



УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

DOI: <http://dx.doi.org/10.15688/jvolsu3.2015.1.1>

УДК 332.122.6

ББК 65.046.1

ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ КАК ИНСТИТУТ РАЗВИТИЯ НАНОИНДУСТРИИ: ПРОВАЛЫ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ¹

Иншаков Олег Васильевич

Доктор экономических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ,
президент Волгоградского государственного университета,
руководитель научно-образовательного центра «Экономика наноиндустрии»
president@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Крюкова Екатерина Викторовна

Старший преподаватель кафедры менеджмента,
Астраханский государственный университет
krukovae@mail.ru
ул. Татищева, 20а, 414056 г. Астрахань, Российская Федерация

Аннотация. В статье раскрыты проблемы и противоречия, возникшие при формировании, развитые в процессе функционирования, сохраняющиеся в настоящее время и требующие разрешения в особых экономических зонах (ОЭЗ) России как институте развития национальной наноиндустрии (НИИ) на этапе ее становления в 2006–2013 годах. Определены конкретные недостатки в работе управляющей компании ОАО «ОЭЗ». Выявлены неравномерность и замедленность развития, структурные диспропорции, сниженная ответственность или деструктивная деятельность стейкхолдеров, недостаточная активность фирм-резидентов и связанных с ними групп, высокая степень неопределенности достижения окупаемости и эффективности по всей совокупности ОЭЗ за редким исключением. Показаны недостатки государственной поддержки развития ОЭЗ в НИИ, механизмы торможения и ускорения данного процесса. Аргументирована необходимость введения более эффективного механизма стимулирования развития ОЭЗ НИИ России с применением не только преференций, гарантий и льгот, но и санкций к резидентам, их партнерам и контрагентам в процес-

се строительства и при выполнении решаемых задач. Описаны направления решения проблем социального характера в ОЭЗ ННИ. Выдвинута идея целесообразности создания ОЭЗ по инициативе региональных властей и предпринимателей за счет частных инвестиций и бюджетов развития субъектов Федерации для существенного оживления процесса накопления в ННИ и экономии государственных инвестиций. Обосновывается создание Генеральной схемы сети ОЭЗ ННИ в России с учетом аллокации ресурсов, дислокации производств и инфраструктуры, масштабов и векторов деятельности фирм. Выводы подтверждены материалами мониторинга Минэкономразвития России и аудита Счетной палаты РФ.

Ключевые слова: особые экономические зоны, критерии развития, институты развития, экономическая политика, стейкхолдеры, резиденты, наноиндустрия, инвестиции, инфраструктура, кластеры, сети.

Особые экономические зоны (ОЭЗ) как институт развития инновационной модернизации России, в том числе и в сфере отечественной наноиндустрии, начали свою историю в 2006 году. Институциональной основой, определяющей их статус, базовые нормативы, порядок и процедуры создания, алгоритмы функционирования и сроки прекращения существования, а также инвестиционную и инфраструктурную специфику организации и ведения предпринимательской деятельности на их территории, является Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Целью создания ОЭЗ, среди прочих, стало развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, разработка технологий и коммерциализация их результатов, производство новых видов продукции.

К осени 2008 г. была разработана нормативно-правовая база создания и развития ОЭЗ в РФ, включающая 78 правовых актов. Основы регулирования этого процесса были установлены, постоянно совершенствовались. Этап создания ОЭЗ с момента институции до момента реального запуска составляет 3–4 года согласно закономерностям их эволюции. В это время государство строит объекты внутренней и внешней инфраструктуры, частный бизнес строит коммерческие объекты на территории ОЭЗ. В системе российских ОЭЗ планировалось привлечение 531 млрд руб. инвестиций, создание свыше 126 тыс. рабочих мест, а также участие более 1 000 резидентов. Планируемый объем продукции в ОЭЗ должен был составить более 4 трлн рублей. В ОЭЗ ППТ планировался

запуск минимум 2–3 новых заводов в год. На VII Международном инвестиционном форуме в г. Сочи отмечалось, что «процесс создания особых экономических зон на территории Российской Федерации активно развивается, но в процессе работы мы выявили не только положительные моменты, но и увидели определенные недостатки, которые необходимо подрегулировать или устранить» [6].

К 2015 г. прошло достаточно времени, чтобы иметь возможность оценить пройденный ОЭЗ путь на второй стадии (становления) их жизненного цикла [4] и сделать необходимые для корректировки стратегии и тактики их развития выводы как общего, так и частного характера. Объективная необходимость, возможность и интересы государства как главного инициатора и инвестора ОЭЗ потребовали подведения промежуточных итогов столь важного и масштабного начинания. Это особенно необходимо, потому что допущенные на этой стадии промахи и ошибки проявятся на всех остальных стадиях в возрастающих масштабах, снижая эффективность конкретных комплексов, роль и значение данного института развития в целом. Имеющиеся успехи и провалы надо осмыслить.

В результате аудита эффективности использования государственных средств, направленных на создание и развитие ОЭЗ, проведенного Счетной палатой РФ (СП РФ) в конце 2013 г., были установлены факты неэффективного и нецелевого расходования средств уставного капитала ОАО «Особые экономические зоны» (ОАО «ОЭЗ») [9]. Цель аудита как оценки эффективности ОЭЗ в России на современном этапе с учетом созданных предпосылок,

предпринятых вложений и осуществленных их субъектами действий предполагала три комплекса критериев, определяющих эффективность созданной системы управления, использования государственных средств, функционирования и внешнего влияния ОЭЗ [9]. Однако предложенные для аудита критерии сформулированы не в относительной форме, имеют слабый аналитический потенциал, обладают недостаточной информативностью, не отражают взаимозависимость федеральных и субфедеральных обязательств, государственных и частных инвестиций, не раскрывают влияние внешних связей стейкхолдеров и резидентов ОЭЗ и т. п. Каждый из приведенных критериев не является конечным и простым, а предполагает группу показателей, которые могут его характеризовать в разных аспектах. При предложенном СП РФ подходе многие противоречия и проблемы ОЭЗ остаются за границами анализа, а перспективы формулируются очень абстрактно. С учетом целесообразности уточняющей коррекции в контексте экономической теории и современной практики их можно представить так:

1. Критерии оценки эффективности созданной системы управления ОЭЗ:

- достаточность нормативной и правовой базы, регламентирующей процесс создания и функционирования (методы, инструменты, источники, формы и каналы получения ресурсов и т. п.);

- достаточность правовой базы для обеспечения эффективного управления (статусы, центры ответственности, компетенции, алгоритмы взаимодействия и т. п.);

- достаточность исходно определенного ресурсного потенциала, действующих каналов и реальных объемов поступления ресурсов, оценка необходимости и возможности роста мощности и векторов их потоков;

- планомерность процесса формирования и функционирования (целенаправленность, пропорциональность, непрерывность, ритмичность, периодичность и т. п.);

- эффективность использования выделенных земельных участков (структура распределения между основной структурой и инфраструктурой, между сферами и отраслями деятельности; между конституторами и стейкхолдерами (резидентами, регуляторами, клиентами, операторами, инспекторами и т. п.);

- действенность и адекватность созданной системы надзора со стороны уполномоченных органов государства и контроля функционирования со стороны Минэкономразвития России;

- обеспеченность возможности дальнейшего развития на основе действующей системы управления, необходимые и достаточные сроки и направления его коррекции.

2. Критерии эффективности использования государственных средств, выделенных на формирование, функционирование и развитие ОЭЗ:

- достаточность, рациональность и результативность расходования государственных средств (по источникам и каналам, формам и долям, ритмам и темпам и т. п.);

- планомерность и адекватность строительства инфраструктуры потребностям резидентов (по родам и видам, аллокации и дислокации, актуальности и перспективности, мощности и надежности и т. п.);

- рациональность расходования средств на содержание созданной инфраструктуры (цены и поставщики, сроки получения ресурсов и предоставления услуг, структура и качество услуг и т. п.);

- обоснованность и достаточность средств, используемых на содержание управляющих компаний (обоснованность уровня оплаты и стимулирования труда, режима и условий работы, адекватность технического оснащения и социального пакета, связь с этапными и конечными результатами функционирования ОЭЗ и т. п.);

- обоснованность и действенность системы размещения управляющими компаниями заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (прозрачность процедур, открытость конкурсов, масштаб поиска, обоснованность выбора контрагентов и т. п.).

3. Критерии эффективности функционирования ОЭЗ и их влияния на социально-экономическое развитие регионов и макрорегионов размещения:

- численность, мощность, надежность, тенденция, устойчивость и перспективность состава резидентов;

- адекватность объема привлеченных частных инвестиций заявленным значениям и проектным (прогнозируемым) объемам, их отношение к государственным и его динамика;

- эффективность создания, занятость, уровень технологичности, структура и перспективность рабочих мест;

- динамика (ритмичность, вектор, тренд, профиль) и прирост объема инвестиций и выручки резидентов;

- прирост объема налогов и сборов, уплаченных резидентами, их контрагентами или иными членами «связанных групп»;

- прирост объемов реализации товаров (включая услуги) на внутреннем и внешнем рынках от инновационной деятельности резидентов (для ОЭЗ ТВТ) с признаками новых технологий (в том числе с нанопризнаками).

Предложенный подход поможет более глубоко увидеть причины отставания в процессе эволюции ОЭЗ как института развития отечественной nanoиндустрии и в целом инновационной модернизации, фиксировать не только статику, но и динамику этого процесса с учетом внутренних проблем и противоречий, а также внешних воздействий. Важно понять механизмы торможения развития ОЭЗ, выявить потенциал их преодоления, создать механизмы ускорения процесса становления ОЭЗ и выхода на стадию эффективного функционирования. Проводимый аудит не позволяет выявить и официально фиксировать многие причины негативных явлений и тенденций в ОЭЗ, которые ненаблюдаемы вследствие несовершенства методологической базы анализа или остаются в тени в связи со стремлением заинтересованных субъектов и структур сохранять существующее положение вещей. Выявление проблем ОЭЗ на фоне внешнеэкономических санкций, обострения нужды в модернизации и диверсификации производства, наращивания экспорта и импортозамещения предполагает формирование потенциала их преодоления на основе более детального и жесткого анализа государственных контролеров для коррекции применяемых регуляторов.

Но даже при довольно щадящих процедурах аудита, проведенного СП РФ, были установлены нарушения требований Положения о проведении конкурса по созданию ОЭЗ ТВТ и ППТ. Так, протокол вскрытия конвертов с конкурсными заявками был подписан лицами, не являющимися членами конкурсной комиссии (членами экспертного совета). Решение о замене участника от Минэкономразвития

России не оформлялось. В нарушение требований Положения об экспертном совете оценка каждой заявки по критериям, установленным конкурсной документацией, не производилась [9].

К сроку проведения аудита СП РФ прекратила существование ОЭЗ ТВТ в Калининградской области, расходы на создание которой составили 77,8 млн рублей. По официальным данным, за 27 месяцев в указанной ОЭЗ не было зарегистрировано ни одного резидента, частные инвестиции в объекты инфраструктуры не привлекались, финансирование было прекращено, а решение о досрочной ликвидации этой зоны принято лишь в конце 2012 года. Между тем на сайте «Российские особые экономические зоны» 16.10 2006 г., то есть до официального открытия ОЭЗ в декабре 2006 г., под заголовком «Число резидентов ОЭЗ в Калининградской области увеличилось до 21» дана такая информация: «Таким образом, на сегодняшний день общее число резидентов особой экономической зоны в Калининградской области – 21 с объемом капиталовложений – 11 617 млн рублей» [13]. Затем на том же сайте появился и такой заголовок: «Количество резидентов в ОЭЗ в Калининградской области достигло 37» – с подтверждающим текстом. Как следует воспринимать такую информацию?

На том же сайте в начале 2011 г. отмечалось, что число технологичных компаний в регионе продолжает сокращаться. За прошедшие 5 лет из 76 зарегистрированных резидентов осталось 66. Количество инвесторов постоянно менялось, шла их постоянная ротация, однако новые компании обычно приносили региону денег меньше, чем их предшественники. В 2009 г. в единый реестр резидентов ОЭЗ были включены 7 новых организаций с общим объемом инвестиций 7,948 млрд руб. (в среднем 1,135 млрд руб. на одного резидента), а в 2010 г. – 8 организаций с суммарными инвестициями в 5,167 млрд руб. (в среднем 646 млрд руб. на одного резидента, или в 1,76 раза меньше). Объем фактических инвестиций, по итогам за неполный 2010 г., составил 37 млрд руб., или 82 % от заявленных в инвестиционных декларациях [2].

Тенденции снижения удельных инвестиций и сокращения их общего объема соеди-

нились, что привело к общему финансовому «истощению» ОЭЗ. Потеря резидентов была обусловлена тремя причинами: одним помещал стартовать экономический кризис; другие не смогли подтвердить финансирование проектов в соответствии с требованием (не менее 150 млн руб. в течение 3 лет), после которого возможны льготы по налогам на прибыль и имущество; третьи предпочитают отказаться от полученного статуса из-за чиновничьей волокиты, так как невыполнение заявленных планов в жесткий срок влечет потерю преференций и даже к санкции. В результате за 5 лет в Калининградской ОЭЗ титульный список сократился на 16 резидентов.

В начале 2011 г. в Едином реестре резидентов ОЭЗ в Калининградской области значились 66 организаций. Общий объем инвестиций, согласно представленным декларациям, достиг 45,3 млрд руб., из которых 22,88 млрд руб. направляется на новое производство, 1,85 млрд – на реконструкцию и 20,57 млрд руб. – на приобретение оборудования и иных основных фондов. 33 резидента осуществляют проекты в обрабатывающих отраслях, 16 – в сфере строительства производственных, рекреационных и культурно-деловых комплексов, 17 – в сфере транспорта и связи. В предприятиях резидентов ОЭЗ занято около 6 тыс. человек, в предприятиях арендаторов дополнительно задействовано 7 тыс. работников [2]. Так почему же распалась ОЭЗ, не стала институтом развития отечественной индустрии?

Положение в Калининградской области обострилось в связи с начавшими действовать правилами Таможенного союза и вступлением России в ВТО, хотя предполагалось, что срок действия переходного периода для резидентов калининградской ОЭЗ сохранится до апреля 2016 г., а затем переходный период может быть продлен с использованием механизма субсидирования отдельных отраслей промышленности эксклава. Действующим резидентам ОЭЗ и тем, кто зарегистрирован в реестре до 2012 г., позволят до 2017 г. выпускать на внутренний рынок Таможенного союза продукты, соответствующие критериям достаточной переработки, что позволит привлечь в экономику региона дополнительные инвестиции, создать высокотехнологич-

ные производства, ориентированные на глубокую переработку. Однако резиденты посчитали, что Калининградская область исчерпала свои преимущества в качестве ОЭЗ.

Постоянное ухудшение положения малых и средних предприятий вело к устойчивому сокращению их общей численности, потому что их перспективы весьма призрачные, инвестиционные риски бизнеса и налоги не уменьшаются, тарифы и цены на услуги монополий и олигополий, государственных и муниципальных унитарных предприятий растут, транзакционные и административные издержки повышаются, транзит грузов из эксклава в Россию через Литву делает товары неконкурентоспособными из-за высоких транспортных тарифов.

В Калининградской ОЭЗ большинство хозяйствующих субъектов могут работать только на внутренний рынок, лишь малая доля предприятий работала на экспорт, и их число в ближайшей перспективе с учетом экономических реалий существенно не изменится. По мнению экспертов, эксклав можно было бы использовать как инновационную площадку для трансплантации передовых зарубежных технологий в другие регионы России, развивая банковские, транспортные и туристические услуги. Но для этого нужна не ОЭЗ, а только развитая инфраструктура.

Другой пример – реализация проекта по созданию ОЭЗ «Зеленоград», которая недопустимо затянулась. «Стартовал 7 лет назад, проект так и не набрал необходимых темпов и не стал той высокоэффективной инновационной площадкой, на которую возлагали большие надежды», – заявил аудитор СП РФ С.А. Агапцов [11]. К концу 2013 г. за счет 14,56 млрд руб. из федерального бюджета в ОЭЗ «Зеленоград» должны были быть построены и введены в эксплуатацию 13 объектов и выполнено 8 иных мероприятий. Но только на 2 объекта стоимостью 922 млн руб. были получены разрешения на ввод в эксплуатацию. Из оставшихся 11 объектов строительно-монтажные работы выполняются только на 7 объектах, по 4 объектам отсутствует проектная документация. В целом объем работ, выполненных за счет федерального бюджета, составил 6,3 млрд руб., или 43,3 %. По мнению аудитора, 2,75 млрд руб. федеральных бюджетных средств неэффектив-

но использованы при создании инфраструктуры ОЭЗ «Зеленоград».

Проведенный анализ показал необходимость дальнейшего совершенствования институциональной и организационной базы, усиления контроля деятельности управляющих компаний и расходования средств, направленных в качестве взносов в их уставные капиталы, а также разработки стратегии обеспечения инвестиционной привлекательности ОЭЗ и действенного механизма ее реализации. Выводы и предложения по результатам аудита направлены в ОАО «ОЭЗ» для проведения профилактических мер и разработки новых инструментов нормализации и активизации процесса их развития. В дальнейшем, с одной стороны, Минэкономразвития России по поручению Правительства РФ рассмотрело предложения СП РФ по повышению эффективности ОЭЗ и приняло меры по устранению выявленных недостатков. С другой стороны, ОАО «ОЭЗ» проведен анализ неисполнения инвестиционных планов за весь период по годам, пересмотрены квалификационные требования к потенциальным подрядчикам при подготовке конкурентных процедур отбора компаний, осуществляющих строительство на территориях ОЭЗ по заказам резидентов.

Проведенный аудит привел к необходимости внесения новшеств в макроэкономическое регулирование посредством изменения Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» при определении механизма участия ОАО «ОЭЗ» в процессах подготовки и предварительной оценки заявок на создание этих мезоэкономических институтов развития, а также в части обоснованности заявляемых объемов финансирования, контроля их расходования, пропорциональности затрат, процессов и сроков их строительства.

Сложность корпоративного организма ОАО «ОЭЗ», наличие избыточных вертикальных и горизонтальных элементов и связей в организационных структурах, нерациональных каналов документооборота и лишних центров ответственности приводит к росту транзакционных издержек, провокации коррупционных действий при принятии управленческих решений и процессов их реализации.

Для преодоления возникших проблем посредством усиления корпоративного конт-

роля деятельности дочерних обществ Советом директоров в его удаленных подразделениях введены новые институциональные, организационные и информационные меры, включая новые статусы, порядки, процедуры, алгоритмы и виды отчетности. Утвержден Типовой устав для дочерних акционерных обществ в составе ОАО «ОЭЗ», введены ежеквартальные отчеты об их деятельности для центрального офиса, включающие структурированную информацию о расходовании средств их бюджетов для оперативного анализа эффективности и ритмичности затрат на строительство объектов и текущую деятельность. Данное усиление институциональных, организационных и информационных компонентов контроля позволит реально оценить ущерб и упущенные выгоды, выявить их причины и продуцентов, оперативно реагировать на отступление от плана и графика работ, неотложно применять меры санации хозяйственных процессов.

Однако в течение 4 месяцев не были приняты меры по возмещению средств уставного капитала ОАО «ОЭЗ» в сумме 23,57 млн руб., израсходованных в 2011–2012 гг. не по целевому назначению. Остались без внимания и реакции другие рекомендации Счетной палаты РФ [5]. Последнее может быть результатом недостаточной ответственности, невозвратности израсходованных незаконно или не по целевому назначению средств, а также нерациональности механизма реагирования реципиентов аудита на его результаты. Вследствие этого пришлось продлить сроки исполнения предписаний аудита на 2 месяца.

Проблемы правового регулирования ОЭЗ в микроиндустрии России исходно обусловлены созданием «сверху», по инициативе государства, на государственной земле и на средства федерального и субфедерального бюджетов. Такой подход породил очень сложную элементную структуру при расплывчатой функциональной, снизил прозрачность и эффективность администрирования ОЭЗ и внутри них [12]. Все административные центры ответственности, задачи, процессы и решения жестко регламентированы государством и находятся под юрисдикцией федерального уровня, что, несомненно, обусловлено значительной долей государственных инвестиций в ОЭЗ. В качестве недо-

статков эксперты и резиденты также часто отмечают бюрократические барьеры, неизбежные «проволочки» в процессе урегулирования земельных отношений в ОЭЗ, низкую эффективность системы «одно окно» в администрировании, чрезмерность норм по раскрытию финансовой информации резидентов, затяжной характер подготовительного этапа, концентрацию многих институциональных и организационных процедур не на местах, а в столице, что создает почву для роста коррупции и снижает доверие к власти, государственным гарантиям, кредитным и финансовым механизмам. В целом проблема создания капитала доверия государству в России по-прежнему сохраняет остроту как для иностранных, так и для отечественных инвесторов.

Согласно мнению современных экспертов, проводимая политика создания сети ОЭЗ недостаточно привлекает инвестиции в нематериальные активы (институциональные и организационные), в человеческий капитал и знания. Все инвестиции в основном направлены на создание материальных условий нового бизнеса, что сдерживает экономический и социальный прогресс на основе повышения креативности и продуктивности труда работников, развития и эффективной реализации их компетенций.

Проявляется неполнота запланированного финансирования, большая доля «брошенных» научных идей, консервативные решения инвесторов по отказу вложений в передовые проекты. Примерно 20 % результатов НИР становятся коммерческим проектом, приносящим прибыль. Инициативное создание ОЭЗ НИ в РФ за счет инвестиций субъектов Федерации, крупных корпораций и ассоциаций фирм не предусмотрено, что связано с неразвитостью бюджетов развития как части консолидированных бюджетов субъектов Федерации, нежеланием и неумением большей части региональных властей заниматься инвестиционными проектами инновационного характера. Исходно слабым звеном в системе создания ОЭЗ в России стала политика зонирования, когда региональные власти, подавая заявку на получение статуса ОЭЗ, руководствовались в первую очередь не социально-экономической целесообразностью, а политическими соображениями [3].

Сложившаяся практика породила два эффекта – длительное сохранение пассивности крупных корпораций, их отстраненности и иждивенчества на этапе формирования и развития отечественной nanoиндустрии, а также сужение инициативы предпринимателей в поиске эффективных форм консолидации, стратегических альянсов в данной сфере с помощью применения технологии и стратегии ОЭЗ. Это провоцирует взаимную отстраненность участников и администраторов, снижает их консолидированную ответственность и интерес в достижении эффективного результата деятельности ОЭЗ, порождает излишние транзакционные и управленческие издержки по надзору и контролю за деятельностью ОЭЗ, не противодействует коррупции.

Проблема повышения эффективности научной аналитической базы, рационализации институциональных основ и организации работы ОЭЗ, особенно ППТ и ТВТ, как института развития НИИ, не теряет остроту. В России, не имея достаточного опыта управления такими структурами, часто пытаются трансплантировать опыт развитых стран, что не всегда бывает эффективным, поскольку и в зарубежной практике наблюдаются провалы и неудачи в формировании и функционировании ОЭЗ. Среди основных выявленных недостатков: необоснованность размещения; неразвитость транспортной, коммуникационной и информационной инфраструктуры; институциональные и административные барьеры в деловых взаимодействиях резидентов и государственных учреждений; ограниченность программ поддержки работников ОЭЗ только государственными преференциями и льготами.

При совершенствовании механизмов управления ОЭЗ НИИ и привлечения в них адекватных резидентов необходима гармонизация отечественного законодательства в этой области с мировыми образцами и порядками [8]. Пока же недостаточно учитывается разность условий и этапов эволюции ОЭЗ, векторов и профилей комплексирования и зонирования, макроэкономических и мезоэкономических моделей стран базирования, тенденций кластеризации и сетевизации, качества и аллокации ресурсов.

Не рассматривая геополитический аспект, невозможно дать полное представление

о трудностях, которые наблюдаются в деятельности ОЭЗ. Среди них важно отметить проблемы политической нестабильности, закрытости и недостаточной проработки экономико-политических решений, нарушения их логики и преемственности, игнорирование экспертного сообщества и социума. Это становится источником субъективизма и основой провалов принимаемых проектов. Решения о создании конкретной ОЭЗ принимаются, имея свою политическую подоплеку, таким образом, порождая их исходное неравенство при госбюджетном финансировании.

Региональные органы власти часто не видят выгоду в долгосрочной перспективе, стремясь получить сиюминутную выгоду, а стратегические возможности, которые могут принести ОЭЗ ННИ, не учитываются. По мнению иностранных инвесторов, в России у управленческого аппарата ОЭЗ нет долгосрочной бизнес-модели развития этого института. Характерно то, что многие проблемы становления ОЭЗ, возникшие на начальном этапе их развития, сохраняются и до настоящего времени, а некоторые из них не только не преодолены, но и приобрели масштабный характер. Процесс «затухания» или замедления роста ОЭЗ объясняется и тем, что они часто создаются их стейкхолдерами в регионах не с целью укрепления экономики России, а для получения краткосрочной сверхприбыли, что является причиной нецелевого расходования средств, выделенных из федерального бюджета, на местах, их распыления и расхищения [7].

Важный геополитический аспект формирования и дислокации ОЭЗ ННИ – обеспечение экономической безопасности страны на должном уровне и пропорциональности развития ее экономического пространства в стратегическом аспекте. Решению этих задач могло бы послужить развитие институциональных основ инициативного создания ОЭЗ в регионах.

Особое значение имеет геополитическое положение ОЭЗ ННИ на территории РФ с учетом ее масштаба и дифференциации социально-экономического развития регионов. ОЭЗ ННИ служат не только эффективному выполнению параметров макроэкономики в целом, но и улучшению базовой структуры и инфраструктуры региона, изменяя систему

миграции и расселения, образования и здравоохранения, концентрируя все виды факторных капиталов, оживляя предпринимательство и заполняя пустоты рынка труда. В ОЭЗ должны пропорционально развиваться не только материальные и нематериальные активы ННИ, но и ее человеческий потенциал, обеспечивая их баланс в производительном и потребительном измерениях [1].

Главная цель создания ОЭЗ ННИ – решение стратегических задач развития nano-индустрии страны в целом на основе использования и формирования адекватного потенциала ее регионов. Содействие наибольшей стратегической гибкости может способствовать тому, что ОЭЗ нового уклада будут иметь не только собственную сферу влияния, адекватную природе используемых в ННИ технологий, но и будут подстраиваться к конкретным нуждам каждого региона, развивая его системно.

Несомненно, у ОЭЗ каждого региона и профиля есть свои собственные преимущества и недостатки, связанные с их дислокацией и целевой аллокацией ресурсов, во многом определяющие эффективность функционирования (высокие транспортные расходы, дефицит сырья, низкая мобильность человеческих ресурсов, неполнота информации, недостаточность коммуникаций, культурная специфика). Затруднение вызывают сложность не только разреженность и неустойчивость состава, субъектно-объектная и пространственно-временная диспропорциональность компонентов, но также степень управляемости и масштабы отдельных ОЭЗ.

С одной стороны, в России при расширении практики инициативного создания ОЭЗ в регионах возникает возможность использовать интересный опыт США по обеспечению здоровой конкуренции между ними, как в рамках профильных групп, так и во всей сети в целом. Это позволит активизировать их деятельность, достоверно сравнить результаты и потенциал их деятельности, создать быстрее наиболее выгодные условия для резидентов, предприятий и работников, будет способствовать более рациональному решению проблем, с которыми они сталкиваются [14].

С другой стороны, актуальной является общая оптимизация количества, масштаба и

дислокации ОЭЗ НИИ в рамках стратегии наноиндустриализации. Это позволит государству точнее выполнять свои обязательства по инвестициям в ОЭЗ по срокам и объемам, субъектам и объектам капиталовложений, что пока часто нарушается и провоцирует диспропорциональность в НИИ. Целесообразно обосновать генеральную схему размещения ОЭЗ по профилям в национальной сети. Они необходимы только там, где дают максимальный положительный экономический и социальный эффект, там, где положение регионов наиболее сложное, потенциал имеется, но используется слабо.

Как институты развития ОЭЗ НИИ в первую очередь нацелены на развитие кластеризации, коллаборации и интеграции малого, среднего и крупного бизнеса наноиндустрии, а также на создание ее непрерывных воспроизводственных цепей: исследование → новация → инновация → продукция → социализация → реализация → утилизация → инвестиция. При строительстве ОЭЗ государство должно предусматривать различные меры по обеспечению общей жизнедеятельности региона ее базирования. Необходимо поддерживать стратегически важные отрасли и межотраслевые комплексы, такие как ТЭК, АПК, ТЛК и ИТК, без пропорционального роста мощности которых начнут действовать механизмы торможения развития ОЭЗ.

За последние 5–8 лет кроме экономического и промышленного развития у ОЭЗ в РФ сформировалась еще одна цель – развитие научного потенциала наноиндустрии. ОЭЗ ТВТ создаются «сверху» на основе финансирования из федерального бюджета, что имеет много преимуществ, среди которых создание благоприятных условий для ученых и предпринимателей, занимающихся коммерциализацией интеллектуальных продуктов, поддержка государства в проведении НИОКР. Однако наблюдается тенденция использования достижений прошлых лет. Необходимо направить средства на создание НОЦ, ЦКП, ТП современного типа в составе или вблизи ОЭЗ. Однако главной проблемой стало то, что они разобщены пространственно и профилно.

Отсутствуют стратегии комплексного развития региона базирования ОЭЗ, при со-

здании которых учитываются лишь профильные конкурентные преимущества данного региона, что чревато его моноспециализацией в перспективе. В ОЭЗ ППТ и ТВТ часто функционирует инженерная, транспортная и социальная инфраструктуры, не соответствующие международным стандартам, что препятствует привлечению иностранных инвестиций.

Актуальной стала проблема роста «косвенных издержек», которые вызваны развитием ОЭЗ в регионах, где они формируют центр взаимного притяжения всех факторных капиталов, которые устремляются сюда из других регионов, опустошая их. Возникают новые потоки капитала и товаров, структурные сдвиги в регионах и между ними. Это изменяет миграционные процессы и одновременно требует обучения и повышения квалификации привлекаемых работников, их расселения и организации социальной инфраструктуры (здравоохранение, коммуникации и пр.).

Сложной проблемой привлечения человеческих ресурсов и стабилизации кадрового состава ОЭЗ остается установление гендерного баланса работающих мужчин и женщин. Чем больше доля строительных работ, трудоемких и технически сложных производств, тем больше мужчин занято на этих производствах. Однако для долгосрочной стабильности ОЭЗ необходимо комбинирование и комплексирование базовых профильных производств с сопутствующими, где можно увеличить занятость женщин. Для достижения гендерного баланса могут использоваться специальные меры по стратегии найма и продвижения по «карьерной лестнице» женщин (управленцев и специалистов основной и вспомогательной структуры), в том числе: квотирование и преференции при трудоустройстве; условия проживания и социальные пакеты; льготы и гарантии для молодых семей при долгосрочном поселении и потребительском кредите; позитивные культурные программы.

Программы благоприятствования в формировании человеческого потенциала ОЭЗ предполагают активный мониторинг, анализ и контроль персонала. Необходимо следить за тем, чтобы работники, нанятые в рамках такой программы, обработали положенное коли-

чество времени на территории ОЭЗ. Представители стейкхолдеров должны отслеживать эффективность реализации потенциала работников на предоставленной должности. Необходимо оправдать средства, вложенные в программы. В условиях дефицита государственного бюджета и общего экономического спада государство должно быть уверено в эффективности принимаемых мер.

В устойчивости и эффективности функционирования ОЭЗ ННИ особую роль играет экологическая среда производства и обитания работников, на что пока мало обращают внимания их стейкхолдеры. Но экологические проблемы обостряются. В 2014 г. в деятельности резидентов ОЭЗ ППТ «Липецк» вскрыто свыше 40 нарушений экологического законодательства, возбуждено 12 дел об административных правонарушениях с общей суммой назначенных штрафных санкций более 100 тыс. руб., к различным видам дисциплинарной ответственности привлечены 10 работников предприятий. В качестве примера корректного инструмента транзакционного регулирования проблем природопользования можно привести «Памятку для резидентов ОЭЗ ППТ «АЛАБУГА»» [10]. Однако бывает и иначе. В США руководство отдельных штатов, чтобы привлечь на территорию ОЭЗ как можно больше иностранных инвесторов, идет на послабления в сфере экологического регулирования, контроля за выбросами вредных веществ, норм и стандартов трудового законодательства [15].

Эволюция ОЭЗ ННИ – сложный и противоречивый процесс, не имеющий готовых алгоритмов преодоления всех проблем продвижения по пути укрепления конкурентоспособности, устойчивости и безопасности отечественной экономики. Провалы ОЭЗ выявляются и заставляют государство, резидентов и работников осмысливать нерешенные проблемы, формулировать их и искать решения в соответствии с выбранными стратегиями развития. Новые стадии развития ОЭЗ покажут, как будут решаться их уже выявленные проблемы, какие наметятся и произойдут провалы, как они будут преодолены и как обогатится опыт и арсенал российской экономической политики на пути создания отечественной наноиндустрии.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, проект № 13-32-01033.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров, Ю. М. Особые экономические зоны и решение социально-экономических проблем территорий / Ю. М. Александров // Экономические науки. – 2010. – № 71 (10). – С. 39–42.
2. Белоглазова, Г. Попасть в Особую экономическую зону непросто, выжить – тем более / Г. Белоглазова // Российская газета. Экономика Северо-запада. – 2011. – 22 февр. (№ 5413 (37)).
3. Волков, А. В. Особые экономические зоны: перспективы и проблемы функционирования / А. В. Волков, О. А. Сатаненко, А. В. Таймазов // Научно-теоретический журнал «Ученые записки». – 2008. – № 8. – С. 21–25.
4. Иншаков, О. В. Особые экономические зоны как институт развития наноиндустрии: сущность, структура, совершенствование / О. В. Иншаков, Е. И. Иншакова, Е. В. Крюкова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3, Экономика. Экология. – 2014. – № 6 (29). – С. 82–113.
5. Исполнение представлений по итогам контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на создание и развитие особых экономических зон». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://audit.gov.ru/activities/control/elimination-of-violations/17642/>. – Загл. с экрана.
6. Круглый стол «Особые экономические зоны – драйвер локального роста». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.google.ru/url?url=http://www.forumkuban.ru/download/ks23.doc&rct=j&q=&esrc=s&sa=U&ei=fJwXVY3OAoj6ywoQxYgQBA&ved=0CCMQFjAD&usg=AFQjCNEqpCU8xXGjwQdYonBwqrWe5bo-ew>. – Загл. с экрана.
7. Лешина, Е. И. Предпосылки и цели создания свободных экономических зон. Проблемы и перспективы развития / Е. И. Лешина // Проблемы местного самоуправления. – 2005. – № 4. – С. 31–38.
8. Неучева, М. Ю. Зарубежный опыт функционирования особых экономических зон / М. Ю. Неучева // Проблемы современной экономики. – 2010. – № 3 (35). – С. 102–105.
9. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на создание и развитие особых экономических зон»

// Бюллетень Счетной палаты. – 2014. – № 3 (март). – С. 83–174.

10. Памятка для резидентов ОЭЗ ППТ «АЛА-БУГА». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.alabuga.ru/upload/iblock/707/alabuga.pdf>. – Загл. с экрана.

11. Счетная палата раскритиковала проект по созданию ОЭЗ «Зеленоград». – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.rosez.ru/osobyie-ekonomicheskie-zony-novosti/3499-schetnaya-palata-raskritikovala-proekt-po-sozdaniyu-oez-zelenograd.html>. – Загл. с экрана.

12. Чернявская, Ю. А. Механизм создания особых экономических зон в современных условиях / Ю. А. Чернявская, Л. Н. Рубцова // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 3. – С. 292–293.

13. Число резидентов ОЭЗ в Калининградской области увеличилось до 21 // Правительство Калининградской области : официальный портал. Новости. – 16.10.2006. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://gov39.ru/news/101/35689?PAGEN_1=633. – Загл. с экрана.

14. California Enterprise Zones Miss the Mark // California Budget Project. – 2006. – April.

15. Murray, M. What Are Special Economic Zones? // The University of Iowa Center for International Finance and Development. – 2010. – February 9.

REFERENCES

1. Aleksandrov Yu.M. Osobyie ekonomicheskie zony i reshenie sotsialno-ekonomicheskikh problem territoriy [Special Economic Zones and Solution of Social and Economic Territorial Problems]. *Ekonomicheskie nauki*, 2010, no. 71 (10), pp. 39-42.

2. Beloglazova G. Popast v Osobuyu ekonomicheskuyu zonu neprosto, vyzhit tem bolee [To Enter a Special Economic Zone Is Not Easy, and to Survive There Is Even More Difficult]. *Rossiyskaya gazeta. Ekonomika Severo-zapada*, 2011, Febr. 22 (no. 5413 (37)).

3. Volkov A.V., Satanenkov O.A., Taymazov A.V. Osobyie ekonomicheskie zony: perspektivy i problemy funktsionirovaniya [Special Economic Zones: Prospects and Problems of Functioning]. *Nauchno-teoreticheskiy zhurnal "Uchenye zapiski"*, 2008, no. 8, pp. 21-25.

4. Inshakov O.V., Inshakova E.I., Kryukova E.V. Osobyie ekonomicheskie zony kak institut razvitiya nanoindustrii: sushchnost, struktura, sovershenstvovanie [Special Economic Zones as an Institute of the Nanotechnology Industry: Nature, Structure,

Improvement]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 3, Ekonomika. Ekologiya* [Science Journal of Volgograd State University. Global Economic System], 2014, no. 6 (29), pp. 82-113.

5. *Ispolnenie predstavleniy po itogam kontrolnogo meropriyatiya "Audit effektivnosti ispolzovaniya gosudarstvennykh sredstv, napravlenykh na sozдание i razvitie osobykh ekonomicheskikh zon"* [The Execution of Presentations on the Basis of Control Event "Audit of Public Funds Efficiency Aimed at the Creation and Development of Special Economic Zones"]. Available at: <http://audit.gov.ru/activities/control/elimination-of-violations/17642/>.

6. *Kruglyy stol "Osobyie ekonomicheskie zony drayver lokalnogo rosta"* [Round Table: Special Economic Zones as a Driver of the Local Growth]. Available at: <http://www.google.ru/url?url=http://www.forumkuban.ru/download/ks23.doc&rct=j&q=&esrc=s&sa=U&ei=fJwXVY3OAJ6ywoQxYQGQBA&ved=0CCMQFjAD&usq=AFQjCNEqpCU8xXGjwQdYonBwqrWe5bo-ew>.

7. Leshina E.I. Predposylki i tseli sozdaniya svobodnykh ekonomicheskikh zon. Problemy i perspektivy razvitiya [Background and Purpose of Creating the Free Economic Zones. Problems and Prospects of Development]. *Problemy mestnogo samoupravleniya*, 2005, no. 4, pp. 31-38.

8. Neucheva M.Yu. Zarubezhnyy opyt funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon [Foreign Experience of Special Economic Zones Functioning]. *Problemy sovremennoy ekonomiki*, 2010, no. 3 (35), pp. 102-105.

9. Otchet o rezultatakh kontrolnogo meropriyatiya "Audit effektivnosti ispolzovaniya gosudarstvennykh sredstv, napravlenykh na sozдание i razvitie osobykh ekonomicheskikh zon" [The Report on the Results of Control Event "Audit of Public Funds Efficiency Aimed at the Creation and Development of Special Economic Zones"]. *Byulleten Schetnoy palaty*, 2014, no. 3 (March), pp. 83-174.

10. *Pamyatka dlya rezidentov O EZ PPT "ALABUGA"* [Instruction for Residents of ALABUGA SEZ]. Available at: <http://www.alabuga.ru/upload/iblock/707/alabuga.pdf>.

11. *Schetnaya palata raskritikovala projekt po sozdaniyu O EZ "Zelenograd"* [The Audit Chamber Has Criticized the Project on Creation of Zelenograd SEZ]. Available at: <http://www.rosez.ru/osobyie-ekonomicheskie-zony-novosti/3499-schetnaya-palata-raskritikovala-proekt-po-sozdaniyu-oez-zelenograd.html>.

12. Chernyavskaya Yu.A., Rubtsova L.N. Mekhanizm sozdaniya osobykh ekonomicheskikh zon

v sovremennykh usloviyakh [The Mechanism for the Creation of Special Economic Zones in Modern Conditions]. *Problemy sovremennoy ekonomiki*, 2009, no. 3, pp. 292-293.

13. Chislo rezidentov O EZ v Kaliningradskoy oblasti uvelichilos do 21 [The Number of SEZ Residents in the Kaliningrad Region Has Reached 21]. *Pravitelstvo Kaliningradskoy oblasti: ofitsialnyy portal. Novosti*, 16.10.2006 [The Government of the

Kaliningrad Region: Official Portal. News of October 16, 2006]. Available at: http://gov39.ru/news/101/35689?PAGEN_1=633.

14. California Enterprise Zones Miss the Mark. *California Budget Project*, April 2006.

15. Murray M. What Are Special Economic Zones? *The University of Iowa Center for International Finance and Development*, 2010, February 9.

SPECIAL ECONOMIC ZONES AS A NANOINDUSTRY DEVELOPMENT INSTITUTE: FAILURES, PROBLEMS AND PROSPECTS

Inshakov Oleg Vasilyevich

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
President of Volgograd State University,
Head of Scientific and Educational Center "Economics of Nanoindustry"
president@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Kryukova Ekaterina Viktorovna

Assistant Professor, Department of Management,
Astrakhan State University
krukovae@mail.ru
Tatishcheva St., 20a, 414056 Astrakhan, Russian Federation

Abstract. The article deals with the contradictions arising from the formation and operation of special economic zones (SEZ) of Russia as the institutes of national nanoindustry (NNI) in 2006-2013. The specific deficiencies in the management of SEZ JSC are identified. The author reveals uneven and delayed development, structural imbalances, decreased liability or destructive activities of stakeholders, insufficient activity of resident companies and related groups, the high degree of uncertainty in achieving profitability and efficiency of the SEZ. The drawbacks of state support for the development of SEZs in the NNI, braking and acceleration mechanisms of this process are shown. The necessity of introducing a more effective mechanism for the stimulation of the Russian NNI SEZ development with the use of not only preferences, guarantees and benefits, but also the sanctions to residents, their partners and contractors in the construction process and in the performance of tasks is argued. The idea of the feasibility of establishing SEZ on the initiative of regional authorities and entrepreneurs at the expense of private investment and development budgets of the Russian Federation for significant recovery of the accumulation process in the NNI and reducing the cost of public investment is put forward. The creation of the General Scheme of the NNI SEZ network in Russia in view of the allocation of resources, production and infrastructure dislocation, scope and vectors of firms, is justified. The conclusions are confirmed by the materials of the Russian Ministry of Economic Development monitoring and the audit of the Accounts Chamber.

Key words: special economic zones, development criteria, development institutes, economic policy, stakeholders, residents, nanoindustry, investments, infrastructure, clusters, networks.