное планирование;
- 4) метод «точек роста» и фокусирования;
- 5) установление целевых параметров по приоритетам;
- 6) мониторинг и аудирование результатов.

* Научное исследование проводится при поддержке Минобрнауки России в рамках Программы стратегического развития БГТУ им. В.Г. Шухова на 2012-2016 годы (№ 2011-ПР-146).

Что касается второго аспекта управления ОЭЗ как структурной частью национальной экономики, то здесь имеет место определенная политика государства, вытекающая из ряда факторов, в том числе из внешней политики. Одним из таких, серьезно корректирующих политику государства в отношении ОЭЗ, факторов в ближайшее время будет являться ВТО и ее правила. Прямых указаний на системы льгот и стимулов ОЭЗ в соглашениях ВТО нет, однако эксперты многочисленных международных организаций сходятся во мнении, что многие положения соглашений ВТО напрямую затрагивают системы льгот ОЭЗ и делают их нелегитимными, запрещенными для использования [1].

Вместе с тем, принципы государственного регулирования ОЭЗ, применяемые странами-членами ВТО, в первую очередь касаются условий деятельности предприятий-резидентов ОЭЗ (налоговые и иные льготы), а не перемещения произведенных в них товаров через границы ОЭЗ (таможенные льготы). Поскольку базовые правила ВТО (ГАТТ-1994) направлены на регулирование перемещения товаров, а не на контроль за деятельностью экономических операторов, деятельность тех ОЭЗ, которые в настоящее время функционируют на территории стран-членов ВТО, не вступает в противоречие с их принципами.

При вступлении в ВТО РФ нужно внимательно изучить опыт функционирования технико-внедренческих особых экономических зон в странах-членах ВТО. Мировая практика свидетельствует о том, что наличие ОЭЗ в стране не является существенным препятствием для переговоров с ВТО, поскольку в России они создавались до вступления в ВТО. Необходимо изучить трансформационные процессы на разных стадиях в разных странах – в Китае, Бразилии, Чили, Израиле, Индии, Словении, Таиланде, Аргентине, Румынии и т.д. Свободные экономические зоны этих стран активно используют налоговые и таможенные льготы. Важно выделить две плоскости проблем трансформации методов управления ОЭЗ: отраслевые и региональные ограничения.

Концепция особых зон может вступить в противоречие с правилами ВТО по промышленному субсидированию. До тех пор пока четко не определено, развитие каких именно отраслей российской промышленности может стимулироваться с помощью создания ОЭЗ, представители ВТО могут считать этот механизм инструментом поддержки, не учтенным в переговорах [2].

Сегодня дискуссии о вступлении России в ВТО, в основном, происходят в отраслевой плоскости и практически не затрагивают региональный аспект. В то же время очевидно, что в силу значительных региональных различий вступление нашей страны в ВТО для ряда территорий будет иметь разные последствия и разные возможности, в том числе по развитию ОЭЗ. С этой точки зрения крайне интересна и актуальна концепция трансграничного предпринимательства (ТГП), включающая принцип трансграничных кластеров. Рассмотрение системы ТГП дает возможность установить ее свойства: устойчивые связи между ее субъектами, находящимися на различных территориях – отдельными компаниями и индивидуальными предпринимателями, субъектами инфраструктуры и потребителями, включая туристов. Второе свойство ТГП – самоорганизация, вытекающая из кооперации. Третье базовое свойство – эмерджентность, четвертое – динамичность. Безусловно, эти качества присущи ОЭЗ, но здесь необходимым остается внимание государства и развитие новых форм управления, адекватных вызовам мировой деловой среды. Иными словами, как отраслевые, так и региональные подходы управления не годятся в системе ТГП, как не годятся они и для ОЭЗ в условиях вступления России в ВТО. Представляется, что высочайшая дискуссионность вопросов отраслевых и региональных ограничений связана именно с этим: требуется инструментарий нового типа, соответствующий концепции трансграничного предпринимательства, а для него ни отраслевая, ни чисто региональная логика уже не подходят.

Одним из примеров действующей системы трансграничного предпринимательства является «Слобожанщина» – Харьковско-Белгородский Еврорегион, базирующийся на трансграничных коммуникациях, прежде всего, на транспортно-энергетической инфраструктуре – с одной стороны, и на общности территориальных и историко-культурных ценностей – с другой. В трансграничный кластер в будущем планируется включить горно-металлургические предприятия и машиностроение. Но уже сейчас, как показывает опыт, эта зона («Слобожанщина») дает высокий эффект.

Прообразом условий ВТО для России является ОЭЗ Калининградской области, полностью отделенной от остальной территории страны границами иностранных государств и международными морскими водами. ОЭЗ в этом субъекте федерации была создана для защиты предприятий региона от влияния внешних факторов, включающих мировые ставки тарифов на железнодорожные перевозки, возникновение дополнительных барьеров для транзита людей и грузов из области в другие регионы Российской Федерации и обратно. Именно ОЭЗ помогла экономике региона не только преодолеть кризисные тенденции, но и приобрести отчетливо выраженную импортозамещающую специализацию.

Нормы ВТО при определенных условиях допускают отклонение от принципа наибольшего благоприятствования. Страна-кандидатом на вступление в ВТО, как правило, оговариваются



особые условия, которые могут быть представлены отдельным частям их территории. В частности, Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах предусмотрен следующий порядок «легальной» поддержки неблагополучных в социально-экономическом отношении регионов.

Государственные субсидии могут предоставляться в рамках содействия неблагополучным регионам на территории государства-члена, осуществляющегося в общих рамках регионального развития и не являющегося специфическим в границах соответствующих регионов, при условии, что:

– каждый находящийся в неблагоприятных условиях регион должен быть четко определенной географической территорией с определяемой экономической и административной идентичностью;

– регион рассматривается как находящийся в неблагоприятных условиях на основе нейтральных и объективных критериев, указывающих на то, что трудности региона вызваны не только временными обстоятельствами;

– критерии должны включать в себя индикаторы экономического развития.

Общее снижение ввозных таможенных пошлин в РФ приведет к фатальному сокращению рентабельности импортозамещающего сектора. В новых условиях, в силу высоких транспортных издержек его продукция будет неконкурентоспособна на внутреннем российском рынке, а по причине технической и технологической отсталости едва ли будет востребована на большинстве зарубежных рынков. Очевидным и, пожалуй, единственным выходом из этой ситуации является активизация поиска новых видов бизнеса, ориентированных на производство экспортной продукции, а также ускоренная модернизация действующих производств с целью их приведения к уровню международных стандартов.

Адаптация таможенного законодательства РФ к нормам ВТО будет занимать довольно длительный промежуток времени (продолжительность переходного периода, скорее всего, составит не менее 5–7 лет), в течение которого должно происходить снижение связанных (исходных) таможенных ставок. Причем уровень связанных ставок (ожидается, что первоначально будут связаны не все тарифы, а лишь 60–70% товарной номенклатуры) может устанавливаться даже выше действующих в настоящее время.

Рассмотренные выше особенности согласования правил ВТО и ОЭЗ не носят исчерпывающего характера, а лишь дают представление о некоторых аспектах последствий вступления России в ВТО для территорий, обладающих статусом ОЭЗ. Следует понимать, что не существует методики, с помощью которой можно было бы заранее определить количественные результаты этого шага. Сейчас мы в состоянии дать лишь качественную оценку, спрогнозировать возможные социальные, экономические и политические аспекты, предложить меры, способные компенсировать неблагоприятные последствия вхождения России в ВТО для региона. Результатом широкого общественного обсуждения проблемы должно стать формирование консолидированного мнения, в обобщенном виде отражающего точки зрения региональных властей, бизнеса и общества в целом на процесс присоединения России к ВТО. На данном этапе важно отчетливо определить, чего мы хотим, и последовательно добиваться этого: выработать единую позицию о перспективах развития региона, установить приоритеты, определить ключевые позиции, по которым следует добиваться защиты региональной экономики, аргументировать и отстаивать их в ходе переговорного процесса. Только таким образом можно минимизировать издержки и в максимальной мере использовать преимущества, связанные со вступлением нашей страны в ВТО.

Литература

1. Немова, Л. Перестроить ОЭЗ под ВТО/ [Электронный ресурс] // Экспертный канал высшей школы экономики «Открытая экономика». – Режим доступа : <http://opes.ru/1356596.html>.
2. Яковлев, А. Заповедники для бизнеса превратятся в «заказники» если Минэкономразвития уступит налоговикам и таможенникам / [Электронный ресурс] // Российская газета. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/bussines/econom/801.shtm>.
3. Сегедин, В.Н. Проблемы и перспективы развития трансграничных систем предпринимательства в России // Известия ВолГУ: Актуальные проблемы реформирования российской экономики. 2011. № 1.



TRANSFORMATION SPECIAL ECONOMIC ZONE MANAGEMENT METHODS IN THE CONDITIONS OF RUSSIA'S JOINING THE WTO

S.N. SHEVTSOVA

Belgorod Shukhov State Technological University, Belgorod

e-mail:

007svetlana@mail.ru

The article reveals features of special economic zones in Russia. The entrance of Russian Federation into the World Trade Organization is one of the main factor of the environment influence For the development of the special economic zones institution in Russia the author propose to explore them not only in industry but also in the regional context. Special attention is paid to the concept of cross-border business, and the experience of the Kaliningrad region as an effective example of incorporation of certain areas in the world economy principles.

Keywords: Special Economic Zone, the World Trade Organization, management, customs legislation.